Van: Stijn Deklerck
Verzonden: vrijdag 4 juni 2021 19:11
Aan: Raadsleden Arnhem <raadsleden@arnhem.nl>
Onderwerp: Adviesdocument Amnesty International - Decentrale Partnerschappen met China

Geachte Raadsleden,

In aansluiting op uw behandeling van het raadsvoorstel “Evaluatie en herijking internationale betrekkingen” op 19 mei, en ter voorbereiding van de verdere behandeling van dit raadsvoorstel op woensdag 9 juni, stuur ik u in bijlage het Amnesty International adviesdocument **Mensenrechten Centraal stellen in Decentrale Partnerschappen met China**.

Dit document dateert van maart 2021 – het werd samengesteld door Amnesty International Nederland op basis van summier onderzoek inclusief deskresearch, (grotendeels informele) contacten met Nederlandse provincies en gemeenten, en contacten met afdelingen van Amnesty International in verschillende Europese en andere landen. Het biedt een aanvulling op & een verdere uitwerking van de adviezen die Amnesty International Nederland aan de gemeente Arnhem meedeelde in oktober 2019.

Het adviesdocument bevat tips, aandachtspunten, suggesties en argumenten voor gemeenten en provincies die op een constructieve manier mensenrechten centraal willen stellen in hun relaties met hun Chinese tegenhangers.
Het adviesdocument is geen stappenplan dat of blauwdruk die naar succes leidt of zelfs naar een goedkeuringsstempel van mensenrechtenorganisaties. Het geeft wel antwoord op veel gestelde vragen en ontkracht veelgehoorde mythes over het centraal stellen van mensenrechten in decentrale partnerschappen met China.

Ik hoop dat het document van nut kan zijn bij uw besluitvorming.
Met vriendelijke groet,

Stijn Deklerck

Dr. Stijn Deklerck (out of office on Tuesdays)
Senior Officer Human Rights Programmes, China
Amnesty International Netherlands

ADVIESDOCUMENT

MENSENRECHTEN CENTRAAL STELLEN IN DECENTRALE PARTNERSCHAPPEN MET CHINA

Amnesty International Nederland - maart 2021

Amnesty International Nederland
Postbus 1968
1000 BZ Amsterdam
T (020) 626 44 36
E china@amnesty.nl
I www.amnesty.nl

AMNESTY INTERNATIONAL

INHOUD

A. ALGEMEEN KADER 1

B. MENSENRECHTEN CENTRAAL STELLEN 4

a. Politieke Realiteit 4

b. Voorbereiding – Onderzoek & Planning 6

c. Acties 9

Dit adviesdocument bevat tips, aandachtspunten, suggesties en argumenten voor gemeenten en provincies die oprecht geïnteresseerd zijn om op een constructieve manier mensenrechten centraal te stellen in hun relaties met hun Chinese tegenhangers.

Het werd samengesteld door Amnesty International Nederland op basis van summier onderzoek inclusief desk research, (grotendeels informele) contacten met Nederlandse provincies en gemeenten, en contacten met afdelingen van Amnesty International in verschillende Europese en andere landen.

Het document is geen stappenplan dat of blauwdruk die naar succes leidt of zelfs naar een goedkeuringsstempel van mensenrechtenorganisaties. Het geeft wel antwoord op veel gestelde vragen en ontkracht veelgehoorde mythes over het centraal stellen van mensenrechten in decentrale partnerschappen met China. We hopen dat het een praktisch hulpmiddel kan zijn voor gemeenten en provincies.

Mocht u tips, suggesties, of ervaringen hebben die we in een volgende versie van dit document kunnen verwerken, laat het ons graag weten via china@amnesty.nl.

A ALGEMEEN KADER

Alle overheden in Nederland, ook de lokale en regionale, hebben de verantwoordelijkheid om mensenrechten te beschermen, respecteren en verwezenlijken, overeenkomstig internationale verdragen die de nationale overheid heeft geratificeerd, en overeenkomstig de Nederlandse grondwet en het geldende recht. Mensenrechten zijn niet alleen iets waar de Rijksoverheid zich mee bezig moet houden, en moeten niet alleen door de Rijksoverheid met de Chinese (centrale) regering worden besproken. Lokale en regionale overheden hebben ook een mensenrechtenverantwoordelijkheid. Bewuste aandacht voor mensenrechten door gemeenten en provincies kan veel opleveren – niet alleen in Nederland, maar ook in hun relaties met China.

Er is een reeks belangrijke argumenten waarom het van belang is voor gemeenten en provincies om mensenrechten centraal te zetten, ook in hun relaties met China. Hieronder noemen we een aantal van die argumenten, met verwijzing naar relevante literatuur.

a. **Internationale relaties zijn niet voorbehouden aan nationale overheden.** Lokale overheden leggen en onderhouden op grote schaal internationale contacten. Daarbij vervagen scheidslijnen tussen internationale en binnenlandse aangelegenheden. Het uitdragen van het belang van mensenrechten en het respecteren van die rechten binnen internationale stedelijke en provinciale relaties in formele en informele vorm, is inherent aan verantwoordelijkheden die alle overheden in Nederland hebben conform internationale verdragen (en nationale wetten). Zie bijvoorbeeld de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (Preambule, art. 28) en de VN Verklaring over Mensenrechtenverdedigers (art. 10, 11, 18).

   Geraadpleegde literatuur toont aan hoe lokale overheden zich steeds actiever opstellen als mensenrechtenverdedigers,[1] duidt op de legitimiteit voor lokale overheden om ook buiten staatsgrenzen op te treden,[2] en duidt op de positieve voordelen bij het opnemen van mensenrechten door lokale overheden.[3] Een aantal opvallende punten met betrekking tot de positieve rol die lokale overheden kunnen spelen, en die ook de complementariteit belichten van nationaal en lokaal mensenrechtenbeleid:

   - Doordat lokale overheden in mindere mate gepolitiseerd zijn en meer aan de civiele kant van zaken opereren, zijn ze gevrijwaard van sommige politieke barrières die op nationaal vlak kunnen gelden. (Terruso, p. 328)

   - Kleine en (mogelijk) kortstondige successen die voortkomen uit lokale initiatieven kunnen als blauwdruk gelden voor bredere internationale acties (of beleid), of inspirerend zijn voor het lokale maatschappelijk middenveld. (Terruso, p. 326)

   - Omdat lokale overheden dichter bij de mensen staan en experimenteel of grensverleggend beleid met minder risico kunnen uitproberen, kunnen ze vaak pioniers worden van maatregelen die elders in het internationale domein kunnen worden uitgerold of herhaald. (Setzer & Anderton)

1 Barbara Oomen & Moritz Baumgärtel (2018): Frontier Cities: The Rise of Local Authorities as an Opportunity for International Human Rights Law
2 Antonio Papisca (2008): International law and human rights as a legal basis for the international involvement of local governments
3 Filippo Terruso (2016): Complementing Traditional Diplomacy: Regional and Local Authorities Going International; Joana Setzer & Karen Anderton (2019): Subnational Leaders and Diplomacy

b. **De mensenrechtensituatie in China is verslechterd.** De China-notitie van de Rijksoverheid (*Nederland-China: een nieuwe balans*) beschrijft in algemene termen de steeds slechter wordende mensenrechtensituatie in China. Amnesty International Nederland biedt op het China informatieplatform een uitgebreid overzicht van mensenrechtenschendingen in China.

De China-notitie duidt ook op de steeds groter wordende wereldwijde impact van China op de mensenrechten, en de pogingen van China om het huidige mensenrechtensysteem te ondermijnen. Amnesty International Nederland duidt dit tevens aan als een onrustwekkende en urgente problematiek, en publiceerde de essaybundel *Shifting Power and Human Rights Diplomacy: China* over de wereldwijde impact van China op de mensenrechten.

De China-notitie wijst gemeenten en provincies aan als belangrijke spelers die het Nederlandse bilaterale beleid met China vormgeven. De notitie laat algemeen blijken dat een geïntegreerd buitenlandbeleid tegenover China noodzakelijk is. Mensenrechten zijn een integraal onderdeel van het Nederlandse buitenlandbeleid. Gemeenten en provincies hebben een belangrijke rol te vervullen, niet alleen wanneer het gaat over het aankaarten van mensenrechtenschendingen in China, maar ook bij het versterken van het huidige mensenrechtensysteem.

Amnesty International Nederland onderstreept het belang van bewustwording en actie omtrent China en mensenrechten door gemeenten en provincies. Dat geldt ook voor burgers en andere partijen die al dan niet zakelijke contacten met China en zijn staatsburgers hebben. Gezien de huidige Chinese binnenlandse en buitenlandse mensenrechtensituatie, is het cruciaal om als land, maar ook als internationale gemeenschap, op te komen voor een versterking van de huidige internationale mensenrechtennormen en -mechanismen. Hierbij moeten gemeenten en provincies de mensenrechtenrisico's onderkennen bij banden met China, en ook de kansen grijpen die zij zelf hebben bij het uitdragen van de mensenrechten. Recente debatten en discussies tonen aan hoe zeer het thema van China en mensenrechten bij de Nederlandse bevolking leeft, en hoe de bevolking daarbij ook de lokale overheid aanspoort om in actie te komen. Voorbeelden zijn o.a. Arnhem en Breda. Vanwege de steeds belangrijker wordende positie van China in de wereld, en de steeds grotere impact die China uitoefent op de mensenrechten wereldwijd en ook in Nederland, zal de aandacht voor China en mensenrechten enkel toenemen.

c. **Een zuster- of andere partnerband is van belang voor beide partijen.** Net zoals het belangrijk is voor Nederlandse gemeenten en provincies om de eigen voordelen voor ogen te houden bij een partnerband, is het ook belangrijk om te blijven stilstaan bij het belang voor de Chinese partner. Het belang dat Chinese actoren hechten aan partnerbanden wordt dikwijls onderschat door de relatief veel kleinere Nederlandse gemeenten en provincies. Dit kan bij de Nederlandse gemeenten en provincies aanleiding geven tot het zich overmatig richten op vermijdend gedrag, waarbij thema's die voor Chinese actoren gevoelig zouden kunnen liggen uit de weg worden gegaan.
Voor China vormen buitenlandse regionale partnerbanden, zoals zusterstadarrangementen, een belangrijk onderdeel van de Chinese diplomatie. Chinese overheden gaan vaak zelf proactief op zoek naar dergelijke partnerbanden met lokale overheden in het buitenland. Het is zeker niet zo dat alleen buitenlandse lokale overheden vragende partij zijn bij het aangaan van zusterbanden met Chinese partners. In een China dat zich steeds meer positioneert als een grootmacht, en actief zijn globale invloed wil uitbreiden, zijn dergelijke banden van groot belang.[4] Ze helpen culturele en onderwijsrelaties tot stand te brengen, en zijn ook economisch belangrijk. Vooral in het kader van het *Belt and Road Initiative (BRI)* zijn lokale samenwerkingsverbanden in relevantie toegenomen. Li Xiaolin, president van de Chinese People's Association for Friendship with Foreign Countries, verwoordt dit als volgt: "Relaties tussen zustersteden spelen een belangrijke rol bij het stimuleren van samenwerking en uitwisselingen tussen Chinese en

4 Annabelle Timsit (2020): The surprisingly vital role sister cities play in Chinese diplomacy

buitenlandse steden in het kader van de BRI." Het aangaan van zusterbanden tussen lokale overheden speelt een duidelijke rol in China's grotere geostrategische ambities,[5] waarbij met respect wordt gekeken naar en omgegaan met Nederlandse partners.
De Chinese cultuur hecht veel waarde aan relaties en vertrouwen. Langere relaties worden aan Chinese zijde gewaardeerd. Dit bleek onder meer bij het begin van de coronapandemie, een periode waarin vooral China was getroffen door het virus. Deze Chinese video laat zien hoe Nederlandse decentrale overheden solidariteit en steun betuigen aan de bevolking in hun Chinese partnerregio's.

In zuster- of andere partnerbanden, die aan Chinese zijde hogelijk worden gewaardeerd uit zowel culturele als politiek-economische overwegingen, moeten Nederlandse gemeenten en provincies niet beschroomd zijn om 'zichzelf' te blijven, en openlijk gesprekken aan te gaan over zaken die hen nauw aan het hart liggen.

d. **De Chinese lokale overheden waarmee partnerschappen worden aangegaan zijn waardevolle actoren als het om het bespreken van mensenrechten gaat.** Onderzoek toont aan dat de centrale regering een stevige controle houdt over buitenlandse zaken op lokaal niveau,[6] [7] maar lokale overheden beschikken over behoorlijke bevoegdheden binnen hun eigen regio, en lokale autoriteiten hebben ook een zeker gewicht binnen de Chinese politieke structuur.
De Chinese staat is, net zoals de Chinese Communistische Partij, hiërarchisch georganiseerd volgens het principe van het democratisch centralisme. Dit betekent dat de centrale staatsorganen het absolute leiderschap uitoefenen, en dat alle lokale bestuursniveaus moeten gehoorzamen aan het centrale bestuursniveau (centralisme). Tegelijkertijd moeten centrale leiders ondersteund worden door lokale bestuursniveaus om naar de top te kunnen klimmen en hun positie te behouden (democratisch). Bovendien hebben lokale bestuursniveaus belangrijke bevoegdheden om zaken van lokaal belang te regelen. Omwille van China's grootte en verscheidenheid, zijn de bevoegdheden die aan lokale autoriteiten gegeven worden aanzienlijk, bijvoorbeeld op administratief en wetgevend terrein. Ook op het lokaal gerechtelijk systeem (dat wordt ingericht door de lokale volksregeringen) hebben zij een belangrijke invloed. President Xi Jinping probeert de macht in China weer sterker te centraliseren, maar het belang van lokale bevoegdheden is tot op heden intact gebleven.

5 Ibid.
6 Michele Acuto, Mika Morissette, Dan Chan, Benjamin Leffel (2016): 'City Diplomacy' and Twinning: Lessons from the UK, China and Globally (p. 14 e.v.)
7 Jürgen Kahl, Herne (2019): Partnerschaft mit Stolperfallen – Deutsche Kommunen im China-Sog

B MENSENRECHTEN CENTRAAL STELLEN

Mensenrechten centraal stellen in decentrale partnerrelaties met China, begint bij het centraal stellen van mensenrechten binnen het eigen (internationaal) beleid, en dit ook duidelijk uit te dragen. Een partnerrelatie is idealiter gestoeld op wederzijdse openheid en begrip: hierbij is het niet alleen belangrijk om de partner te doorgronden en te weten wat hij of zij belangrijk vindt, het is ook cruciaal om duidelijk te laten blijken wat voor jou belangrijk is.

a. POLITIEKE REALITEIT

Zowel Nederland als China maken deel uit van het internationale mensenrechtensysteem, dat een aantal duidelijke normen vooropstelt. Mensenrechten zijn universeel en dit houdt in dat mensenrechten zoals gedefinieerd in internationale verdragen overal en altijd geldig zijn, ongeacht traditie en cultuur. Mensenrechten zijn ook ondeelbaar. Dit betekent dat economische, sociale, culturele, burgerlijke en politieke rechten onderling van elkaar afhankelijk zijn en allemaal van gelijk belang zijn. Mensenrechten zijn bovendien juridische regels die internationale verplichtingen inhouden, wat hen anders maakt dan 'waarden' – het internationale mensenrechtensysteem is gericht op het voorkomen en beëindigen van mensenrechtenschendingen, en hierbij kunnen staatsactoren door de internationale gemeenschap worden aangesproken op hun mensenrechtensituatie.

De Chinese regering probeert op verschillende manieren de huidige internationale mensenrechtennormen te ondermijnen, en gemaakte afspraken te ontwrichten. Zo ondergraaft de Chinese regering de universaliteit van mensenrechten door te beklemtonen dat mensenrechten verschillend beoordeeld moeten worden in verschillende landen/culturen/economieën; de Chinese regering probeert de ondeelbaarheid van mensenrechten uit te hollen door het bepleiten van een 'pick-and-choose' mentaliteit bij het beschermen van mensenrechten; en de Chinese regering probeert steevast internationale kritiek op mensenrechtenschendingen af te wenden door te bepleiten dat mensenrechten behoren tot de 'interne aangelegenheden' van staten.
De Chinese regering stelt zich steeds assertiever op bij het uitdragen van dit narratief naar de buitenwereld, en reageert ook steeds agressiever op kritiek die vanuit het buitenland wordt geleverd op de mensenrechtensituatie in China. Dit narratief en deze houding van de Chinese centrale overheid vindt zijn weerklank bij lokale overheden in China.

Als Nederlandse lokale actor is het bij het onderhouden van partnerrelaties met China van cruciaal belang om de politieke realiteit in China te onderkennen, maar tegelijkertijd gericht te blijven op de eigen verantwoordelijkheid wat betreft mensenrechten.

De volgende punten zijn belangrijk om voor ogen te houden:

- De hierboven geschetste Chinese visies op mensenrechten zijn **regeringsvisies**. Deze worden niet algemeen gedeeld door Chinese burgers, mensenrechtenverdedigers, activisten, het bedrijfsleven en andere actoren. De Chinese staat stelt zijn visies stelselmatig voor als de belichaming van de Chinese cultuur, en als de visies van het gehele 'Chinese volk'. Kritiek op mensenrechtenschendingen wordt door de Chinese staat vaak voorgesteld als 'beledigingen van het Chinese volk'. Het is belangrijk om deze politieke taal te doorzien. Mensenrechten zoals die internationaal bepaald zijn, zijn van cruciaal belang voor mensen overal ter wereld: dit is in China niet anders.

- Het onderkennen en begrijpen van de politieke realiteit in China is belangrijk bij het uitdragen van mensenrechten. Er zijn belangrijke knelpunten bij het centraal zetten van mensenrechten in partnerrelaties, maar er zijn ook **belangrijke kansen** voor lokale overheden om deze binnen de complexe realiteit in China aan te kaarten. Een aantal argumenten werden reeds hierboven besproken.
  - Doordat lokale overheden in mindere mate gepolitiseerd zijn en meer aan de civiele kant van zaken opereren, is er meer mogelijk op lokaal niveau. Waarbij gesprekken tussen staatshoofden dikwijls stuiten op formele politieke onenigheid, kunnen gesprekken tussen lokale overheden vaak met meer informele flexibiliteit worden gevoerd.
  - Chinese lokale overheden beschikken over behoorlijke bevoegdheden binnen hun eigen regio, en lokale autoriteiten hebben ook gewicht in de Chinese politieke structuur. Zij hebben ook eigen *agency*, en ruimte om deze in te vullen binnen het huidige Chinese politieke bestel.

- **Het is belangrijk om zelfcensuur te vermijden.** In de publicatie *Shifting Power and Human Rights Diplomacy: China* beschrijft China-expert Eva Pils de repressie van binnenlandse activisten door Chinese autoriteiten, en hoe de methodes van repressie ook op buitenlandse actoren worden toegepast. Autoriteiten geven activisten het gevoel dat ze hun werk kunnen doen zolang ze geen 'rode lijnen' overschrijden: deze rode lijnen zijn niet juridisch of anderszins gedefinieerd, en de partijstaat heeft er ook geen belang bij deze te definiëren. Ze bestaan enkel in het hoofd van activisten zelf, zijn voortdurend in beweging, en zorgen ervoor dat activisten continu op hun hoede zijn en bij enige twijfel zelfcensuur toepassen. Deze 'rode lijnen' leven ook bij buitenlandse bedrijven en andere actoren met een belang in China. Het is aan te raden om niet verstrikt te raken in pogingen om de ongrijpbare 'rode lijnen' van de Chinese overheid te vermijden, en gefocust te blijven op de eigen *agency* en verantwoordelijkheid.

- Het centraal stellen van mensenrechten in een partnerrelatie is **tweerichtingsverkeer**. Het openen van een gesprek over mensenrechten, betekent ook inzage geven in het eigen mensenrechtenbeleid. Een vaak opgemerkte tactiek van Chinese gesprekspartners is 'whataboutism': het reageren op een beschuldiging of moeilijke vraag door een tegenbeschuldiging te geven of een ander probleem aan de orde te stellen. Een goede manier om hierop te reageren is openheid te verschaffen in de eigen (Nederlandse) situatie, en tegelijkertijd ook openheid te verwachten van de Chinese partner.

b. VOORBEREIDING - ONDERZOEK & PLANNING

Een goede planning en voorbereiding is cruciaal bij het centraal stellen van mensenrechten in partnerrelaties met China. Verschillende Nederlandse provincies en gemeenten hebben reeds een algemeen mensenrechtenbeleid opgesteld, ook in relatie tot zustersteden.[8] Dit kan een goede basis zijn voor het uittekenen van China-beleid. In wat volgt, richten we ons echter specifiek op de voorbereidingen en de planning met het oog op het centraal stellen van mensenrechten in China-relaties. We geven een aantal specifieke tips voor gemeenten en provincies die de mensenrechten centraal willen stellen in hun huidige en/of toekomstige relaties met Chinese lokale overheden.

ONDERZOEK

(Voor)kennis over je partner is cruciaal bij het aangaan en onderhouden van een partnerrelatie.

- Verricht onderzoek naar de **mensenrechtensituatie in je partnerregio**, met inbegrip van:
  - Algemeen onderzoek naar de mensenrechtensituatie in China, en welke weerslag dit heeft op de situatie in de partnerregio. Op het China informatieplatform van Amnesty International Nederland staat relevante algemene informatie.
  - Specifiek onderzoek naar mensenrechtenissues die sterk spelen in de partnerregio.
  - Specifiek onderzoek naar mensenrechtenissues die sterk spelen binnen het thema dat centraal staat in je (toekomstige) partnerrelatie. Voorbeeld: een Nederlandse provincie of gemeente die een strategische band sluit rond het thema 'smart cities' doet er goed aan om te doorgronden wat een 'smart city' inhoudt in de Chinese context en welke mensenrechtenissues hier spelen.

- Consulteer **mensenrechtenorganisaties en/of mensenrechtenverdedigers in de eigen gemeente of provincie.**
  - Wat zijn de mensenrechtenissues die zeer sterk leven onder de eigen lokale bevolking? Welke issues worden door de eigen lokale bevolking als belangrijk beschouwd bij het aangaan van zusterrelaties met China?
  - Zijn er eigen burgers die rechtstreeks te maken hebben met Chinese mensenrechten-schendingen, zoals bijvoorbeeld Nederlandse Oeigoeren of Tibetanen?

- Betrek zoveel mogelijk de **(rapporten van) maatschappelijke organisaties en mensenrechten-verdedigers in de partnerregio** bij je onderzoek. Zij zijn cruciaal in het beoordelen van de mensenrechtenrealiteit.

Amnesty International spreekt zich niet uit over wanneer zuster- of andere partnerrelaties met Chinese lokale partners al of niet kunnen worden aangehouden omwille van de slechte mensenrechtensituatie. Wel raden wij gemeenten en provincies sterk aan om mensenrechten een belangrijk onderdeel te laten uitmaken van hun relaties. Bewustzijn van de mensenrechtenschendingen in de partnerregio is hier cruciaal. Als onderzoek uitwijst dat grootschalige repressie en mensenrechtenschendingen elk engagement rond mensenrechten in de regio onmogelijk maakt, dan raadt Amnesty International partnerrelaties af. Xinjiang is een belangrijk voorbeeld van een regio waar engagement rond mensenrechten een groot probleem is.

8 Zoals bijvoorbeeld Amsterdam, wiens mensenrechtenbeleid uitdrukking vindt in het document *Herijking Internationaal Beleid 2014-2018*. Het document *De schaalsprong van Amsterdam - Evaluatie Internationaal Beleid 2008-2016* biedt een evaluatie van vorig internationaal (mensenrechten)beleid en hoe dit door Amsterdam in het verleden werd ingevuld.

PLANNING

Stel een **actieplan** op dat je baseert op je onderzoek en de gesprekken met mensenrechtenorganisaties/ verdedigers. Hieronder geven we advies over hoe je voor je zelf duidelijk kan krijgen wat je wilt bereiken op het gebied van mensenrechten in je partnerrelatie. In het volgende hoofdstuk (c. Acties) geven we een aantal tips voor mogelijke acties.

- Vaak werkt het goed om een aantal mensenrechtenthema's extra te belichten. Hoewel ook lokale actie impact kan hebben op nationaal beleid (zie deel A), ga je een relatie aan met een lokale overheid, en is het goed om het actieplan een lokale invulling te geven. Een aantal tips en suggesties bij het bepalen van **speerpuntthema(s)**:
  - Werk rond een **mensenrechtenthema dat sterk speelt in de partnerregio**. Voorbeelden:
    - Bescherming en/of vrijlating van een mensenrechtenverdediger die afkomstig is uit/vastzit in/wordt geïntimideerd in de partnerregio.
    - Guangdong is een belangrijk productiecentrum in China; arbeidsrechten zijn er sinds jaar en dag een heikel punt. Sichuan is een provincie met zeer veel etnische diversiteit, waar de rechten en vrijheden van etnische minderheden brandpunten zijn. Etc.
  - Werk rond een **mensenrechtenthema dat centraal staat binnen het eigen provinciaal en/of gemeentelijk beleid**, en deel je expertise.
    - Verschillende Nederlandse steden en provincies werken hard aan een inclusief lhbt+-beleid en kunnen zich hiermee profileren in het buitenland.
    - Antidiscriminatie is een speerpunt van verschillende lokale besturen, en is een thema dat in China veel werk behoeft.
  - Werk rond een **mensenrechtenthema dat aansluit bij je eigen zakelijke belangen**.
    - Je kunt thematisch werken. Een provincie of gemeente die zich profileert op het thema 'smart cities' kan bijvoorbeeld kiezen om de surveillance-infrastructuur in de regio, *predictive policing*, en andere thema's die in China deel uitmaken van het concept 'smart cities' tot een speerpunt te maken.
    - Je kunt er ook voor kiezen om algemene bedrijfsthema's zoals arbeidsrechten of gedwongen onteigeningen centraal te stellen. Zo kun je extra begeleiding, stimulatie, en ondersteuning bieden aan bedrijven uit de eigen gemeente of provincie bij het vervullen van hun ketenverantwoordelijkheid en hun zorgplicht om schendingen van mensenrechten te voorkomen en waar nodig te mitigeren.
  - Werk rond een **mensenrechtenthema dat sterk leeft in je eigen provincie of gemeente**. Ook wanneer dit thema het hele grondgebied van China beslaat, of speelt in een andere dan de partnerregio, is het mogelijk dit 'lokaal' te vertalen. Zorg er hierbij zeker voor dat je geen thema's op voorhand uitsluit vanwege zelfcensuur of vermeende 'rode lijnen', maar vind manieren om deze op tafel te leggen.
    - Door een open kijk te bieden in het Nederlandse democratische proces, kun je bij de partnerregio aangeven dat dit een thema van specifiek belang is voor jou en je inwoners, en kun je zo ook het belang aan je partner duidelijk maken, zelfs als het in een andere regio speelt. Extra elementen die een focus op een dergelijk thema kunnen versterken zijn links die de specifieke relevantie van mensenrechtenthema's voor jouw regio versterken. Zo kun je bij aandacht voor de onderdrukking van Oeigoeren in China, een thema dat sterk leeft onder de Nederlandse bevolking, specifieke aandacht vragen voor de familie van een (Nederlandse) Oeigoer die in je regio woont (en die je daar toestemming voor heeft gegeven). Of wat betreft het thema van vrijheid van meningsuiting en censuur, kun je specifieke aandacht vragen voor een Chinese mensenrechtenverdediger die je regio bezocht (en die heeft aangegeven dat je extra aandacht op zijn/haar zaak mag vestigen).
    - Je kunt nationale mensenrechtenissues vertalen naar een lokaal plan. Voorbeelden:
      * Hoe zorgt regio X ervoor dat er geen Oeigoeren onderworpen zijn aan dwangarbeid in de eigen regio?
      * Hoe geeft regio X lokaal gezicht aan het sociaalkredietsysteem?

- Stel een actieplan op waarin je duidelijk stelt wat je wilt bereiken tijdens de duur van je partnerrelatie. Werk met **benchmarks** en evalueer je actieplan regelmatig.

- **Betrek zoveel mogelijk de *civil society* en mensenrechtenverdedigers bij je actieplan**. Doe dit niet alleen in Nederland, maar zeker ook in de partnerregio in China. Zij staan aan de basis van de werkelijkheid in China en zijn cruciaal in het beoordelen van de mensenrechtenrealiteit.

c. ACTIES

Bij het ondernemen van acties is het zaak om zo volledig mogelijk verschillende kansen te grijpen om mensenrechten centraal te stellen. Daarbij is het niet nodig (en vaak niet wenselijk) om het gehele actie-plan rond mensenrechten met de Chinese partnerregio te delen, maar is het wel van belang om de centrale plaats van mensenrechten zoveel mogelijk te laten blijken.
Het is belangrijk voor provincies en gemeenten om op ieder mogelijk moment te laten blijken hoe centraal de plaats is die zij toebedelen aan mensenrechten binnen de relatie met de Chinese partnerregio. Zorg voor het agenderen van mensenrechten bij al je contacten: alleen zo geef je aan dat dit thema echt belangrijk is voor jou. Beperk je daarbij niet tot contacten op bestuurlijk niveau.

Hieronder volgt een aantal suggesties. We benadrukken dat een combinatie van verschillende activiteiten wenselijk is: zoek zoveel mogelijk naar verschillende manieren om mensenrechten in alle aspecten van je relatie centraal te stellen.

- **Plan een mensenrechtenonderdeel in bij elke uitwisseling met de Chinese partner**. Zorg dat dit een standaard onderdeel wordt bij uitwisselingen, en evalueer telkens de meest geschikte vorm. Dit kan een meer politieke dialoog zijn, in navolging van de mensenrechtendialoog die er op nationaal niveau tussen Nederland en China plaatsvindt. **Gezien de beperkte resultaten van de nationale mensenrechtendialoog, en de stroefheid van politieke discussies rond mensenrechten, is het zeker nuttig om andere vormen te verkennen**. Voorbeelden:
  - Werk aan **concrete mensenrechtenprojecten met een lokale partner**, bijvoorbeeld in samenwerking met bedrijven, onderwijsinstellingen en de *civil society* uit beide regio's. Uitwisseling en samenwerking tussen deze partners is hierbij van groot belang. Denk bijvoorbeeld aan het opzetten van een lhbt+-inclusieproject op middelbare scholen, of het opzetten van een antidiscriminatie-project bij lokale politie-eenheden.
  - Zorg bij **missies van de Chinese partner aan Nederland** voor een goed uitgetekend mensenrechten-onderdeel. Dit is de kans voor de Chinese partner om jou te leren kennen: stel duidelijk het open en democratische karakter van de Nederlandse samenleving voorop, en gebruik dit als een moment om te laten zien hoe belangrijk mensenrechten zijn in je provincie of gemeente. Voorbeelden:
    - Organiseer een bezoek aan een (mensenrechten)organisatie in je regio die werkt rond je speerpuntthema(s).
    - Geef ruimte aan een ontmoeting tussen de Chinese delegatie en de bevolking van je provincie of gemeente en betrek daarbij mensen die begaan zijn met mensenrechten in China. Geef mensen de ruimte om vragen en bezorgdheden rechtstreeks neer te leggen bij de Chinese delegatie.
  - Zorg bij **Nederlandse missies aan China** dat je een mensenrechtenonderdeel inricht. Vraag indien nodig ruimte aan je Chinese partner voor een mensenrechtenonderdeel, en bied aan om dit gezamenlijk in te richten. Als je Chinese partners uit de *civil society* wilt betrekken, zorg er dan steeds voor (via de ambassade of een andere weg) dat zij betrokken willen worden bij dit onderdeel en dat hun veiligheid is verzekerd. Voorbeelden:
    - Faciliteer discussies tussen bedrijven over het belang van OESO-richtlijnen en UNGPs, beleid op mensenrechten en milieu in hun bedrijven, etc.
    - Bied sprekers aan bij bedrijvendiscussies die over de mensenrechtensituatie kunnen en willen praten.
    - Bied een plaats aan de Nederlandse *civil society*, zodat zij een rol kunnen opnemen binnen de missie, en ervaringen/netwerken/knowhow kunnen uitwisselen met Chinese tegenhangers.

- Amnesty International benadrukt **dat zowel stille als publieke diplomatie** cruciaal is bij het versterken van de mensenrechten. Ook voor provincies en gemeenten is het onderhouden van vertrouwensrelaties met individuele autoriteiten belangrijk, zeker in de Chinese vertrouwenscultuur, en Amnesty International onderschat hierbij niet hoe stille diplomatie kan zorgen voor oplossingen, met name in gevoelige politieke dossiers. Tegelijkertijd is het ook belangrijk om de mensenrechten publiek aan te kaarten: niet alleen om een signaal af te geven aan Chinese autoriteiten en het eigen Nederlandse publiek, maar ook en vooral om de Chinese bevolking en Chinese mensenrechtenverdedigers openlijk te steunen.
  Amnesty International spreekt zich niet uit over hoe deze diplomatieke balans tussen stille en publieke actie moet worden uitgeoefend. Wel willen we gemeenten en provincies aanmoedigen om hierover creatief na te denken en niet te schuwen om gevoelige thema's op een subtiele manier naar voren te brengen. Voorbeelden:
  - Het publiek uitdragen van de voordelen van een open samenleving, gebaseerd op respect voor de mensenrechten, bij elke redevoering over de Nederlandse samenleving (inclusief het Nederlandse bedrijfsleven).
  - Het integreren van elementen van culturen die onder vuur liggen op het Chinese grondgebied in speeches, redevoeringen e.d. Zie bijvoorbeeld de actie van Harvard president Lawrence Bacow.

- Zorg voor **regelmatige opvolging**, ook met de Chinese partner, van mensenrechtenissues die centraal staan in het actieplan. Zorg ervoor dat mensenrechtenissues niet alleen ter sprake komen bij formele uitwisselingen, maar dat deze integraal deel uitmaken van de doorlopende communicatie met de partnerregio.

- Betrek zoveel mogelijk, en waar mogelijk, **de lokale Chinese *civil society*** bij relaties met de partnerregio. Dit kan rechtstreeks vanuit de provincie of gemeente zelf, en/of via contacten met Nederlandse organisaties, bedrijven of andere instellingen. Het is hierbij belangrijk om steeds verzekerd te zijn van de veiligheid en instemming van de lokale *civil society*, in samenspraak met actoren zoals de Nederlandse ambassade die hierover kunnen adviseren. Het betrekken van de lokale *civil society* is om verschillende redenen belangrijk, waaronder:
  - Beter inzicht in de werkelijke (mensenrechten)situatie in de regio, en de mensenrechtenissues die spelen. Dit is van belang bij onderzoek, het opstellen van een actieplan, evaluatie van acties, en opvolging van de mensenrechtenissues waarop de gemeente/provincie zich richt. Bovendien levert dit ook een belangrijke bijdrage aan eventuele impact- of risicostudies die bedrijven of andere instellingen opmaken aangaande hun (mogelijke) activiteiten in de regio.
  - Beter inzicht in waar de hulp van gemeenten en provincies het best gebruikt kan worden, en hoe zij dit het beste kunnen aanpakken. De lokale *civil society* is van grote waarde om de Chinese politieke realiteit te behappen.
  - Grotere legitimiteit voor lokale mensenrechtenverdedigers en -organisaties. Vanwege de huidige wettelijke en politieke realiteit in China is het bestaan van mensenrechtenverdedigers en -organisaties zeer precair. Voor hen zijn goede relaties met buitenlandse lokale overheden, instituten en bedrijven vaak nuttig om meer legitimiteit te verwerven binnen het Chinese politieke landschap.

- Vaak vormen economische belangen, en het bevorderen van relaties tussen Nederlandse en Chinese bedrijven, de grondslag van het aannemen en bevorderen van lokale vriendschaps-, zuster- of andere relaties. Het goed begeleiden van Chinese bedrijven op Nederlandse bodem houdt in dat zij terdege zijn ingelicht over de (mensenrechten)regels die in Nederland gelden. Tegelijkertijd is begeleiding van Nederlandse bedrijven op Chinese bodem ook zeer belangrijk. Zoals vastgelegd in de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) hebben Nederlandse bedrijven de verantwoordelijkheid om te voorkomen dat ze betrokken zijn bij schendingen van arbeidsrechten en andere mensenrechten. Het is dan ook van belang dat gemeenten en provincies, eventueel in samenspraak met de nationale overheid, Nederlandse ondernemingen goed informeren over hun ketenverantwoordelijkheid en zorgplicht om schendingen van mensenrechten te voorkomen en waar nodig te mitigeren. Het **begeleiden van Nederlandse bedrijven** vormt zo een belangrijk onderdeel van het centraal stellen van mensenrechten in partnerrelaties, ongeacht of provincies en gemeenten dit in een actieplan als een speerpunt benoemen. Een aantal tips die hierbij kunnen helpen:
  - **Informeer bedrijven** over de mensenrechtenissues die onderdeel uitmaken van het eigen mensenrechtenonderzoek en het mensenrechtenactieplan. Doe dit niet alleen bij missies, waarbij voor deelnemende bedrijven een specifieke informatiesessie en/of training over mensenrechten kan worden georganiseerd, maar zorg ervoor dat alle bedrijven met China-banden uit de regio voldoende op de hoogte zijn.
  - **Begeleid bedrijven** bij het onderzoeken van hun ketenverantwoordelijkheid en het nakomen van hun zorgplicht. Organiseer, waar nodig en waar nuttig, contactmomenten om ervaringen en expertise van bedrijven te delen.
  - **Betrek bedrijven** bij het opstellen en uitvoeren van een actieplan mensenrechten.
    - Bevorder niet alleen zakelijke en overheidscontacten voor bedrijven, maar faciliteer ook ontmoetingen met lokale mensenrechtenverdedigers. Deze ontmoetingen kunnen niet alleen positief zijn voor lokale mensenrechtenverdedigers, maar bedrijven zelf kunnen hier ook belangrijk voordeel uit putten bij het nakomen van hun zorgplicht.
    - Faciliteer contact en samenwerking met de buitenlandse *civil society* bij het opstellen en uitvoeren van actieplannen rond (bedrijven en) mensenrechten, zoals het Business and Human Rights Resource Centre.
    - Wijs bedrijven op de voordelen die een betere bescherming van mensenrechten en een goede samenwerking met de lokale *civil society* kunnen opleveren, en moedig hen aan om ook proactief te zijn met betrekking tot mensenrechtenwerk.
    - Denk erover na hoe je bedrijven kunt inschakelen en betrekken bij de acties die je zelf neemt in je relatie met de Chinese partner. Overleg met bedrijven hoe zij betrokken kunnen worden bij acties, en hoe zij hun Chinese partners hierover kunnen aanspreken.