

UDENRIGSMINISTERIET

Til: J.nr.:
 CC: Bilag:
 Fra: ASI /JTF Dato: 15. december 2009
 Emne: Danmarks Tibet-politik, herunder folkeretlige aspekter.

Danmarks Tibet-politik ændres ikke med den verbalnote, som, efter rådføring med det Udenrigspolitiske Nævn, blev overrakt til de kinesiske myndigheder d. 10. december 2009. Verbalnoten er en note til de kinesiske myndigheder om det bilaterale dansk-kinesiske forhold i lys af den kinesiske vrede over danske regeringsmedlemmers møder med Dalai-Lama i maj 2009. Noten er således ikke en samlet og komplet redegørelse for den danske politik; hverken i forhold til Kina generelt eller i forhold til Tibet-spørgsmålet specifikt. Verbalnoten afskærer ikke Danmark fra at fastholde sin hidtidige Tibet-politik. Danmark støtter således som hidtil en løsning på Tibet-spørgsmålet inden for rammerne af ét-Kina politikken, og vil fortsat opfordre til at dialogen mellem Dalai Lamas repræsentanter og den kinesiske regering føres igennem til et resultat, der er i overensstemmelse med ét-Kina-politikken og sikrer, at tibetanerne opnår reelt selvstyre eller autonomi med kulturel og religiøs frihed og respekt for menneskerettighederne. Verbalnoten afskærer ikke Danmark fra at kritisere menneskerettighedskrænkelser i Tibet, eller Kina i øvrigt, eller fra at have en holdning om forholdene i Tibet – og give udtryk for denne holdning. Verbalnoten indebærer ikke en ændring i Danmarks hidtidige folkeretlige opfattelse i spørgsmålet.

Danmarks Tibet-politik

Den danske ét-Kina politik betyder, at Danmark anerkender og respekterer Kinas suverænitæt og territoriale integritet. Det indebærer, at Danmark opfatter Tibet som en del af Kina og dermed ikke støtter uafhængighed for Tibet. Der er intet nyt i, at Danmark opfatter Tibet som værende en del af Kina. Men det indebærer selvsagt ikke en stillingtagen til tibetansk historie, tibetansk religion eller eksempelvis tibetansk kultur.

Når Udenrigsministeriet i et svar af 20. marts 1996 til Støttekomitéen for Tibet anfører: "at Danmark ikke efter det foreliggende på noget tidspunkt har taget officiel stilling til Tibets folkeretlige status." skal dette formentlig forstås som en henvisning til, at Danmark ikke officielt havde hverken vurderet eller kommunikeret, hvorvidt Tibet opfyldte de folkeretlige betingelser for at være en selvstændig stat eller var besat område.

Efterfølgende var Tibet-politikken genstand for en grundig drøftelse i det Udenrigspolitiske Nævn den 23. maj 2000 på baggrund af kritik fra bl.a. Støttekomitéen efter statsministeren i forbindelse med et besøg af Dalai Lama udtalte, at "Tibet var en del af Kina". Formanden for Støttekomitéen udtalte bl.a. "Nynups udtalelser undergraver tibetanernes arbejde for at opnå forhandlinger med kineserne om Tibets fremtidige status. Kina kan nu afvise kritik af forholdene i Tibet med henvisning til at der er tale om interne anliggender. Sådan har ingen tidligere statsminister sagt. Det er en meget alvorlig udtalelse, Nynup er kommet med, og han udleverer sådan set Tibet på hele den danske befolknings vegne."

Regeringen fastslog i den forbindelse, at "Regeringens politik i spørgsmålet om Tibets nuværende de facto status var velkendt og i overensstemmelse med tidligere regeringers: Danmark anerkendte kun ét Kina, og Tibet var en region i Folkerepublikken Kina, som indebar den officielle kinesiske betegnelse "Den Autonome Region Tibet". Også den gang blev det slået fast, at spørgsmålet om selvstændighed var helt hypotetisk, idet "Der var jo ingen af de relevante aktører, der krævede Tibet anerkendt som selvstændig stat."

Uanset hvad Støttekomitéen eller andre deltagere i den offentlige debat måtte hævde, er verbalnoten således ikke udtryk for, at den danske regering har ændret sin Tibet-politik, herunder sin folkeretlige opfattelse af Tibets status.

Andre landes Tibet-politik.

Den danske Tibet-politik er i overensstemmelse med linjen i EU og hos Danmarks vigtigste partnere. I en fælles erklæring fra det tolvte EU-Kina topmøde den 30. november 2009 udtrykker EU respekt for Kinas territoriale integritet: *"The EU reaffirmed its support for China's peaceful development and respect for China's sovereignty and territorial integrity... The EU confirmed its commitment to one China policy..."* Frankrig har i en erklæring tidligere i år fastslået, at Frankrig: *"reaffirms its adherence to the One China Policy and its position that Tibet is an integral part of Chinese territory, in accordance with the decision taken by General de Gaulle, which has not changed and will not change. With this in mind and with due regard for the principle of non-interference, France objects to all support for Tibets independence in any form whatsoever"*. Den 29. oktober 2008 sagde Storbritanniens udenrigsminister David Miliband i en skriftlig udtalelse: *"We have made clear to the Chinese Government, and publicly, that we do not support Tibetan independence. Like every other EU member state, and the United States, we regard Tibet as part of the People's Republic of China."* Tysklands Kansler Angela Merkel understregede på en pressekonference med Kinas Premierminister Wen Jiabao den 29. januar 2009 Tysklands ét-Kina-politik og anerkendelsen af Kinas territoriale integritet: *"Merkel betonte ihr intensives Interesse an verbesserten Beziehungen zwischen China und Tibet. Zur Unterstützung bot sie deutsche Hilfe auf der Grundlage der Ein-China-Politik an, die die territoriale Integrität Chinas anerkennt"* USA anerkender, også at Tibet er en del af Kina, og i forbindelse med sit besøg i Kina sagde præsident Obama: *"... the United States respects the sovereignty and territorial integrity of China. And once again, we have reaffirmed our strong commitment to a one-China policy. We did note that while we recognize that Tibet is part of the People's Republic of China, the United States supports the early resumption of dialogue between the Chinese government and representatives of the Dalai Lama to resolve any concerns and differences that the two sides may have"*.

Selvbestemmelsesretten

I relation til det folkeretlige princip om folkenes ret til selvbestemmelse skal der sondres mellem den interne ret til selvbestemmelse, herunder muligheden for selvstyre og retten til at dyrke egen kultur og sprog m.v., og den eksterne ret til selvbestemmelse (selvstændighed/uafhængighed). Mens den interne ret til selvbestemmelse internationalt er uomtvistet, er den eksterne ret til selvbestemmelse meget omtvistet, herunder fordi den udgør en undtagelse til principperne om staternes territoriale integritet og – i yderste konsekvens – ikke-indblanding i indre anliggender.

I den folkeretlige teori opstilles tre scenarier, hvor den eksterne ret til selvbestemmelse kan være relevant: 1) kolonisituationen, 2) besættelsessituationen og 3) ved massive statslige menneskerettighedskrænkelser og dermed fornægtelse af et folks interne ret til selvbestemmelse. Mens scenarie 1) er universelt anerkendt og har ført til uafhængighed for en lang række tidligere kolonier, og scenarie 2) bredt anerkendt ("Palæstina"), er scenarie 3) stærkt omtvistet.

I FN har Tibets status bl.a. været omhandlet i en resolution fra 1961, der nævnte det tibetanske folks ret til selvbestemmelse. Resolutionerne sagde intet om selvstændighed for Tibet eller selvstændig statsdannelse. Det må således samlet set antages, at alene den interne ret til selvbestemmelse er dækket af ovennævnte resolution.

Dalai Lama fremlagde i 1988 i en tale i Europaparlamentet i Strasbourg en "Fempunktsplan for Fred", som lagde op til et selvstyrende område for tibetanere. Dette er den såkaldte "middleway approach", en tilgang som ikke omfatter uafhængighed for Tibet, men som forudsætter en sikring af ægte *autonomi* for alle, der betragter sig som tibetanere.

Denne tilgang bekræftedes fra tibetansk side under den seneste forhandlingsrunde mellem Kina og Dalai Lamas repræsentanter i november 2008. I denne forbindelse afleverede Dalai Lamas

- repræsentanter et memorandum om autonomi baseret på mulighederne herfor indenfor den kinesiske forfatning og den eksisterende lovgivning vedrørende regionalt autonomi. Af forslaget fremgår det, at tibetanerne ikke søger uafhængighed, men respekterer Kinas territoriale integritet. Ifølge planen skal alle områder, som pt. af Kina er klassificeret som tibetanske områder, samles under en administrativ, decentral ledelse, selvom disse i dag er administreret under forskellige regioner og provinser i Kina.

Fra tibetansk side har man om dette memorandum endog fremhævet, at: *"Our memorandum puts forth our position on genuine autonomy and how the specific needs of the Tibetan nationality for autonomy and self-government can be met through application of the principles on autonomy of the Constitution of the People's Republic of China, as we understand them. On this basis, His Holiness the Dalai Lama felt confident that the basic needs of the Tibetan nationality can be met through genuine autonomy within the PRC."*

Dalai Lama og hans repræsentanter anmoder således ikke om uafhængighed eller løsrivelse, men om autonomi inden for rammerne af (Folkerepublikken) Kina. Der er, som nævnt ovenfor, intet i verbalnoten som forhindrer Danmark i som hidtil at følge politikken som senest vedtaget med V64 af 22. maj 2008.

Menneskerettigheder

Verbalnoten indeholder ingen direkte henvisninger til menneskerettighederne, men verbalnoten afskærer ikke Danmark – eller den danske regering – fra at kritisere menneskerettighedskrænkelser i Tibet, eller Kina i øvrigt, eller fra at have en holdning til menneskerettighedsforholdene i Tibet – og give udtryk for denne holdning. Af det strategiske partnerskab fra oktober 2008, som er et fælles dokument med Kina, fremgår således: *"The two sides reaffirmed their commitment to the promotion and protection of human rights and continued to place value on exchanges and cooperation on human rights based on equality and mutual respect. They underlined the importance of concrete steps in the field of human rights."* Normaliseringen af forholdet til Kina muliggør en genoptagelse af det strategiske partnerskab.

Regeringen vedtog som bekendt i marts 2009 en strategi for regeringens tilgang til det internationale menneskerettighedsarbejde. Som en del af strategien påtog regeringen sig en række forpligtelser, hvoraf særligt to er væsentlige i forbindelse med normaliseringen af det dansk-kinesiske forhold. Det drejer sig om dels at gøre efterlevelsen af menneskeretlige forpligtelser til en central faktor for udviklingen af Danmarks bilaterale forhold til andre lande, dels at lægge vægt på holdningen til og indsatsen i det internationale menneskerettighedsarbejde i udviklingen af Danmarks bilaterale forhold med andre lande.

Dette er relevant i forhold til Kina, idet menneskerettighedssituationen fortsat er nødlidende på bl.a. områder, som regeringen i strategien har udpeget som tematiske prioriteter: ytringsfrihed, religionsfrihed, og menneskerettighedsforkæmpere

Kina eller Folkerepublikken Kina

Danmark anerkender alene ét Kina – nemlig Folkerepublikken Kina. Det har vi gjort siden maj 1950. Ét-Kina-politikken indebærer således også, at vi ikke anerkender Taiwan (der ofte kalder sig selv "Republic of China"). Det gør i dansk optik således ingen forskel, om man i verbalnoten benytter betegnelsen Kina eller det fulde officielle navn Folkerepublikken Kina, lige så lidt som det gør nogen forskel om man bruger betegnelserne, UK eller Storbritannien frem for det fulde officielle navn Det Forenede Kongerige Nordirland og Storbritannien.