



> Retouradres Postbus 20701 2500 ES Den Haag



Bestuursstaf

Directie Communicatie

Locatie

Den Haag - Plein-
Kalvermarkt.
Kalvermarkt 32
's-Gravenhage

Postadres

Kalvermarkt 38
2511 CB 'S-GRAVENHAGE
MPC 58B

Contactpersoon

mr. J. (Joey) van der Slaat
Woo-functionaris

T

E @mindef.nl

www.defensie.nl

Onze referentie

BS2023006897

Bijlagen

10

*Bij beantwoording, datum,
onze referentie en onderwerp
vermelden.*

Datum **08 MAART 2023**
Betreft Besluit op uw Woo-verzoek

Geachte ,

Op 28 februari 2023 heeft u een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, van de Wet open overheid (Woo). In uw verzoek vraagt u om informatie over de rol van de Nederlandse Staat in de Rwandese genocide van 1994. Meer specifiek vraagt u om openbaarmaking van de volgende informatie:

1. Alle documenten, zowel schriftelijk als elektronisch, inzake de Hutu-extremistische radiokanaal RTLM (Radio Télévision Libre des Mille Collines);
2. Aantallen Nederlandse vredestroepen die zijn uitgezonden ter dienst van United Nations Assistance Mission in Rwanda (hierna: UNAMIR);
3. Correspondentie tussen de Minister van Defensie en Rwandese autoriteiten tussen de periode van 1993 tot 1995
4. Alle documenten, zowel schriftelijk als elektronisch, inzake de vredesakkoorden van Artusha en de rol van de Nederlandse Staat hierin.

In uw Woo-verzoek heeft u geen telefoonnummer of e-mailadres opgenomen, waardoor het voor de betrokken Woo-functionaris niet mogelijk was om contact met u op te nemen.

Inventaris documenten

In antwoord op uw verzoek is er een zoekslag gemaakt naar de door u gevraagde informatie. Deze informatie is niet aangetroffen in het archief van Defensie.

Reeds openbare informatie

Het antwoord op uw vraag naar het aantal Nederlandse vredestroepen die zijn uitgezonden ter dienst van UNAMIR, is te vinden in reeds openbare bronnen. Op de website van Defensie is te lezen dat er 21 militairen in de periode 1 oktober 1993 tot 19 april 1994 zijn uitgezonden in dienst van UNAMIR.¹ Bij dit besluit is een aantal kamerstukken opgenomen, die u mogelijk verder helpen met uw onderzoek.² Ten overvloede merk ik op dat de Woo niet van toepassing op

¹ <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/1993/united-nations-assistance-mission-in-rwanda>

² Kamerstukken II 1993/94, 23727, nr. 2.
Kamerstukken II 1993/94, 21501-04, nr. 31, p. 4, 6 en 9.



informatie die reeds openbaar is.

Besluit

Ik besluit uw verzoek af te wijzen, omdat de door u gevraagde documenten niet zijn aangetroffen in het archief van Defensie.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De Minister van Defensie,

voor deze,

De Directeur Communicatie.

Wim van der Weegen

Bestuursstaf
Directie Communicatie

Datum 08 MAART 2023

Onze referentie
BS2023006897

Als u het niet eens bent met het besluit, dan kunt u binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit bezwaar indienen bij de Minister van Defensie. U kunt dit online doen via www.defensie.nl/bezwaarJDV of schriftelijk naar Dienstencentrum Juridische Dienstverlening, Commissie advisering bezwaarschriften Defensie, Postbus 90004, 3509 AA Utrecht. Voorzie het bezwaarschrift in ieder geval van: uw naam en adres, een omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar maakt, de gronden van het bezwaar en een datum en handtekening. Het is wenselijk om een afschrift van het besluit mee te sturen met het bezwaarschrift.

Kamerstukken II 1993/94, 23727, nr. 3.
Kamerstukken II 1993/94, 23727, nr. 4.
Kamerstukken II 1993/94, 23727, nr. 5.
Kamerstukken II 1993/94, 23727, nr. 7.
Kamerstukken II 1993/94, 23727, nr. 11.
Kamerstukken II 1993/94, 23727, nr. 12.
Kamerstukken II 1994/95, 23900X, nr. 2 p.5, 16 en 18.
Kamerstukken II 1994/95, 21501-04, nr. 32 p.5-6.

Vergaderjaar 1993–1994

23 727

Rwanda

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 30 mei 1994

Ingevolge het verzoek van de vaste Commissies voor Buitenlandse Zaken en Defensie van de Tweede Kamer, d.d. 24 mei jl., informeren wij, mede namens onze ambtgenoot voor Ontwikkelingssamenwerking, de Kamer met deze brief over **de algemene situatie in Rwanda**, de inspanningen van de Verenigde Naties (VN), alsmede over de door de regering genomen besluiten over een Nederlandse militaire bijdrage aan de VN-vredesmissie in Rwanda. Op 24 mei jl. heeft de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking de Kamer schriftelijk verslag gedaan van zijn reis naar Rwanda en enkele omliggende landen.

Algemene situatie

Het Rwandees Patriottisch Front (RPF) heeft het noorden en oosten van het land onder controle en streeft naar inname van de hoofdstad Kigali. Het vliegveld en een kazerne van de presidentiële garde, beide gelegen bij Kigali, zijn inmiddels in handen van het RPF. Ook rukt het Front op in het zuidwesten waar een belangrijke verbindingsweg op het Rwandese regeringsleger zou zijn veroverd. Ondanks deze militaire successen is het niet waarschijnlijk dat het RPF in staat is het gehele land onder zijn controle te brengen. De moordpartijen gaan onverminderd door en de aantallen vluchtelingen blijven groeien.

In verband met het bezoek van de speciale afgezant van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Iqbal Riza, werd op 22 mei jl. een poging gedaan de gevechten tijdelijk te staken, evenwel zonder succes.

De VN, de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAE) en Tanzania zijn er tot dusverre niet in geslaagd de strijdende partijen aan de onderhandelingstafel te krijgen, al is inmiddels bekend geworden dat het RPF heeft toegestemd tot een gesprek met het regeringsleger, voorzien voor 30 mei a.s. Het is nog onbekend waar en wanneer de voorgenomen regionale topbijeenkomst over de situatie in Rwanda, genoemd in de brief van de

Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, zal worden gehouden. De bereidheid bij de partijen om tot een staakt-het-vuren te komen lijkt overigens niet groot.

Tijdens de Algemene Raad van 16 mei jl. hebben de EU-ministers een dringende oproep gedaan aan alle partijen in Rwanda de genocide in dat land te staken. Voorts werd steun uitgesproken voor het initiatief een Speciale Zitting van de VN Mensenrechtencommissie te houden, die inmiddels heeft plaatsgevonden. Het besluit van de EU-Raad van de Ministers voor Ontwikkelingssamenwerking een troika-missie op ministerieel niveau naar de regio af te vaardigen werd onderschreven (datum nog niet vastgesteld). Tenslotte werd stem uitgesproken voor het opleggen van een wapenembargo tegen Rwanda, een maatregel waartoe de Veiligheidsraad diezelfde dag besloot (resolutie 918, deel B).

Verenigde Naties operatie in Rwanda

De Verenigde Naties was op het moment dat de vijandelijkheden in Rwanda uitbraken reeds een half jaar in dat land aanwezig met de United Nations Assistance Mission in Rwanda (UNAMIR). UNAMIR was op 5 oktober 1993 door de Veiligheidsraad ingesteld (resolutie 872) ter ondersteuning van de uitvoering door de partijen van de bepalingen van de Overeenkomst van Arusha van 4 augustus 1993. UNAMIR had het karakter van een klassieke vredesoperatie.

Het oorspronkelijke mandaat van UNAMIR was derhalve niet toegesneden op de omstandigheden zoals ontstaan na de dood van President Habyarimana. Op basis van rapportage van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties (SGVN) werd het mandaat van UNAMIR daarom door de Veiligheidsraad gewijzigd. UNAMIR is hiermee een andere, voornamelijk humanitaire, operatie geworden. Het nieuwe mandaat, neergelegd in de resoluties 912 en 918 (resp. 21 april en 16 mei jl.), omvat de volgende elementen:

- bemiddelen tussen de partijen teneinde een staakt-het-vuren te bewerkstelligen;
- verlenen van bescherming en ondersteuning bij de distributie van voedsel en het uitvoeren van humanitaire hulpoperaties;
- het beschermen van ontheemden, vluchtelingen en burgers die in Rwanda gevaar lopen, onder meer, waar dat mogelijk is, door de instelling van zogenaamde veilige humanitaire gebieden.

Voorts autoriseerde de Veiligheidsraad in resolutie 918 een uitbreiding van de sterkte van UNAMIR tot 5500 man. Deze troepenmacht zou in drie fasen ontplooid moeten worden. De kern van deze troepenmacht zal bestaan uit vijf infanteriebataljons (totaal 4000 man) waarvoor met name Afrikaanse landen zijn benaderd. Voor zover tot op heden bekend, hebben Ghana, Ethiopië en Senegal op het VN-verzoek positief gereageerd, met dien verstande dat naar externe ondersteuning wordt gezocht voor de benodigde uitrusting. Andere Afrikaanse landen hebben het verzoek nog in overweging. Enkele niet-Afrikaanse landen zijn benaderd voor het leveren van een meer bescheiden personele bijdrage. Door enkele van deze landen, waaronder Australië, is dit verzoek weliswaar in overweging genomen, maar daadwerkelijke toezeggingen zijn vanwege het gebrek aan veiligheidsgaranties vooralsnog uitgebleven.

Nederland is door de VN gevraagd een bijdrage aan UNAMIR te leveren in de vorm van:

- a. 20 marechaussees voor het verrichten van civiele politietaken;
- b. een «movement control unit».

ad a

De Koninklijke marechaussee heeft momenteel geen personeel beschikbaar wegens deelname aan andere internationale vredesmissies, waaronder de Multinational Force and Observers in de Sinai, en wegens het beslag dat in Nederland zelf op de Koninklijke marechaussee wordt gelegd. Bovendien zal naar verwachting binnenkort personeel van de Koninklijke marechaussee worden ingezet in het kader van een WEU-politiemacht in Mostar (Bosnië-Herzegovina), waar de Europese Unie de lokale autoriteiten zal bijstaan bij het bestuur van de stad. Nederland heeft in WEU-verband reeds laten weten in beginsel bereid te zijn tot deelname aan een eventuele politiemacht. De inzet van Nederlandse marechaussees in Rwanda is daarom niet nader overwogen.

ad b

De Koninklijke landmacht is technisch in staat een «movement-control-unit» te leveren. Hoewel niet vaststaat waar de eenheid zou moeten worden gestationeerd, gaat het waarschijnlijk om het vliegveld van Kigali, waar op dit moment het hoofdkwartier van UNAMIR is gevestigd en ook het hoofdkwartier van het uitgebreide UNAMIR is gepland. Volgens het jongste rapport van de SGVN inzake de situatie in Rwanda (uitgebracht op 13 mei jl.) zal op en rond het vliegveld een neutrale zone moeten worden gecreëerd onder controle van de VN. Het RPF, dat het vliegveld op de regeringstroepen heeft veroverd, lijkt echter voornemens niet voornemens te zijn het vliegveld weer vrij te geven, zij het dat deze groepering in een persverklaring liet weten dat het de VN nu en in de toekomst wel toegang zal verlenen.

Zoals bekend werden spoedig na het uitbreken van de jongste onlusten in Rwanda tien Belgische militairen die deel uitmaakten van UNAMIR op gruwelijke wijze om het leven gebracht. Een Nederlandse kapitein die vanuit UNOMUR (United Nations Observer Mission Uganda/Rwanda, gestationeerd in Oeganda) tijdelijk was degetacheerd in Kigali, is op advies van de commandant van UNAMIR, na te zijn bedreigd, in april uit Rwanda vertrokken. De gelijkenis tussen Nederlandse en Belgische militairen speelde hier een rol.

Tegen de geschetste achtergrond acht de regering het niet verantwoord Nederlandse militairen ter beschikking te stellen voor de VN-operatie in Rwanda, ook als op en rond het vliegveld van Kigali een neutrale zone zou worden ingesteld.

Gelet op de dramatische wijze in Rwanda en de buurlanden wil de regering niettemin bezien op welke andere wijze Nederland, naast de reeds verstrekte en nog te vertrekken humanitaire hulp, kan bijdragen aan de UNAMIR-operatie en/of humanitaire hulpverlening ten behoeve van de slachtoffers van de strijd in Rwanda. Indien de VN zou besluiten eenheden van UNAMIR vanuit buurlanden van Rwanda te laten opereren, wat gezien de situatie rond het vliegveld van Kigali niet ondenkbaar is, dan zal de inzet van de «movement-control unit» zeker opnieuw worden bezien. Voorts heeft Nederland de VN verzocht aan te geven welke behoefte bestaat aan materieel voor de te ontplooiën militaire eenheden uit Afrikaanse landen. Op basis van deze behoeftestelling zal worden onderzocht in hoeverre Nederland hieraan kan voldoen.

Tevens wordt overleg gevoerd met de VN over mogelijke bijdragen van Defensie ten behoeve van humanitaire noodhulp. Defensie is in ieder geval in staat een Fokker F-27 in te zetten voor luchttransport. Ook kunnen genees- en verbandmiddelen ter beschikking worden gesteld. De C-130

Hercules van de Koninklijke luchtmacht kan nog niet voor langere tijd worden ingezet. Weliswaar werden met de Hercules enkele vluchten op Kigali uitgevoerd om West-Europeanen te evacueren, maar daarbij moesten enkele Belgische bemanningsleden worden ingezet. Het Nederlandse personeel is nog in opleiding en voor personeel kan geen beroep op België worden gedaan voor vluchten op Rwanda. De Hercules met volledige Nederlandse bemanning zal naar verwachting midden 1995 volledig inzetbaar zijn.

Sinds augustus 1993 zijn tien Nederlandse militairen in het kader van UNOMUR gestationeerd in Uganda, waar zij als waarnemer opereren langs de grens van Uganda en Rwanda. Zij controleren de grens en verifiëren vanuit Uganda of de afspraak wordt nagelegd geen militaire steun te verlenen vanuit Uganda aan de strijdende partijen in Rwanda. In het operatiegebied van UNOMUR wordt niet gevochten en is geen sprake van andere veiligheidsincidenten. De situatie van de waarnemers wordt dan ook als veilig beschouwd.

Mochten de VN Nederland verzoeken aan deze waarnemersmissie een extra bijdrage te leveren, dan is Defensie daartoe, na enige voorbereidingstijd, in staat.

Speciale zitting VN Commissie voor de Rechten van de Mens

Op 24 en 25 mei jl. heeft in Genève een speciale zitting van de Mensenrechtencommissie inzake Rwanda plaatsgevonden. Tijdens deze zitting werd met consensus een resolutie over het land aangenomen. De resolutie was ingediend door 69 landen, waaronder Nederland.

De resolutie bevat ondermeer de volgende elementen:

- de schendingen van de mensenrechten en van het humanitair recht worden scherp veroordeeld;
- de regering van Rwanda en het Rwandese Patriottisch Front (RPF) worden opgeroepen het geweld, de schendingen van de mensenrechten en van het internationale humanitaire recht alsmede de oproepen tot etnisch geweld te staken. De regering wordt voorts opgeroepen het geweld publiekelijk te veroordelen en de rechten van diegenen die zich onder haar jurisdictie bevinden te garanderen, ongeacht hun etnische achtergrond. De partijen worden opgeroepen, volledige medewerking te verlenen aan de VN-vredesmacht, met name bij de bescherming van vluchtelingen, ontheemden en burgers. Tevens zouden humanitaire hulpacties vergemakkelijkt moeten worden en waar nodig zouden veilige zones ingesteld moeten worden. Alle illegaal gedetineerden dienen vrijgelaten te worden. Hulporganisaties dienen door de partijen geïnformeerd te worden over detentieplaatsen;
- bevestigd wordt dat diegenen die de schendingen hebben gepleegd of geautoriseerd, individueel verantwoordelijk zijn voor deze misdaden. De internationale gemeenschap zou alles in het werk moeten stellen om de schuldigen te doen berechten. De primaire verantwoordelijkheid voor deze berechting berust evenwel bij de nationale rechtssystemen;
- benoeming van een speciale rapporteur inzake Rwanda. Zijn mandaat omvat een permanent onderzoek naar de mensenrechtensituatie in Rwanda, waaronder de oorzaken en verantwoordelijkheden voor de gewelddadigheden. De rapporteur kan gebruik maken van de bestaande mechanismen van het mensenrechtencentrum zoals de thematische rapporteurs (b.v. foltering, willekeurige executies). De rapporteur wordt verzocht aanbevelingen op te stellen voor het beëindigen van het geweld en het voorkomen van het uitbreken van nieuwe gewelddadigheden. De mensenrechtencommissie verzoekt de speciale rapporteur zijn eerste rapport binnen vier weken uit te brengen. De SGVN wordt verzocht het rapport van de Algemene Vergadering, de Veiligheidsraad en de Economische en Sociale Raad (ECOSOC) beschikbaar te stellen;

- De speciale rapporteur is voorts gevraagd om systematisch gegevens te verzamelen over alle schendingen van de mensenrechten, eventuele schendingen van het internationaal humanitair recht en «misdaden tegen de mensheid», waaronder daden van genocide;
- de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de VN wordt verzocht «human rights field officers» ter beschikking te stellen aan de speciale rapporteur. Deze «human rights field officers» zouden nauw met UNAMIR moeten samenwerken.

De voorzitter van de Mensenrechtencommissie heeft inmiddels Professor René Degni Segui (Ivoorkust) benoemd tot speciaal rapporteur voor Rwanda. De Nederlandse delegatie in de Mensenrechtencommissie heeft zich met name ingezet voor de opname van het onderzoek naar genocide in de resolutie. Nederland heeft voorts vooral het belang van vervolging van de verantwoordelijken benadrukt tijdens de onderhandelingen over de resolutietekst.

Perspectieven

De Veiligheidsraad heeft de SGVN verzocht na de eerste fase van ontplooiing van het nieuwe UNAMIR te rapporteren aan de Veiligheidsraad over de door de partijen verleende medewerking aan UNAMIR, de geboekte vooruitgang richting een staakt-het-vuren, alsmede over de beschikbaarheid van personeel en materieel voor de operatie.

Op dit moment brengen Assistent Secretaris-Generaal Riza en Generaal-majoor Baril een bezoek aan Rwanda en de buurlanden. Het doel van de reis is tweeledig. Gepoogd wordt een staakt-het-vuren te bewerkstelligen. Tevens wordt door middel van contacten met de partijen en met UNAMIR een operatieplan en de ontplooiing van het versterkte UNAMIR voorbereid.

Een rapport op basis van hun bevindingen kan één dezer dagen worden verwacht, ofschoon met de ontplooiing nog geen begin is gemaakt.

Het RPF heeft weliswaar zijn medewerking toegezegd aan UNAMIR bij de uitoefening van de nieuwe humanitaire taken, maar acht de geautoriseerde omvang te groot. Ook verzet het RPF zich tegen contacten van de VN met de huidige interimregering van Rwanda, die door het Front niet als wettige regering wordt beschouwd daar zij voorbij is gegaan aan de afspraken die over de vorming van een interimregering in Arusha zijn gemaakt. De interimregering, die in militair opzicht in het nauw gedreven lijkt, heeft tegen de komst van meer VN-militairen geen bezwaar gemaakt.

Het is thans moeilijk voorspelbaar of genoemde inspanningen, zowel tijdens de VN als vanuit de regio, op korte termijn zullen leiden tot een beëindiging van het excessieve geweld. De eisen, belangen en doelstellingen van de partijen lijken vooralsnog onverenigbaar en het diep wederzijds wantrouwen lijkt verzoening in de weg te staan. In dit verband meent de regering dat het van het grootste belang is dat de Speciale Rapporteur, tot wiens benoeming door de VN-Mensenrechtenorganisatie heeft besloten, alsmede het door de Veiligheidsraad in resolutie 918 aan de SGVN gevraagde rapport inzake schendingen van het internationale humanitaire recht, spoedig helderheid scheppen over de in Rwanda begane misdaden. Op basis daarvan zal de internationale gemeenschap zich dienen te beraden op verdere stappen.

De regering is van mening dat bemiddelingspogingen vanuit de regio waar mogelijk actief dienen te worden ondersteund. Aan de Tanzaniaanse regering is reeds een bijdrage toegezegd voor haar inspanningen op dit terrein. Teneinde de vrede in Rwanda te herstellen en uitbreiding van het geweld naar het buurland Burundi te voorkomen, acht de regering het

voorts van groot belang dat gematigde groeperingen in beide landen worden versterkt. Zoals reeds door de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking in meergenoemde brief is aangegeven, zal worden bekeken op welke wijze initiatieven op dit terrein kunnen worden ondersteund.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
P. H. Kooijmans

De Minister van Defensie,
A. L. ter Beek

Vergaderjaar 1993–1994

21 501–04

Ontwikkelingsraad

23 663

Betrekkingen tussen de Europese Unie en Afrika

Nr. 31

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 31 augustus 1994

¹ Samenstelling:

Leden: Ter Beek (PvdA), Beinema (CDA), Van der Linden (CDA), Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), H. Vos (PvdA), Van Traa (PvdA), voorzitter, Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Sipkes (GroenLinks), Bukman (CDA), Boogaard (AOV), Woltjer (PvdA), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Roethof (D66), Rouvoet (RPF), Van den Doel (VVD).
Plv. leden: Houda (PvdA), Leers (CDA), Hirsch Ballin (CDA), Korthals (VVD), Van der Stoep (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkema (PvdA), Lilipaly (PvdA), Gabor (CDA), De Graaf (D66), Van Gijzel (PvdA), Van den Berg (SGP), Rosenmöller (GroenLinks), Deetman (CDA), Hendriks (AOV), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Dittrich (D66), Brinkman (CDA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van Waning (D66), Leerkes (Unie 55+), Bolkestein (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van der Linden (CDA), voorzitter, Blaauw (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Weisglas (VVD), Terpstra (CDA), Van Traa (PvdA), Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Van Middelkoop (GPV), Leers (CDA), Sipkes (GroenLinks), Van Rooy (CDA), Hendriks (AOV), Woltjer (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Schuurman (CD), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Rouvoet (RPF), Van Waning (D66), Houda (PvdA).
Plv. leden: Bukman (CDA), De Korte (VVD), Ter Beek (PvdA), Blaauw (VVD), Verhagen (CDA), Lilipaly (PvdA), Van der Ploeg (PvdA), De Jong (CDA), Van den Berg (SGP), Van der Hoeven (CDA), M.B. Vos (GroenLinks), Hillen (CDA), Boogaard (AOV), Sterk (PvdA), O.P.G. Vos (VVD), Poppe (SP), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Crone (PvdA), Verbugt (VVD), Leerkes (Unie 55+), Adelmund (PvdA), Deetman (CDA).

De vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken¹ en de algemene Commissie voor Europese Zaken² hebben op 15 juni 1994 overleg gevoerd met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken over:

- de EG-ontwikkelingsraad van 6 mei 1994 (Kamerstuk 21 501–04, nrs. 29 en 30);
- de brief van de bewindslieden over de betrekkingen tussen de Europese Unie en Afrika (Kamerstuk 23 663, nr. 1);
- de reactie van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking op het NAR (Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking)-advies: «Recommendation on development cooperation after the treaty of Maastricht» (zie bijlage).

Van het gevoerde overleg brengen de commissies als volgt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Weisglas** (VVD) merkte allereerst op dat Nederland tijdens de vergadering van de Raad van Ministers voor Ontwikkelingssamenwerking op 6 mei jongstleden terecht heeft gewezen op de ontwerp-«terms of reference» voor het experiment met operationele coördinatie. In het verslag wordt vervolgens opgemerkt dat: «Aangenomen werd dat het experiment eerst zal aanvangen na het bereiken van overeenstemming (...) over de Terms of Reference». Hij ging ervan uit dat bewust is gekozen voor een vage formulering, maar voegde hieraan toe dat hij die overeenstemming voorwaarde vindt voor het van start gaan van het experiment. Verder wordt opgemerkt dat de Raad een geregelde informele gedachtenwisseling tussen de lidstaten in het kader van de Bretton Woods instellingen op zijn plaats acht. Hoe verhoudt zich dit tot de positie van de «executive director» die namens Nederland en een aantal Europese landen zitting heeft in die instellingen?

Hij vroeg de minister om een uiteenzetting van de voorbereiding door de Europese Unie (EU) van de bevolkingsconferentie in Kaïro. Kiezen de lidstaten een zelfde lijn in dezen of is er verschil van mening op dit toch gevoelige punt?

Hoe is gereageerd op de Nederlandse kanttekeningen bij het rapport over mensenrechten, zo vroeg de heer Weisglas verder.

Naar aanleiding van het NAR-advies merkte hij op dat zijn fractie de benadering van de minister over complementariteit deelt. Het getuigt van diens realiteitszin als hij zegt dat van geval tot geval een afweging van belangen nodig is en het is goed dat hij dit standpunt van de regering verwoordt, omdat dit zijn geloofwaardigheid zal vergroten.

De heer Weisglas onderschreef de opstelling van de bewindslieden dat de bereidheid om mee te werken aan beleidscoördinatie afhankelijk moet worden gesteld van de mate waarin lidstaten bereid zijn aan de ODA-normdoelstelling te voldoen. Toch mag dit er niet toe leiden dat, als moet worden vastgesteld dat veel lidstaten helaas nog steeds niet aan die doelstelling voldoen, er geen sprake zal zijn van beleidscoördinatie.

Tenslotte onderschreef hij de mening van de NAR dat coördinatie en integratie van het geheel van condities voor het verstrekken van hulp noodzakelijk is.

Mevrouw **Van der Stoel** (VVD) ging vervolgens in op de brief van 3 maart jongstleden over de betrekkingen tussen de EU en Afrika. In de brief wordt opgemerkt dat de noodzaak van een meer geïntegreerde, brede en coherente benadering van Afrika zich steeds sterker opdringt. De vraag is of deze ontwikkeling de Unie overkomt of dat hij daar bewust naar streeft. Een dergelijk streven verdient alle steun, zeker als de Unie probeert versnippering tegen te gaan en doublures te voorkomen. Overigens vroeg zij of de EU met de formulering van een gezamenlijk Europees beleid zal wachten tot alle lidstaten voldoen aan de ODA-normstelling of al in de tussentijd activiteiten zal ontplooien.

Uit de brief blijkt dat de Afrikaanse landen meer geld willen zien. Hoe verhoudt dit feit zich tot de opmerking van de minister over de lage uitputtingsgraad van de beschikbare fondsen? Heeft dit iets te maken met de absorptiegraad van de betrokken landen?

Terecht wordt gewezen op de onderwerpen waaraan de EU meer aandacht moet schenken, zoals mensenrechten, democratie en rechtsstaat, behoorlijk bestuur, maar zeker ook milieu, bevolking en de private sector. De wereld is inderdaad niet meer dan een «global village» en dan moeten afspraken voor iedereen gelden, zeker als zij in VN-verband worden gemaakt.

Mevrouw Van der Stoel onderschreef het standpunt van de regering met betrekking tot de zogenaamde «essential element clause». Zij vroeg hoe de ondersteuning van de democratiseringsprocessen die in dit verband wordt genoemd, zal plaatsvinden. Hoe zal de Unie de steun bij verkiezingen invullen: door ondersteuning van politieke partijen zoals in Oost-Europa en Zuid-Afrika is gebeurd?

Kan het voorstel te komen tot een flexibeler programmering van de noodhulp en steun bij rehabilitatie ook een oplossing bieden voor de eerder genoemde lage uitputtingsgraad van de beschikbare fondsen?

Leidraad voor het Special Program of Assistancy is dat niet de herkenbaarheid, maar de effectiviteit van de hulp centraal moet staan. Kan de minister deze, overigens terechte, opmerking toelichten?

De regering heeft inmiddels geantwoord op schriftelijke vragen van de Kamer over de ontwikkelingen in de cacao-productie. Welke lijn kiest zij nu: wacht zij Europese initiatieven af of zal zij zelf activiteiten ontplooien?

Heeft de devaluatie van de CFA een oplossing geboden voor de schuldenproblematiek of heeft hij deze problematiek juist verergerd, zo vroeg mevrouw Van der Stoel tot slot.

De heer **Verhagen** (CDA) maakte zich zorgen over de ontwikkelingen op het terrein van de beleidscoördinatie. Hij had de indruk dat de Unie zich teveel zal beperken tot operationele coördinatie en te weinig aandacht zal schenken aan de vraag wat op grond van effectiviteit en kwaliteit noodzakelijk is. Om te komen tot een effectieve aanpak van de dossiers milieu en duurzame ontwikkeling, schuldenproblematiek in relatie tot de

voortgang van de EMU en conditionaliteit is beleidscoördinatie op grond van het subsidiariteitsbeginsel zeker wenselijk. Uit het verslag van de OS-Raad klinkt echter enige terughoudendheid op dit punt door. Zijn zorg werd nog versterkt door de voorwaarde die wordt verbonden aan de wens te komen tot coördinatie, namelijk de mate waarin andere lidstaten voldoen aan de ODA-normstelling. In een streven naar verhoging van de kwaliteit, moet die kwaliteit de belangrijkste voorwaarde zijn en niet de vraag in hoeverre andere lidstaten aan de normstelling voldoen. Die voorwaarde bevreemdde hem des te meer, omdat de minister voor Ontwikkelingssamenwerking deze voorwaarde nooit heeft verbonden aan de problematiek van de ontbinding, waar dit toch meer voor de hand zou liggen.

Gelet op de uiteenlopende criteria van de lidstaten is het begrijpelijk dat het streven naar afstemming en coördinatie een langzaam proces zal zijn. In artikel 130 V van het Verdrag van Maastricht is echter expliciet bepaald dat de Europese Commissie (EC) alle dienstige initiatieven kan nemen om de coördinatie te bevorderen en worden richtlijnen en aanbevelingen zeker niet uitgesloten, zoals de Raad wel stelt.

De ambtenaren van de EC lijken zich in toenemende mate te verzetten tegen de ontwikkeling van voorstellen op het terrein van complementariteit en coherentie, een verplichting op grond van artikel 130 V van het Verdrag van Maastricht. De heer Verhagen ging ervan uit dat de EC als hoedster van de Europese verdragen, ook kan worden aangesproken op de wijze waarop zij zelf die verdragen nakomt. De verschillende directoraten-generaal van de EC hebben echter niet de neiging tot overleg over te gaan. Het onderwerp voedseldumping in Afrika is een schrijnend voorbeeld van het ontbreken van beleidscoherentie. De EC lijkt bovendien geneigd het Verdrag van Maastricht breder uit te leggen en al doende over te gaan tot verruiming van de eigen bevoegdheden. Die bevoegdheden kunnen vaak, ook op grond van het subsidiariteitsbeginsel, beter door NGO's of de lidstaten zelf worden uitgevoerd. In dit verband wees hij erop dat ECHO steeds meer wordt gebruikt als een operationele dienst, in plaats van gebruik te maken van de ervaring van bijvoorbeeld het World food program. Hij hoopte dat de keuze voor een gecoördineerde benadering van de humanitaire hulp in de vorm van ECHO beperkt blijft tot beleidsafstemming, terwijl de uitvoering en distributie worden overgelaten aan diensten die in het verleden hun waarde hebben bewezen.

Op het punt van de rechten van de mens dreigt er in het kader van de «mid-term review» een conflict tussen de ACS-landen en de EU. De EU is van mening dat een «essential element clause» moet worden ingevoerd, maar anderzijds is er het probleem van de gelijkwaardigheid van partners. Die tegenstelling kan wellicht worden weggenomen door de toepassing van een systeem van hoor en wederhoor. De minister heeft zich bij een eerdere gelegenheid niet onwelwillend uitgelaten over een Frans voorstel om te komen tot een comité van ACS-landen dat gehoord zou moeten worden. Op deze wijze kan tegemoet worden gekomen aan de wens tot hoor en wederhoor, maar dan dreigt wel het risico dat beklagde en rechter op dezelfde stoel zitten. Hoe kan dit worden vermeden? Bovendien lijken de ACS-landen niet echt bereid een negatief oordeel uit te spreken over de mensenrechtensituatie in andere ACS-landen. Verwacht de minister dat het genoemde comité voldoende kritisch zal zijn?

Zonder een daartoe strekkende aanvraag van de regering van het ontvangende land, wordt in het kader van Lomé, op basis van de gelijkwaardigheid van partners, geen enkel programma en geen enkele NGO in ACS-landen ondersteund. Zo kan de situatie ontstaan dat de regering van een land voorwaarden verbindt aan het optreden van een NGO wil zij überhaupt een projectaanvraag indienen of misschien zelfs zelf NGO's zal oprichten. Komt de problematiek van de gedecentraliseerde samenwerking in het kader van de «mid-term review» aan de orde en dan

in het bijzonder de mogelijkheid van directe financiering zonder een aanvraag van een ACS-land?

Meer dan tot nu toe het geval was, wordt aangedrongen op versterking van de lokale bestuurscapaciteit in verband met de lage bestedingsgraad. Tot op heden is teveel aandacht besteed aan procedures en de verantwoordelijkheid van de EC, aldus de heer Verhagen.

De OS-Raad heeft terecht vastgesteld dat de discussie over migratie en ontwikkeling geen afbreuk mag doen aan de competentie van de Jubi-raad. Maar ook hier is interne beleidscoherentie vereist, vooral gelet op de oorzaken van de vluchtelingen- en migrantenstromen. Hoe verloopt de interne beleidscoördinatie tussen de OS-Raad en de Jubi-Raad en bijvoorbeeld ook de ECOFIN? Een dergelijke vraag geldt ook het punt Voedselgebrek in Algerije. Ook hier is een duidelijke verbinding met het vraagstuk van migratie, want in de onvrede over het voedselgebrek kan het fundamentalisme een voedingsbodem vinden en dat zal ongetwijfeld leiden tot migratie.

Mevrouw **Verspagnet** (PvdA) vond dat de bewindslieden de betrekkingen tussen de EU en Afrika in hun brief van 3 maart 1994 terecht karakteriseren als een lappendeken. Zij kon zich niet aan de indruk onttrekken dat het Verdrag van Lomé enigszins achterhaald is. Het Verdrag kent drie belangrijke positieve punten: de gelijkwaardigheid tussen de deelnemers, het recht van de ACS-landen op handelspreferenties en de constante hulpstroom. Hoe denkt de minister over het resultaat van het Verdrag tot nu toe voor de ontwikkelingslanden? Het Verdrag heeft echter ook de nodige probleempunten: de besteding van de middelen, de conditionaliteit, de nieuwe beleidsterreinen en de hulp bij conflicten. Wellicht zou het beter zijn met «nieuwe ogen» naar de overeenkomsten te kijken en dan in het bijzonder naar de betrekkingen met Afrika. Haars inziens moet na de tussentijdse evaluatie op weg naar het jaar 2000 worden gestreefd naar een nieuw verdrag met Afrika dat zowel handel, hulp, mensenrechten als cultuur moet omvatten en moet zijn gebaseerd op gelijkwaardigheid. Zo'n verdrag zou wellicht kunnen leiden tot een meer evenwichtige relatie tussen beide regio's, maar ook kunnen verwezenlijken wat voor de mensen in de regio zo nodig is.

Naar aanleiding van het verslag van de OS-Raad merkte mevrouw Verspagnet op dat zij het eens is met het streven naar coördinatie van de deelname aan internationale overeenkomsten, in het bijzonder in het kader van de Bretton Woods instellingen. Dit mag er overigens niet toe leiden dat de deelnemers daarmee het recht verspelen om tijdens die vergaderingen het woord te voeren.

Zij was het eens met het advies van de NAR dat beleidscoördinatie zou moeten gaan voor praktische coördinatie, maar realiseerde zich dat een betere coördinatie slechts stap voor stap tot stand zal kunnen komen. De voorwaarde van de minister met betrekking tot het voldoen aan de ODA-normdoelstelling door andere lidstaten, legde zij zo uit, dat hij niet bereid is tot overdracht van bevoegdheden over te gaan als de andere landen geen substantiële stappen zetten om de ODA-norm te bereiken.

Het voorstel van de NAR om de advies- en evaluatiecapaciteit op EU-niveau te versterken, verdient ondersteuning, evenals het voorstel van de minister voor een jaarlijkse rapportage in OESO-kader over de effecten van het beleid voor ontwikkelingslanden.

Mevrouw Verspagnet pleitte ervoor dat ook Zuid-Afrika deel zal uitmaken van de operationele coördinatie op het niveau van de landen. Is de minister bekend of Zuid-Afrika wil deelnemen aan de Lomé-overeenkomst?

Wat is de uitkomst van de missie naar Rwanda, zo vroeg zij verder.

In Dagblad Trouw is een bericht gepubliceerd over de bevolkingsconferentie in Kaïro waaruit kan worden afgeleid dat de Nederlandse

regering het standpunt van Ierland en het Vaticaan over abortus en anticonceptie zou volgen. Kan de minister dit toelichten?

Tenslotte pleitte zij ervoor dat in de OS-Raad in een breder kader wordt gesproken over de relaties met bijvoorbeeld conflictontwikkeling en vluchtelingen- en migratiebeleid. Vanzelfsprekend moet dit laatste in goede afstemming met de Jubi-raad gebeuren.

De heer **Hoekema** (D66) vroeg allereerst of het denkbaar en doenlijk is om op basis van artikel 130 V van het Verdrag van Maastricht in een aantal belangrijke dossiers van de EU een systematische toets in te voeren van de mate waarin het EU-beleid voldoet aan de doelstellingen van het OS-beleid. In de brief van 10 maart over het NAR-advies wordt gepleit voor een jaarlijkse rapportage in OESO-kader over de effecten van het beleid voor ontwikkelingslanden. De OESO brengt echter al een aanzienlijke hoeveelheid landenrapportages uit en is verantwoordelijk voor de DAC-examens. Een vorm van systematische rapportage door «Brussel» leek hem daarom beter, ook gelet op het politieke signaal dat daarvan kan uitgaan.

De heer Hoekema deelde de opvatting dat coördinatie moet beginnen op veldniveau, naast beleidscoördinatie, en dat een pragmatische aanpak is geboden. Coördinatie mag geen doel op zich zijn. Hij vreesde dat de strikte voorwaarde van het voldoen aan de ODA-norm in de praktijk nauwelijks kan worden gehandhaafd. Overigens onderschreef hij dat de eigen doelstellingen van het Nederlandse beleid herkenbaar moeten blijven.

In het verslag van de OS-Raad van 6 mei wordt gesproken over de moneterisering van de voedselhulp. Wordt hiermee gedoeld op het voorkomen van de dumping van voedsel?

Er is een zekere spanning tussen het beleid van de Unie en de EC en dat van de lidstaten. Uit het verslag van de OS-Raad klinkt duidelijk kritiek door op de neiging van de EC de eigen bevoegdheden te verruimen en als het ware een eigen weg te zoeken die strijdig is met het belang van de ontwikkelingssamenwerking in het algemeen. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat de EC niet erg voortvarend is in het ontwikkelen van voorstellen. Hoe denkt de minister hierover?

De heer Hoekema vroeg of het in de aanloop naar de bevolkingsconferentie in Kaïro opportuun zou zijn te streven naar een beleidsdialoog met het Vaticaan over de meest gevoelige dossiers, alleen al omdat het Vaticaan zich ook verwaardigd opmerkingen te maken over het Nederlandse beleid op andere dossiers.

De Nederlandse regering staat vrijwel alleen in haar nadruk in het dossier mensenrechten op het probleem van militaire uitgaven in ontwikkelingslanden. Dit laat onverlet dat steeds opnieuw aandacht moet worden gevraagd voor het risico van overbewapening en de destabilisatie in bepaalde regio's. Het zal niet eenvoudig zijn om voor de beoordeling daarvan operationele criteria te formuleren. Wellicht kunnen zij worden gevonden in de rapportage in het VN-wapenregister over de im- en export van ontwikkelingslanden. Dit belangrijke aandachtspunt van het Nederlandse beleid verdient ook de aandacht in het Europese beleid, aldus de heer Hoekema.

Hij verwachtte dat het onderwerp migratie en ontwikkeling in de komende jaren steeds nadrukkelijker naar voren zal komen in het OS-beleid. Het nauwgezet volgen van ontwikkelingen die leiden tot migratiestromen, zou een belangrijk element van het beleid moeten zijn. Tegelijkertijd moet acht worden geslagen op de migratiestromen tussen bepaalde landen in een regio.

De brief over de betrekking tussen de EU en Afrika weerspiegelt een aantal belangrijke veranderingen in de internationale situatie; vooral het GATT-akkoord heeft grote gevolgen voor Afrika. Kunnen die gevolgen worden gekwantificeerd in specifieke nadelen voor de Afrikaanse landen

en, zo ja, is er een mogelijkheid die nadelen weg te nemen? De heer Hoekema meende dat voor Nederland een aantal prioritaire terreinen is aangewezen in de betrekkingen met Afrika. In de eerste plaats de schuldenproblematiek. Is er nog steeds sprake van een stijgende trend? Ziet de minister het als een speerpunt in het beleid om in het kader van de Club van Parijs en andere organen een voortrekkersrol te vervullen in het beleid van schuldsanering? In de tweede plaats het milieu en in de derde plaats democratisering en mensenrechten. Nederland heeft op beide terreinen veel expertise te bieden.

In de brief van 3 maart wordt erop gewezen dat veel ACS-landen ieder voorstel van EU-kant zien als een mogelijke bedreiging van verworven rechten en aanpassingen van het Verdrag gepaard willen zien gaan met verhoging van de financiële hulpstromen. Hoe kan die teneur worden omgebogen; zou de EU meer financiële toezeggingen moeten doen of zou de politieke dialoog openhartiger moeten zijn? In dit verband merkte de heer Hoekema op dat het aandeel van het budget van ECHO voor de Afrikaanse landen erg laag is.

Tenslotte vroeg hij de minister in te gaan op de doelstellingen van de missie van ministers van Ontwikkelingssamenwerking naar Rwanda.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) vroeg of de geconstateerde lage uitputtingsgraad van de beschikbare fondsen moet worden geweten aan een gebrek aan informatie bij de desbetreffende landen. Zo ja, hoe kan die informatievoorziening dan worden verbeterd?

Met het oog op de «mid-term review» wordt een aantal voorwaarden gesteld aan de betrekkingen tussen Afrika en de EU, onder andere met betrekking tot de mensenrechten en democratisering en rechtsstaat. In dit rijtje hoort ook het probleem van de militaire uitgaven van ontwikkelingslanden thuis, zo meende de heer Rabbae. Hoe wordt op deze voorwaarden gereageerd door beide partners?

Het GATT-akkoord betekent een belangrijke achteruitgang voor de ontwikkelingslanden, omdat hun preferentiële positie wordt gemarginaliseerd. Overweegt de EU compensatie van dit feit, bijvoorbeeld op het terrein van non-tarifaire faciliteiten zoals de technische belemmeringen voor produkties, het beginsel van de oorspronglanden, de invoerbeperkingen die gelden voor een aantal produkten, enz.?

In de brief van beide bewindslieden wordt niet ingegaan op de interactie tussen het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU en het Verdrag van Lomé, terwijl het landbouwbeleid van de EU wel degelijk consequenties heeft voor de Lomé-landen. De heer Rabbae verwees naar een artikel in de *International Spectator* waarin wordt geopperd dat bijvoorbeeld door verlaging van de exportsubsidies naar Afrika, de concurrentiepositie van de Afrikaanse landen op de markt kan verbeteren. Hoe denken de bewindslieden hierover?

De devaluatie van de Franse Frank heeft veel Afrikaanse landen in moeilijkheden gebracht. Wordt compensatie voor deze landen in de vorm van betalingsbalanssteun of kwijtschelding van schulden overwogen?

Het antwoord van de bewindslieden

De **Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken** merkte allereerst op dat de meningsverschillen over de benadering van de «mid-term review» tussen de ACS-landen en de EU nog niet zijn opgelost. Zij zijn het gevolg van de vrij gecompliceerde situatie waarin de ACS-landen zich in de onderhandelingen bevinden waarin ieder voor zich probeert de eigen positie zeker te stellen als het gaat om financiële enveloppes en de daarin verkregen rechten. Dit leidt tot grote problemen in het beheer, de institutionele samenwerking en de administratie en tot gecompliceerde, geïntegreerde programma's voor vooral plattelandsontwikkeling, waardoor zij moeilijk uitvoerbaar worden. Dit leidt vervolgens tot

onderuitputting van fondsen; er zijn geen mogelijkheden voor onderlinge uitwisseling, omdat per land zorgvuldig is vastgelegd wat iedereen krijgt. Dit maakt het Lomé-mechanisme buitengewoon zwaar en onbevredigend, gelet op de doelstellingen van het Verdrag, en de belangen die bij de partners in het geding zijn, vormen een belemmering voor mogelijke veranderingen.

De EC streeft niettemin naar doorbraken in het systeem. Zij heeft daartoe in het kader van de «mid-term review» een aantal voorstellen gedaan voor verbetering van de programmering en van de procedures voor technische samenwerking en voor nieuwe mogelijkheden op het gebied van de handelssamenwerking. Deze drie elementen, gevoegd bij het streven naar flexibiliteit, zouden tot een belangrijke ontwikkeling kunnen leiden die uiteindelijk niet anders kan uitmonden dan in een nieuw verdrag. De EC gaat verder in die richting in haar voorstellen voor een politieke dialoog met de drie verschillende delen van de ACS (de Caraïben, Afrika en de Pacific). Het zal echter een lastige, moeilijke en moeizame operatie zijn om het zover te krijgen voor Lomé-V.

Voor de ondersteuning van de democratiseringsprocessen zijn nog geen voorstellen of gedachten geformuleerd. De gedachtenwisseling is nog algemeen en wordt opgehangen aan de «essential element clause» en elementen als «good governance» en het versterken van de rechtsstaat. Het zal duidelijk zijn dat de ACS-landen onmiddellijk bezwaren inbrengen tegen dergelijke gedachten. Zolang er nog geen overeenstemming over de beginselen bestaat, kunnen er geen concrete voorstellen worden geformuleerd. De staatssecretaris verwachtte echter dat de EU, als het gaat om de ondersteuning van dit soort processen, zal denken aan directe steun aan «non-governmental organisations» en niet aan het inschakelen van een regering, omdat dit afhankelijkheidssituaties kan oproepen die politiek buitengewoon onwenselijk zijn en voor een belangrijk deel de zin aan de operatie zullen ontnemen.

Versterking van de bestuurscapaciteit is heel moeilijk, omdat daarvoor de steun van de betrokken regering nodig is, terwijl deze alleen al het feit dat het punt aan de orde wordt gesteld, als kritiek zal ervaren. Voorlopig moet eerst een voorstel van de EC ter zake worden afgewacht. Desgevraagd merkte hij op dat het de vraag is of uitbreiding van de bestuurscapaciteit via en met instemming van de betrokken regering zal leiden tot een efficiënte, gedecentraliseerde structuur. Aan de andere kant zal een gedecentraliseerde aanpak moeizaam zijn. Voorlopig is er nog geen oplossing voor dit probleem, dat natuurlijk wel alle aandacht verdient.

De coördinatie tussen de OS-Raad en de Jubi-Raad verloopt via de hoofdsteden en de permanente vertegenwoordiging van de lidstaten. Zij moeten ervoor zorgen dat er voldoende afstemming van beleid plaatsvindt.

Verreweg het grootste deel van de humanitaire hulp van de Unie gaat op dit moment naar het voormalige Joegoslavië. Naast de ECHO-hulp aan Afrika, worden de middelen voor noodhulp in het EOF aan Afrika besteed en gaan er belangrijke VN-hulpstromen naar dit continent.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking zei dat de GATT-onderhandelingen ertoe hebben geleid dat sommige landen additionele hulp vragen, maar hij ging ervan uit dat zij ook zonder die onderhandelingen compensatie zouden hebben gevraagd. Het is wenselijk tot een behoorlijke taxatie van de gevolgen voor Afrika te komen en daarbij onderscheid te maken tussen langere en korte termijn effecten, want het is zeker nog geen vaststaand feit dat de effecten van de GATT-onderhandelingsronde voor de Afrikaanse landen aanzienlijk geringer zijn dan voor andere landen. Vooral het opnemen van de landbouw in de GATT moet het voor Afrikaanse landen mogelijk maken, mits zij op termijn additionele, financiële en technische bijstand krijgen

om hun landbouwproductie te verbeteren, een veel groter deel van de internationale markt voor landbouwprodukten voor hun rekening te nemen. Die liberalisatie heeft voor Afrika bepaald positieve effecten. Hij verwachtte overigens niet dat tijdens de komende «mid-term review» extra geld beschikbaar wordt gesteld. De Nederlandse regering heeft wel eens gespeeld met de gedachte van een «earth window» bovenop Lomé, alleen al vanwege de uitkomst van de UNCED-conferentie. Geen enkele lidstaat lijkt echter warm te lopen voor deze gedachte en geen enkel Afrikaans land heeft erom gevraagd.

De onderuitputting speelt hierbij ook een rol. Die onderuitputting wordt voor een deel veroorzaakt door het «gewone» gebrek aan absorptiecapaciteit, door de procedures en de programmeringstechniek, maar ook door de «nieuwe» spanningen in Afrika waardoor in sommige landen nog nauwelijks hulpverlening mogelijk is. Overigens is de EC wel bereid in die gevallen te zoeken naar andere vormen van hulp, dus meer noodhulp, maar de betrokken landen maken hiertegen vaak bezwaar en dit lokt opnieuw moeizame discussies uit. Overigens verdienen de ontvangende landen wel meer steun bij de versterking van de eigen opvangcapaciteit.

De minister merkte vervolgens op dat de Nederlandse regering voorstander is van coördinatie, in de eerste plaats omdat dit in het belang is van de ontvangende landen. De EC lijkt echter geneigd coördinatie in EU-kader vooral te vertalen in versterking van haar eigen bevoegdheden ten koste van de bevoegdheden van de lidstaten. De Nederlandse regering verzet zich hiertegen, onder meer op basis van de ervaringen die zijn opgedaan met de ACP-hulp, maar ook gelet op het functioneren van ECHO en de wijze waarop de EC in de praktijk steeds opnieuw de herkenbaarheid van het beleid voorop stelt, vaak ten koste van de effectiviteit. Beleidscoördinatie zou vooraf moeten gaan aan coördinatie van de uitvoering, maar juist met het oog op genoemde ervaringen, is gekozen voor de pragmatische benadering van operationele coördinatie. Nederland heeft zich geschaard achter het voorstel van de EC voor een experiment in zes landen, maar heeft daaraan de voorwaarde verbonden dat de vier onderwerpen op grond waarvan de lidstaten hebben gekozen voor beleidscoördinatie aan elkaar worden gekoppeld. Daarom moet eerst overeenstemming worden bereikt over de «terms of reference». Na de raadsvergadering is op «werkniveau» opnieuw over dit onderwerp gesproken. De Nederlandse regering heeft een ontwerp voor «terms of reference» ingediend, omdat de EC dit, ondanks een verzoek daartoe, heeft nagelaten. Het Nederlandse ontwerp heeft gediend als discussiestuk. De gedachten van de EC blijken uit te gaan naar een experiment op vier beleidsterreinen (armoedebestrijding, gezondheid, onderwijs en voedselveiligheid) naast een algemeen experiment met betrekking tot alle overige OS-activiteiten te velde. Desgevraagd bevestigde de minister dat die mogelijkheid is opgehouden in de nota Ontwikkelingssamenwerking richting 2000. De EC verbindt echter aan ieder voorstel voor limitering, de voorwaarde van een algemeen experiment. Een aantal lidstaten, in het bijzonder Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, is daarvoor huiverig, omdat zij vrezen dat een puur «Brussels» experiment het draagvlak voor de ontwikkelingssamenwerking in hun landen zal aantasten. Dit zal zeker consequenties hebben voor de steun van die landen aan het Europees ontwikkelingsbeleid als zodanig en voor het niveau ervan.

De minister merkte vervolgens op dat Nederland zich traditioneel op het standpunt stelt dat coördinatie zou kunnen beginnen met coördinatie van de uitvoering van internationale afspraken, zowel buiten als in de EU. De verklaring van de EU en zijn lidstaten dat de ODA-norm van 0,7% moet worden gehaald, dateert al van het begin van de jaren zeventig. Veel lidstaten wijken echter steeds verder af van de norm. De Nederlandse regering zal er echter op blijven hameren dat de afspraken serieus moeten worden genomen; zij doet dat ook, al kost het haar de nodige moeite om

aan de normdoelstelling te voldoen. Uiteraard moet ook hier voor een pragmatische aanpak worden gekozen: de wens dat alle lidstaten zullen voldoen aan de ODA-norm mag natuurlijk niet ten koste gaan van de effectiviteit van de hulpverlening. Hij herinnerde eraan dat hij in 1975 bij de onderhandelingen een voorstel heeft gedaan voor gedifferentieerde ontbinding. Dit voorstel is toen niet geaccepteerd, maar het zou nog steeds een interessante optie kunnen zijn.

De monetaarisering van de voedselhulp heeft twee aspecten. In de eerste plaats zal geen hulp in de vorm van voedsel worden gegeven waar dat niet nodig is, of waar dat kan leiden tot destabilisatie van lokale voedselmarkten. In de tweede plaats is er het vraagstuk van het transport. De Nederlandse regering is voorstander van integrale voedselhulp, dat wil zeggen integrale financiering van alle kosten verbonden aan het leveren van voedselhulp, ook het transport naar diegenen die behoefte hebben aan dit voedsel. Dit betekent dat de organisaties die de voedselhulp regelen, geld moeten krijgen voor de aankoop van voedsel en voor het transport. Het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking heeft dit standpunt jaar na jaar herhaald en heeft daarover uiteindelijk overeenstemming bereikt met het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. In «Brussel» is het nog niet zover, al blijkt uit de stukken van de EC dat ook hier enige coherentie tussen de invalshoek van de landbouw en de ontwikkelingssamenwerking ontstaat.

Over de coördinatie in het kader van de Bretton Woods instellingen is overeenstemming bereikt met het ministerie van Financiën, dat aandacht heeft gevraagd voor de positie van de Nederlandse «executive director», die overigens ook een aantal andere landen vertegenwoordigt.

De minister moest tot zijn spijt meedelen dat de missie naar Rwanda nog steeds niet is vertrokken. Hij wees erop dat hij tijdens de OS-Raad van 6 mei heeft benadrukt dat een spoedige uitzending van de missie dringend gewenst is, maar inmiddels is er al meer dan een maand verlopen. De enige verontschuldiging hiervoor is dat de Voorzitter van de Raad geen tijd kon vrijmaken. Het tweede lid is België en dit land is niet bereid aan de troïka deel te nemen. Over «terms of reference» van de missie is niet gesproken, want de missie zal zich beperken tot aspecten van ontwikkeling en hulpverlening. Wellicht kan het Duitse voorzitterschap in juli een missie bijeenbrengen.

Over de bevolkingsconferentie in Kaïro is slechts kort gesproken. Dit onderwerp is als een procedureel punt opgevoerd en er was geen inhoudelijke interventie van de EC. Het is vooral opgevoerd om de Ierse minister in de gelegenheid te stellen een verklaring af te leggen over het vraagstuk van abortus. Hij had tevoren alle aanwezigen informeel gevraagd niet te reageren op die verklaring om te voorkomen dat er moeilijke discussies zouden ontstaan met alle consequenties van dien voor de Ierse regering. Het is een vergissing dat de Nederlandse regering het standpunt van Ierland of van het Vaticaan zou delen. De Nederlandse permanente vertegenwoordiger bij de VN, de heer Biegan, is tevens voorzitter van de Prepcom. In die functie zal hij een dezer dagen een gesprek hebben met de experts van het Vaticaan over de voorbereiding door de Prepcom van de bevolkingsconferentie. Omdat een aantal landen in Latijns Amerika en Afrika zich sterk laat leiden door het standpunt van het Vaticaan, wordt over dit vraagstuk een voorbereidende bijeenkomst georganiseerd in het kader van de landen waarmee Nederland een duurzame ontwikkelingsverdrag heeft afgesloten. Desgevraagd voegde hij hieraan toe dat het vraagstuk van het bevolkingsbeleid ook in de relatie met Islamitische landen aan de orde wordt gesteld, vooral in bilaterale beleids gesprekken. De mogelijkheden daartoe zijn toegenomen nu in de afgelopen kabinetsperiode de mogelijkheden voor bilaterale hulp zijn verruimd. Overigens wordt het Nederlandse standpunt ook langs andere wegen uitgedragen. Zo worden Indonesische activiteiten op het terrein

van «family planning» ten gunste van andere ontwikkelingslanden gesteund.

In de fora met Afrikaanse landen wordt de omvang van het militaire apparaat ter sprake gebracht. Verder wordt het punt aan de orde gesteld in multilaterale fora, vooral vanuit het IMF. De bewindsman achtte het heel goed mogelijk om objectieve criteria te ontwikkelen. Daarover heeft vorig jaar op Clingendael een seminar plaatsgevonden, waarbij gebruik is gemaakt van objectieve criteria die in Duitsland zijn geformuleerd. Duitsland heeft die criteria ingebracht in de DAC en Nederland heeft dit ondersteund.

De ontwikkeling van migratiestromen houdt ontegenzeggelijk verband met het vraagstuk van conflict en vraagt om preventie in economische, maar ook in politieke zin. Dit zal er echter niet toe leiden dat, omdat er potentiële migratie uit een bepaald land is, de hulpverlening dan vooral op dat land wordt gericht, maar juist in landen waarmee Nederland en de EU relaties onderhouden, kan de keuze van de sectoren en de wijze van hulpverlening hierdoor worden beïnvloed. Over het verzoek om voedselhulp door Algerije is niet gesproken in de OS-Raad. Het zal duidelijk zijn dat de mensen in Algerije niet door de voedselsituatie op de vlucht slaan. De dramatische situatie in Algerije kan tot een forse toename van het aantal politieke vluchtelingen leiden.

Systematisering van de toetsing van de doelstellingen van het OS-beleid zoals vastgelegd in artikel 130 V van het Verdrag van Maastricht, is niet eenvoudig. Het onderwerp moet zo vaak mogelijk aan de orde worden gesteld, maar het verlangen te komen tot een volledige toets is te ambitieus. De minister voegde hieraan toe dat hij heeft voorgesteld die rapportage te laten plaatsvinden in het kader van de DAC; het leek hem een goede gedachte ook het Europese hulpbeleid aan een DAC-examen te onderwerpen. De OECD zou daartoe kaders moeten ontwerpen waarin ook de hulpontvangende landen kunnen meepraten zonder dat zij daarvan nadelige consequenties zullen ondervinden.

Tenslotte merkte de minister op dat hij niet altijd gelukkig is met de wijze waarop de EC het hulpverleningsbeleid inhoud geeft. Hij voegde hieraan toe dat het Griekse voorzitterschap geen negatief oordeel verdient, ook al heeft deze OS-Raad weinig opgeleverd.

Gedachtenwisseling in tweede termijn

De heer **Hoekema** meende dat een dialoog van de heer Biegman met het Vaticaan heel nuttig kan zijn, maar dat een politieke dialoog van Nederland met het Vaticaan ook niet uitgesloten moet worden geacht. Het Vaticaan spreekt immers ook Nederland vaak aan.

Hij hoopte dat bij het aantreden van de nieuwe EC kritisch zal worden gekeken naar de invulling van de post Ontwikkelingssamenwerking. De EC mag niet op eigen houtje te voortvarend zijn en daarmee effectieve en kwalitatief goede hulp in de weg staan.

Mevrouw **Verspaget** vroeg naar de mogelijkheden van operationele coördinatie in de richting van Zuid-Afrika.

Uit de directe fondsen van ECHO maar ook uit het EOF wordt 15% besteed aan Afrika. Kan worden nagegaan hoe de verhouding is tussen de bedragen die voor noodhulp aan het voormalige Joegoslavië respectievelijk Afrika worden verstrekt?

De heer **Verhagen** stelde vast dat de EC de laatste tijd iets minder afwijzend staat tegenover de oprichting van een Europese inspectiedienst ontwikkelingssamenwerking te velde. Een dergelijk initiatief verdient steun in het belang van de effectiviteit en kwaliteit van het ontwikkelings-samenwerkingsbeleid.

De heer **Weisglas** wees erop dat in een van de eerste alinea's van de brief van de bewindslieden over de betrekkingen met Afrika wordt opgemerkt dat de noodzaak van een meer geïntegreerde, brede en coherente benadering van het Europees beleid zich steeds sterker opdringt. De notitie blijft verder echter steken in, op zich nuttige, bespiegelingen over Lomé.

Hij sloot zich aan bij de wens om een actieve kritische benadering van Nederlandse zijde van het standpunt van het Vaticaan.

Tenslotte steunde hij de suggestie van de minister dat het Europees ontwikkelingsamenwerkingsbeleid wellicht ook kan onderworpen aan een soort DAC-examen in het kader van de OESO.

De **staatssecretaris** zei dat, gezien de spanning tussen de ACS-landen en de EU over de hervorming van het beleid, via de «mid-term review» stap voor stap moet worden gewerkt in de richting van een geïntegreerd, breed en coherent beleid.

Over de afstemming tussen het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid en het landbouwbeleid in het kader van Lomé, merkte hij op dat er al meer convergentie is dan in het verleden. Het resultaat van de GATT-onderhandelingen is van doorslaggevend belang voor de toekomst-mogelijkheden van de OS-landen op de Europese markt, maar ook op de wereldmarkt, gelet op de gevolgen van de GATT voor de subsidieniveaus en dus voor de afzetmogelijkheden. De EC heeft toegezegd dit alles te verwerken in het Lomé-beleid. Hij verwachtte daarom dat de situatie in de toekomst aanzienlijk zal verbeteren.

De **minister** merkte op dat de contacten tussen het Vaticaan en de Nederlandse regering in de eerste plaats worden onderhouden door de Minister van Buitenlandse Zaken. De discussie over de opvattingen van het Vaticaan over het bevolkingsvraagstuk zullen vooral moeten plaatsvinden in multilateraal kader op het niveau van deskundigen. Om dit onderwerp in een politieke discussie te plaatsen, afgezet tegen de kritiek van het Vaticaan op Nederland, lijkt niet juist, maar ook niet erg effectief.

Hij zegde toe een overzicht te doen opstellen van de noodhulp aan Afrika en voormalig Joegoslavië. De gebeurtenissen in voormalig Joegoslavië hebben grote gevolgen gehad voor de noodhulp en de cijfers moeten wellicht worden gecorrigeerd naar de situatie voor die tijd, om na te gaan in hoeverre er sprake is van een negatieve trend in de hulpverlening aan Afrika.

Hij beaamde dat de notitie over de betrekkingen met Afrika niet voldoet aan de vraag van de Kamer, omdat de notitie vooral ingaat op de «mid-term review». Een beschouwing over de betrekkingen tussen de Unie en Afrika is op dit moment echter nauwelijks op te stellen. Zijns inziens moet dit vraagstuk niet worden benaderd vanuit de relatie met Afrika, maar vanuit de interne ontwikkelingen in Afrika. Die zijn zo turbulent en gedifferentieerd dat het thans heel moeilijk is een behoorlijke totaal analyse met algemene beleidsconsequenties te maken. In 1990 is dit geprobeerd naar aanleiding van de ICG Maastricht en de «over all» relatieanalyse van de Wereldbank «Beyond adjustment». De ontwikkelingen in Afrika hebben die analyse achterhaald. Hij hoopte dat in de volgende regeringsperiode prioriteit wordt gegeven aan een algemeen Afrikabeleid dat verder gaat dan de traditionele Lomé- en andere institutionele relaties en uitgaat van een analyse van de ontwikkelingen ter plaatse.

De minister merkte tenslotte op dat Nederland de oprichting van een Europese inspectie te velde zeker zal steunen. In de Unie lijkt de bereidheid hiertoe toe te nemen.

De fungerend voorzitter van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken,
Van Traa

De fungerend voorzitter van de algemene Commissie voor EU-Zaken,
Van der Linden

De griffier van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken,
Janssen

BIJLAGE

Aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor
Ontwikkelingssamenwerking van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 maart 1994

Hierbij heb ik de eer u ter informatie van de leden van uw commissie afschrift te doen toekomen van mijn schriftelijke reactie op het briefadvies «Recommendation on development cooperation after the treaty of Maastricht» van de Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking¹

Een gelijklopende brief zond ik heden aan de Voorzitter van de vaste Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
J. P. Pronk

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Vergaderjaar 1993–1994

23 727

Rwanda

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 27 juni 1994

De vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken¹ heeft op 1 juni 1994 mondeling overleg gevoerd met de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking over **de situatie in Rwanda**. Het overleg werd gevoerd aan de hand van een brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking van 24 mei 1994 (Kamerstuk 23 727, nr. 1) en een brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 30 mei 1994 (Kamerstuk 23 727, nr. 2).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie als volgt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Verspaget** (PvdA) was hevig geschokt door de omvang en de perfiditeit van de genocide in Rwanda, maar ook de lamelendigheid van de internationale gemeenschap en vooral het falen van de Verenigde Naties hadden haar geschokt. In plaats van direct te reageren met eventueel een uitgebreid mandaat, hebben de VN, die met een vredesmissie ter plaatse aanwezig waren, zich teruggetrokken waardoor de slachtingen nog heviger zijn geworden. Het beeld van de nieuwe orde dat enkele jaren geleden ontstond, is ernstig beschadigd. Zij vroeg of wordt onderzocht waaraan dit falen van de internationale gemeenschap moet worden geweten.

De genocide moet nadrukkelijk worden veroordeeld en de schuldigen, waarvan er vele bekend zijn, moeten worden berecht, aldus mevrouw Verspaget. Ook de Commissie voor de rechten van de mens heeft zich in die zin uitgesproken. Zij ging ervan uit dat de Nederlandse regering die uitspraak onderschrijft. De capaciteit van de rechterlijke macht in Rwanda is echter onvoldoende toegerust om de schuldigen te berechten; er moet dus hulp van buitenaf worden geboden. Overigens moeten niet alleen de schuldigen uit het leger worden veroordeeld, maar ook diegenen die betrokken waren bij de radiuitzendingen waarin werd opgeroepen tot de genocide.

Zij onderschreef de uitkomsten van de speciale zitting van de Commissie voor de rechten van de mens. Verder steunde zij het voornemen tot het uitzenden van een Speciale Rapporteur. Zij vroeg de Nederlandse regering al het mogelijke te doen om hem in staat te stellen zijn taak zo goed mogelijk te vervullen. Voorop moet staan dat er een

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), E. G. Terpstra (VVD), Wöltgens (PvdA), Van der Linden (CDA), Blaauw (VVD), Tommel (D66), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), H. Vos (PvdA), Van Traa (PvdA), voorzitter, Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Melkert (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Sipkes (GroenLinks), Bukman (CDA), Boogaard (AOV), Woltjer (PvdA), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Marijnissen (SP), Lambrechts (D66), Verhagen (CDA), Roethof (D66), Rouvoet (RPF).

Plv. leden: Leers (CDA), Bolkestein (VVD), Zijlstra (PvdA), Hirsch Ballin (CDA), Korthals (VVD), Hillen (CDA), Van der Stoep (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkema (PvdA), Lilipaly (PvdA), Gabor (CDA), Apostolou (PvdA), Van den Berg (SGP), Rosenmöller (GroenLinks), Deetman (CDA), Hendriks (AOV), Oudkerk (PvdA), Hoogervorst (VVD), Kohnstamm (D66), Hoekema (D66), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Ter Veer (D66), Leerkes (Unie 55+).

einde komt aan het moorden. Daarnaast moet prioriteit worden gegeven aan de humanitaire hulpverlening. Verder moet de internationale gemeenschap een bijdrage leveren aan een politieke oplossing van het conflict. Mevrouw Verspaget had waardering voor het feit dat de minister voor Ontwikkelingssamenwerking een bezoek heeft gebracht aan Rwanda. Hij heeft gedaan wat de politiek behoort te doen: zich van de omstandigheden op de hoogte stellen en mensen in moeilijke omstandigheden een hart onder de riem steken. Zij betreurde daarom het zure commentaar van collega's in de Nederlandse pers op dit bezoek.

Regionale initiatieven verdienen ondersteuning, omdat het vredesproces vanaf de grond moet worden opgebouwd. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat het hier niet gaat om een uitsluitend etnisch conflict, maar om een conflict waarbij etniciteit is gebruikt, maar waaraan ook duidelijke sociale en historische oorzaken en problemen van overbevolking en milieudegradatie ten grondslag liggen. Zonder aandacht voor deze aspecten van het conflict kan er geen oplossing worden gevonden voor de crisis in Rwanda.

Mevrouw Verspaget waarschuwde ervoor dat de aandacht van de internationale gemeenschap niet eenzijdig mag worden gericht op Rwanda. Ook in Tanzania, dat grote groepen vluchtelingen moet herbergen, in Burundi, waar eenzelfde conflict dreigt en al meer dan honderdduizend mensen zijn vermoord, en Uganda dreigen conflicten te ontstaan. Het is een van de taken van de VN dergelijke conflicten in een vroeg stadium te voorkomen. Wil de regering in haar internationale contacten hierop de aandacht vestigen?

De opvang van de vluchtelingen vereist een verhoogde inspanning, ook van de Europese Gemeenschap. Welke specifieke maatregelen heeft het Bureau Echo, dat hiertoe is ingesteld, tot nu toe genomen?

Het verzoek van de VN aan Nederland om een gering aantal mensen te leveren voor de uitbreiding van de UNAMIR-operatie is geweigerd, omdat, zo blijkt uit de brief van de regering, Nederlanders zoveel op Belgen lijken. Is die beslissing gebaseerd op het enkele incident dat in de brief wordt genoemd, of ligt daaraan een meer fundamentele reden ten grondslag? Ook het verzoek om marechaussees is afgewezen, omdat zij in Nederland niet zouden kunnen worden gemist. Mevrouw Verspaget vroeg of de regering de prioriteit duidelijk kan maken tussen de huidige taak van de marechaussee, bewaking van de grenzen tussen Nederland, België en Duitsland of inzet bij het beëindigen van de volkerenmoord in Rwanda. Als de VN een helder mandaat hebben en het veiligheidsrisico niet groter is dan bij andere operaties waaraan Nederlandse militairen deelnemen, zou Nederland militairen moeten leveren aan de UNAMIR-operatie in Rwanda, zo meende zij.

Zij drong erop aan dat wordt onderzocht welke rol Westerse en Afrikaanse landen hebben gespeeld in de voorfase van het conflict in Rwanda. Daarbij moet onder meer aandacht worden besteed aan de wapenleveranties, de historische betrokkenheid bij Rwanda, de positie van de Europese Unie tegenover Afrika en het pleidooi van de internationale gemeenschap te komen tot democratisering en een meerpartijenstelsel in de Afrikaanse landen.

Naast de UNAMIR-operatie zouden ook VN-waarnemers naar Burundi moeten worden uitgezonden. Waar nodig moet onderscheid worden gemaakt tussen politieke en humanitaire taken. Waar deze taken strijdig zijn met elkaar, moeten de humanitaire taken zoveel mogelijk worden overgelaten aan de daarvoor aangewezen instellingen zoals het Rode Kruis, Artsen zonder Grenzen en de NGO's.

Een aantal NGO's heeft het initiatief genomen tot de installatie van een nieuwe onafhankelijke radiozender om aldus een bijdrage te leveren aan verbetering van de mensenrechtensituatie, democratie, tolerantie en verzoening. Hoe denkt de minister voor Ontwikkelingssamenwerking over dit initiatief?

De heer **Verhagen** (CDA) zei dat woorden tekort schieten om het gruwelijke bloedbad in Rwanda te beschrijven. De «politiek» kan en mag zich niet neerleggen bij deze verschrikkingen, zo meende hij. Hij onderschreef de scherpe veroordeling van de genocide door de VN en de EU. De internationale gemeenschap moet echter meer doen. Hier is immers geen sprake van een uitsluitend Afrikaans probleem, maar van een probleem van de hele mensheid.

Het mandaat van UNAMIR ging niet verder dan ondersteuning van de uitvoering van de Overeenkomst van Arusha en was als zodanig niet toegesneden op de situatie die ontstond na de dood van president Habyarimana. De heer Verhagen was het daarom niet eens met de kritiek dat de aanwezige VN-troepen tekort zijn geschoten. Wel is aangetoond dat de VN-troepen bij het aangaan van vredesoperaties over een voldoende mandaat moeten beschikken. Ook al geeft het aangepaste mandaat de VN nu meer mogelijkheden, de effectiviteit van de operatie blijft onzeker. Voor de uitvoering hiervan is immers ook de medewerking van de strijdende partijen vereist en daarop is vooralsnog geen zicht. Hoe kan, ook in het kader van de EU, druk op de strijdende partijen worden uitgeoefend om hun medewerking te verkrijgen? Wat verwacht de regering van de mogelijkheden voor humanitaire hulpverlening als de VN door het ontbreken van die medewerking onvoldoende uitvoering kunnen geven aan dit onderdeel van het mandaat?

Het verstrekken van humanitaire hulp is wel het minste dat kan en moet worden gedaan, aldus de heer Verhagen. De initiatieven van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking om de vluchtelingen te helpen verdienen daarom steun. Die hulpverlening mag niet worden beperkt tot de mensen die het land zijn ontvlucht, want dan zou de wrange situatie ontstaan dat de Hutu's die zijn gevlucht na de slachtpartij op de Tutsi's, de grootste ontvanger worden van de hulp. Via organisaties als het Rode Kruis en Artsen zonder Grenzen moet ook de hulpverlening aan de bevolking in Rwanda worden ondersteund om te voorkomen dat diegenen die de slachtpartijen op de een of andere manier hebben overleefd, zullen sterven van de honger. Op alle partijen in Rwanda moet grote druk worden uitgeoefend om die hulpverlening toe te laten.

De heer Verhagen vroeg welke bijdrage wordt geleverd aan de berging van de dode lichamen die via de rivieren in Uganda en Tanzania terecht zijn gekomen. De dreiging van een cholera-epidemie en van hongersnood omdat de vis uit bij voorbeeld het Victoriameer niet langer voor consumptie geschikt is, rechtvaardigen een extra inspanning.

Er is voldoende grond om aan te nemen dat de genocide doelbewust en georganiseerd was. De schuldigen mogen hun straf niet ontlopen, maar de primaire verantwoordelijkheid voor hun veroordeling berust bij de nationale rechtssystemen zo die in de toekomst weer hersteld zijn. Hij achtte het te vroeg nu al te vragen om een internationaal tribunaal en meende dat eerst de bevindingen van de Speciale Rapporteur moeten worden afgewacht. Deze zal naar verwachting immers ook ingaan op de mogelijkheden om de schuldigen binnen afzienbare tijd te berechten.

Uit de gebeurtenissen in Rwanda, maar ook in Angola en Somalië, kan worden geleerd dat de bevolking zelf de oplossing van haar problemen moet dragen. Afgedwongen verkiezingen die de instemming van de bevolking of partijen ontberen, zullen geen duurzame resultaten opleveren. De heer Verhagen onderschreef het streven naar versterking van het democratiseringsproces en ondersteuning van de gematigde op democratisering en verbetering van de mensenrechten gerichte groeperingen in Rwanda, maar stelde met klem dat een westers model niet van buitenaf kan en mag worden opgelegd. In dit verband vroeg hij of het waar is dat wordt gedacht over een opdeling van het land over Hutu's en Tutsi's. Zijns inziens moet de aandacht in eerste instantie worden gericht op hulpprojecten die bijdragen aan verzoening. Hij sloot zich aan bij de

vraag naar de mogelijkheden van de oprichting van een onafhankelijke radiozender.

Hij was het eens met de regering dat het op dit moment niet verantwoord zou zijn Nederlandse militairen ter beschikking te stellen voor de VN-operatie in Rwanda, ook als op of rond het vliegveld van Kigali een neutrale zone zou worden ingesteld. Hij zei dat eventuele materiële bijdragen van Nederland wel op zijn steun kunnen rekenen, maar voegde hieraan toe dat de kosten van eventueel luchttransport niet uitsluitend ten laste van de begroting van het ministerie van Defensie mogen komen.

Verder was hij het eens met het handhaven van de waarnemersmissie in het kader van UNOMOR. Hij ging ervan uit dat een eventuele uitbreiding van deze missie tevoren met de Kamer zal worden besproken. Voorts drong hij erop aan dat nauwlettend wordt gewaakt over de veiligheid van de Nederlandse militairen aan de Ugandese grens en dat direct maatregelen worden getroffen als de situatie daartoe aanleiding geeft. Hoe is de controle op wapenleveranties via Uganda geregeld? Wordt het wapenembargo nageleefd?

De politieke en sociale situatie in Burundi is zeer wankel en de grote instroom van Rwandese vluchtelingen kan de burgeroorlog weer doen oplaaien. De internationale gemeenschap moet proberen dit te voorkomen. Kan het uitzenden van VN-waarnemers naar Burundi hieraan bijdragen?

Mevrouw **Terpstra** (VVD) zei dat een mondeling overleg over de situatie in Rwanda moet beginnen met een scherpe veroordeling van de genocide en het uitspreken van treurnis over het falen van de VN, althans over het gebrek aan daadkracht dat heeft geleid tot algehele machteloosheid van de internationale gemeenschap. Veel van de maatregelen van die internationale gemeenschap kwamen te laat of waren niet voldoende adequaat.

Zij wees erop dat een van de roulerende plaatsen in de VN Veiligheidsraad thans wordt ingenomen door Rwanda. Wordt die plaats ingenomen namens de zittende regering die zich expliciet schuldig heeft gemaakt aan genocide? Kan een vertegenwoordiger van zo'n regering worden gehandhaafd? In hoeverre heeft dit feit de adequate organisatie van de VN-activiteiten in Rwanda afgeremd?

Zowel in Rwanda als de omringende landen zijn grote hoeveelheden wapens voorhanden. In rapporten over de wapenhandel met deze Afrikaanse landen wordt gesproken over een mogelijke betrokkenheid van Frankrijk, Egypte, Uganda en wellicht ook Zuid-Afrika. In hoeverre speelt het Nederlands initiatief te komen tot een VN-register voor grote wapenexporten hier een rol? Zou niet juist dit register een grote rol moeten spelen bij het opgelegde wapenembargo en zou het niet nog verder moeten worden aangescherpt om te voorkomen dat dit soort landen over zulke grote hoeveelheden wapens kan beschikken? Als het waar is dat Uganda een van de wapenleveranciers is geweest, hoe verhoudt dit optreden zich dan met het streven naar «good governance». Kan de Ugandese regering hierop worden aangesproken?

De situatie in Rwanda is dramatisch en recente berichten doen vrezen dat het leed nog lang niet geleden is. Wat is waar van de berichten dat nog afgelopen weekeinde in Rode-Kruisvluchtelingenkampen in Kabkai grote slachtingen hebben plaatsgevonden? Zo ja, hoe kan worden bereikt dat de vluchtelingen achter de linies van de strijdende partijen veilig zijn?

Mevrouw Terpstra onderschreef de vaststelling dat dit soort dramatische conflicten alleen kunnen worden opgelost als de bevolking zelf die oplossing kan en wil vinden. Zij vreesde echter dat een oplossing nog ver is, want zodra de Speciale Rapporteur van de VN, die nogal optimistisch gewag maakte van de bereidheid van de RPF om te praten over een wapenstilstand, zijn hielen lichtte, laaide de strijd weer op.

De fundamentele vraag is welke les uit deze afschuwelijke gebeurtenissen kan worden getrokken. Hoe denken de bewindslieden over de reacties op de waarschuwingen dat het in Rwanda mis dreigde te gaan? Welke betekenis hechten zij daaraan nu wordt gewaarschuwd voor een explosieve toestand in Burundi, waar niet alleen de overmaat van vluchtelingen van Tutsi's en Hutu's leidt tot grote spanningen, maar ook de samenstelling van de Burundese bevolking leidt tot conflicten? Hoe kan de internationale samenleving daar de vrede bewaren? Haars inziens vraagt de huidige situatie om een crisismanagement met een grote mate van humanitaire hulp.

Mevrouw Terpstra uitte haar waardering voor de financiële impuls die de minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft gegeven aan de humanitaire hulpverlening in de vluchtelingenkampen. Zij voegde hieraan toe dat zij graag zal instemmen met een extra financiële injectie voor de humanitaire hulp, als de absorptiecapaciteit dat ten minste toelaat. Met een goede opvang in de regio kan wellicht het ergste leed van de ontheemden worden gelynigd. Maar humanitaire hulp moet meer zijn dan voedseldroppings, ook materiële ondersteuning moet daartoe behoren. In hoeverre kan Nederland extra civiele, logistieke ondersteuning leveren bij voorbeeld om te helpen bij het opzetten van tenten?

Zij steunde het voornemen van de regering om geen militairen naar Rwanda uit te zenden, maar het argument dat betrokkenen een te groot risico zullen lopen omdat zij zo op Belgen lijken, wees zij van de hand. De echte reden is dat Nederland al aan zoveel activiteiten deelneemt, dat de grens van wat mogelijk is, is bereikt. Het is geen schande dat te moeten erkennen.

Zij ging ervan uit dat voor de civiele, logistieke ondersteuning gebruik kan worden gemaakt van militair luchttransport. In dit verband zei zij verbaasd te zijn over de opmerking in de brief van de minister van Buitenlandse Zaken dat de Hercules-toestellen, die met zoveel aplomb zijn geïntroduceerd, pas in 1995 operationeel zullen zijn. In die brief wordt verder opgemerkt dat de inzet van Ghanese militairen is vertraagd, omdat zij niet over een goede uitrusting konden beschikken. De Nederlandse regering is bereid die uitrusting te leveren, aldus de minister. Kan hij dit nader toelichten? Overigens was mevrouw Terpstra van mening dat de VN-missie in Rwanda niet per definitie alleen uit Afrikanen zou moeten bestaan. Zij had met waardering kennis genomen van het feit dat Australië een aanvraag voor 300 manschappen in overweging heeft genomen en al 1,5 mln. dollar voor de hulpverlening heeft toegezegd.

Naast de directe activiteiten zijn structurele maatregelen geboden. Zij was verheugd over de instelling van een Speciale Rapporteur en de gedachte te komen tot een internationaal tribunaal. Diegenen die zich schuldig hebben gemaakt aan de genocide en aan schending van de mensenrechten, moeten worden opgespoord en veroordeeld, het liefst in Rwanda zelf. Zolang de rechterlijke macht in het land daartoe onvoldoende is uitgerust, moet internationale rechterlijke assistentie worden geboden. Wellicht moet het internationale tribunaal voor de berechting van de oorlogsmisdaden in Bosnië, worden uitgebreid tot een mondiaal tribunaal.

Ten slotte vroeg zij welke internationale initiatieven kunnen en mogen worden verwacht om de machteloosheid te doorbreken in het belang van de mensen in Rwanda, Burundi en de gehele regio.

Mevrouw **Roethof** (D66) sprak haar waardering uit voor de betrokkenheid die de bewindslieden hebben getoond na de verschrikkelijke, massale slachtingen in Rwanda. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft er bij zijn terugkeer uit het rampgebied op gewezen dat de onmenselijke moordpartijen de internationale gemeenschap confronteren met een aantal morele dilemma's die zich al eerder hebben geopenbaard, maar zich nog niet eerder in zo'n dwingende omvang hebben

voorgedaan. Uitstel van een politieke oplossing kost mensenlevens, maar ook de randvoorwaarden voor succesvolle humanitaire hulp zijn nog niet verwezenlijkt.

Zij onderschreef de opstelling van de regering in grote lijnen en toonde begrip voor de beslissing thans niet te voldoen aan het verzoek van de Secretaris-Generaal van de VN om een Nederlandse bijdrage aan UNAMIR. De verantwoordelijkheid voor het persoonlijk heil van de uitgezonden militairen was voor haar een zwaarwegend argument. Bij uitzending moet aan twee voorwaarden worden voldaan: een houdbaar bestand en een uitvoerbaar mandaat. Mevrouw Roethof kon de argumentatie van de minister van Buitenlandse Zaken echter niet helemaal volgen. Haars inziens zit er een innerlijke tegenstrijdigheid in het indienen van een resolutie tijdens de speciale zitting van de Mensenrechtencommissie waarin wordt aangedrongen op het instellen van veilige zones en de weigering Nederlandse militairen ter beschikking te stellen voor de VN-operatie in Rwanda ook «als op en rond het vliegveld van Kigali een neutrale zone zal worden ingesteld». Zodra die neutrale zone is ingesteld, zou Nederland bereid moeten zijn de gevraagde «movement-control unit» te sturen. Hoe kan worden verklaard dat het ministerie van Defensie wel bereid is waarnemers te leveren voor de controle aan de grens met Uganda, maar door gebrek aan mankracht niet kan voldoen aan het verzoek van de VN? Met de ondertekening van de resolutie in Genève heeft Nederland de morele en politieke plicht op zich genomen de «movement-control unit» van de landmacht ter beschikking te stellen zodra een neutrale zone op en rond het vliegveld van Kigali tot stand is gekomen, ook om de indruk van selectieve betrokkenheid te vermijden.

Mevrouw Roethof uitte haar waardering voor de Nederlandse steun in Genève aan het initiatief een tribunaal in te stellen. Zonder berechting van de moordenaars kan immers geen duurzame vrede worden bereikt. De vraag is of moet worden gestreefd naar een internationaal tribunaal, vergelijkbaar met het Joegoslavië-tribunaal, of dat het beter zou zijn de processen in Rwanda zelf te voeren. Hoe denkt de regering hierover? Welke bijdrage zou Nederland kunnen leveren aan de juridische expertise? Overigens wees zij op een complicatie die zich ook in andere brandhaarden voordoet. Om het geweld te stoppen werkt de internationale gemeenschap mee aan het tot stand brengen van een wapenstilstand tussen de vechtende partijen, inclusief de machthebbers of militairen die als agressor kunnen worden aangemerkt. De «salonfähigheid» van de laatste categorie maakt vervolgens het berechten van de oorlogsmisdadigers een welhaast onmogelijke zaak. Hoe denkt de regering hierover?

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft bij zijn terugkeer in Nederland gewezen op de gevolgen van de manipulatie van de bevolking door de media. Het tot zwijgen brengen van de ophitsende zender verdient hoge prioriteit. Hoe kan dit worden bereikt? Steunt de minister het initiatief van de RTBF en de Afrikaanse zender Africa Number One om voor Rwanda en andere Centraalafrikaanse landen objectieve nieuwsuitzendingen in de eigen taal te verzorgen? Is hij bereid daaraan een financiële bijdrage te leveren?

Hoe beoordelen de bewindslieden het oprukken van het RPF? Hoe denken zij over de berichten over de vlucht van de interim regering en een mogelijke overwinning van het RPA, die mogelijk tot de vlucht van zeven miljoen Hutu's zou kunnen leiden? In hoeverre delen zij de zorg voor de olievlekwerking van de tegenstelling tussen Hutu's en Tutsi's die, hoewel door machtsbewuste politici aangewakkerd, toch ook zou kunnen overslaan naar Burundi? Is er preventief beleid mogelijk en, zo ja, hoe zou dit er uit kunnen zien? Mevrouw Roethof vroeg de bewindslieden tot slot te reageren op het recente bericht dat de VN-macht in Rwanda alle activiteiten heeft opgeschort na de geweldadige dood van een Senegalese VN-officier.

Ook de heer **Boogaard** (AOV) meende dat een scherpe veroordeling van de genocide in Rwanda op zijn plaats is. Hij was teleurgesteld over het optreden van de VN. Kan de minister van Buitenlandse Zaken aangeven welke suggesties Nederland kan doen voor maatregelen van de Veiligheidsraad?

Deelname van Nederland aan de oplossing van dit conflict lijkt vooralsnog onmogelijk, omdat de grens van het militaire kunnen is bereikt. Nederland is altijd bereid geweest medewerking te verlenen aan de oplossing van conflicten op internationaal niveau, maar kan niet verder springen dan zijn polsstok lang is. Aan de andere kant kan en moet zeker een bijdrage worden geleverd aan de humanitaire hulp. De regering zou een oproep moeten doen om medewerking hiervoor te verkrijgen. Is de minister voor Ontwikkelingssamenwerking bereid initiatieven te ontwikkelen om een «vredesmacht» samen te stellen die in internationaal verband kan bijdragen aan de humanitaire hulpverlening bij dit conflict en bij vergelijkbare conflicten?

De oorlogsmisdadigers in Rwanda moeten worden veroordeeld, zo benadrukte de heer Boogaard. Die berechting zou bij voorkeur in Rwanda zelf moeten plaatsvinden. Hij deelde daarom de mening dat het internationaal gerechtshof ook werkzaam zou moeten kunnen zijn in andere landen. Ter plaatse, rekening houdend met de lokale situatie, zal de werking van dit gerechtshof veel verdergaan dan een uitspraak in Den Haag.

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) wees erop dat de afgelopen jaren op veel plaatsen gruwelijke schendingen van de mensenrechten hebben plaatsgevonden, maar de recente gebeurtenissen in Rwanda zijn nog afschuwelijker. Uit het beeld van een Rwandees die tegen een verslaggever zegt: «ga terug en vertel iedereen wat hier is gebeurd», spreekt de verwachting van de bevolking dat de internationale gemeenschap zal ingrijpen als duidelijk is wat er gebeurt. Die internationale gemeenschap weet dit echter al lang en doet niets. Heeft het dan nog zin te spreken over het hooghouden van waarden en normen?

Naast het gevoel van machteloosheid, heerst ook een gevoel van woede, omdat de gebeurtenissen niet zomaar uit de lucht zijn komen vallen, aldus mevrouw Sipkes. De escalatie van het conflict is niet alleen zwijgend toegelaten, maar is zelfs in de hand gewerkt, onder meer door wapenleveranties. De Algemene Raad van de EU heeft op 16 mei jongstleden gesproken over de situatie in Rwanda en heeft het wapenembargo van de VN ondersteund, terwijl een van de lidstaten, Frankrijk, verantwoordelijk is voor een deel van de wapenleveranties aan Rwanda. Heeft de Raad Frankrijk aangesproken op die leveranties of is daaraan voorbij gegaan? Overigens zouden niet alleen de wapenleveranties van Frankrijk moeten worden onderzocht, maar ook die van andere landen zoals Zuid-Afrika, Uganda en Egypte.

De VN hebben zich na het uitbreken van de slachtpartijen teruggetrokken uit Rwanda. Vertegenwoordigers van mensenrechtenorganisaties wijzen erop dat de terugtrekking van de Belgische troepen duidelijk escalerend heeft gewerkt. Zij hebben dit optreden gekarakteriseerd als een vorm van paniekvoetbal. Deelt de regering die mening, of is zij van mening dat België in goed overleg het besluit heeft genomen zijn troepen terug te trekken?

De internationale gemeenschap is op de hoogte van de gruwelijkheden die worden begaan, maar lijkt die op de een of andere manier te rechtvaardigen. De interim-regering van Rwanda is verantwoordelijk voor de genocide, maar is toch tijdelijk lid van de Veiligheidsraad. Dit betekent dat binnen het hoogste orgaan van de VN op dit moment een vertegenwoordiger zit van een regering die alles waar de VN in geloven aan haar laars lapt. Het is onvoldoende te zeggen dat alle schenders van de mensenrechten zo snel mogelijk voor een tribunaal worden gedaagd, als zij op dit

moment worden geaccepteerd in zo'n belangrijke organisatie. Hoe denken de bewindslieden een duidelijke veroordeling van de huidige regering van Rwanda te kunnen bereiken?

Mevrouw Sipkes sprak haar waardering uit voor het bezoek van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan Rwanda. Hij heeft tijdens zijn bezoek gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de regering. Heeft hij de indruk dat die gesprekken zijn uitgelegd als een vorm van «partij kiezen»?

Zij onderschreef de voorstellen voor humanitaire hulp. Wanneer zal de inventarisatie van de behoefte aan materiële ondersteuning zijn afgerond? Heeft de regering al een indruk van de bijdrage die Nederland kan leveren?

Iedere vraag om de inzet van militairen in VN-verband vraagt om een zorgvuldige afweging van de risico's die betrokkenen zullen lopen. Als de gelijkenis van Nederlandse militairen met hun Belgische collega's een verhoogd risico oplevert, is dat een goede reden om hun inzet te weigeren. Aan de andere kant wordt wel geopperd dat de aanwezigheid van een grote groep blanken juist positief zal uitwerken. Mevrouw Sipkes vroeg de bewindslieden daarom iets uitvoeriger in te gaan op de veiligheidssituatie van militairen die in VN-verband in Rwanda zullen worden ingezet.

Zij sloot zich aan bij de opmerking dat de bewaking van de grenzen van Nederland met België en Duitsland geen steekhoudend argument is om de inzet van marechaussees te weigeren. Is de regering bereid dit besluit opnieuw in overweging te nemen?

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft gesproken over de mogelijkheid van een etnische opdeling van Rwanda. Vreest hij niet dat een dergelijke opdeling juist tot escalatie van het conflict zal leiden? Mevrouw Sipkes benadrukte dat ervoor moet worden gewaakt dat maatregelen die moeten leiden tot beëindiging van de conflicten in het voormalig Joegoslavië, worden verplaatst naar een andere regio met totaal andere problemen.

Welke preventieve maatregelen kunnen worden getroffen om te voorkomen dat het conflict tussen Hutu's en Tutsi's overslaat naar Burundi? Is er iets te zeggen over het aantal waarnemers dat nodig is en zal worden ingezet?

De heer **Van Middelkoop** (GPV) sloot zich aan bij de woorden van afschuw over de gruwelijkheden die in Rwanda zijn begaan. «Normale» verklaringen voor oorlogen en burgeroorlogen schieten hier tekort. Het is alsof God zijn handen van deze mensen en volken heeft afgetrokken en hen heeft overgelaten aan hun eigen haat en dwaasheid. Dit neemt niet weg dat de internationale gemeenschap zich betrokken moet voelen bij en verantwoordelijk voor dit conflict.

Hij sprak zijn waardering uit voor het optreden van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, maar distancieerde zich van de typisch Nederlandse discussie die daarna is ontstaan. Het bezoek heeft een deel van de ellende dichterbij gebracht en dat heeft onvermijdelijk tot gevolg dat het gevoel van onmacht wordt gearticuleerd. De minister heeft met de Tanzaniaanse regering gesproken over de mogelijkheid in Rwanda nieuwe gesprekspartners te vinden. Valt dit optreden nog binnen zijn mandaat als minister voor Ontwikkelingssamenwerking?

De heer Van Middelkoop vond het te ver gaan om te spreken over een falen van de VN. Dit vooronderstelt immers een machtsmogelijkheid en competentie die de VN niet hebben op dit moment. De minister wijst erop dat de VN op enig moment hun geloofwaardigheid als effectieve beschermer voor het RPF hebben verloren. Is dit ook zijn oordeel?

De initiatieven voor humanitaire hulpverlening die de minister na zijn bezoek heeft ontplooid, verdienen waardering, aldus de heer Van Middelkoop.

Hij herinnerde aan de moeizame gesprekken over een mogelijke verbreding van het internationale tribunaal voor de veroordeling van de oorlogsmisdrijven in het voormalige Joegoslavië. Hebben de gesprekspartners in Afrika op enige wijze blijk gegeven van hun steun voor een dergelijk tribunaal? Het fenomeen oorlogstribunaal lijkt immers vooral voort te komen uit de westerse rechtscultuur. In de speciale zitting van de VN-Commissie voor de rechten van de mens is gesproken over de mogelijkheid van een verbreding van het internationale tribunaal, maar overigens wordt met de taakomschrijving van de Speciale Rapporteur de indruk gewekt dat die taak alleen zinvol kan zijn als er een vervolg komt op zijn onderzoek en een rapportage in de een of andere vorm door een tribunaal.

De heer Van Middelkoop onderschreef de mening van de regering dat er op dit moment geen rol voor de Nederlandse marechaussee is weggelegd. De landmacht zou wel een substantiële rol kunnen spelen, want, zo wordt opgemerkt, deze is technisch in staat een «movement-control unit» te leveren. De regering is daartoe ook eventueel bereid. Hij herinnerde eraan dat tijdens de discussie bij de behandeling van de Prioriteitennota is gezocht naar criteria voor het optreden bij vredesoperaties. Eén van de criteria die daarbij werden genoemd, is dat een zekere prioriteit moet worden gegeven aan de aanwezigheid in de eigen regio. Gelet op dit criterium lijkt een uitzending van Nederlandse militairen naar Rwanda niet voor de hand te liggen. Is de regering bereid de eventuele inzet van Nederlandse militairen ook tegen deze achtergrond te beoordelen? De eerste verantwoordelijkheid lijkt allereerst bij de Afrikaanse regio te liggen, al is het de vraag in hoeverre de landen in de regio aan die verantwoordelijkheid kunnen voldoen.

De heer Van Middelkoop ging ervan uit, juist nu in de brief van 24 mei jongstleden wordt aangekondigd dat de regering eventueel bereid is een «movement-control unit» in te zetten, dat de bewindslieden dit mondeling overleg niet beschouwen als instemming van de Tweede Kamer met de uitzending van deze «unit» in een later stadium. Volgens de geldende procedure moet iedere uitzending afzonderlijk worden aangekondigd en besproken.

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister van Buitenlandse Zaken** was verbaasd over de vraag of de minister voor Ontwikkelingssamenwerking zijn boekje te buiten is gegaan door in Tanzania te spreken over de mogelijkheid gesprekspartners te vinden die zich mogen rekenen tot de meer gematigde kringen van de Hutu's. De humanitaire ellende in Rwanda is het rechtstreekse gevolg van de strijd tussen extremistische Hutu's en de Tutsi's en bij het zoeken naar een mogelijkheid om dit humanitaire lijden te verminderen, ligt het in de rede dat ook wordt gesproken over een mogelijke oplossing van de crisis. Het zou als buitengewoon onwaarschijnlijk zijn overgekomen als de bewindsman zich op het standpunt had gesteld dat hij zich met die oplossing niet zou kunnen en willen bemoeien. Over de vraag welke bijdrage Nederland daaraan kan leveren, is op het ministerie inmiddels uitvoerig van gedachten gewisseld.

Het is de vraag of de eruptie van geweld in Rwanda had kunnen worden voorkomen, maar het is duidelijk dat onvoldoende is onderkend welke potentiële krachten er sluimerden, zo vervolgde de minister. Aan de andere kant is het onzeker of een dermate vernietigende kracht in bedwang kan worden gehouden. Hij vond dat het optreden van de VN geen schoonheidsprijs verdient, maar vond het te ver gaan om te zeggen dat zij gefaald hebben, dat wil zeggen dat zij mensen aan hun lot hebben overgelaten. Met hun optreden is de bevolking misschien onvoldoende bescherming geboden, maar de VN-troepen in Rwanda, waren daarvoor ook niet voldoende uitgerust. Dit zou een aansporing moeten zijn om de

VN van de nodige instrumenten te voorzien. Hij waarschuwde er voor dat een uitspraak als zou de VN hebben gefaald, kan leiden tot defaitistische gedachten over de daadkracht van de VN.

De Belgische regering heeft eenzijdig besloten haar militairen uit Rwanda terug te trekken. Dit besluit werd ingegeven door de afschuwelijke moord op de bewakers van de president van Rwanda. De minister zei dat hij uit eigen ervaring weet dat dit besluit niet lichtvaardig is genomen; zelden was iemand zo verscheurd door morele en politieke bezorgdheid als de Belgische minister van Buitenlandse Zaken. Een zodanige haatuitbarsting bij bepaalde groepen van de bevolking tegenover militairen van de eigen nationaliteit kan immers gemakkelijk omvangrijke repercussies krijgen voor anderen. Achteraf kan de vraag worden gesteld of een andere oplossing mogelijk zou zijn geweest, maar het is buitengewoon moeilijk kritiek uit te oefenen op diegenen die voor zo'n verantwoordelijkheid gesteld, tot een besluit moeten komen.

Mevrouw **Sipkes** wees erop dat de VN-aanwezigheid in Rwanda op dat moment eigenlijk niet meer of minder was dan de aanwezigheid van de Belgische militairen. Waarom heeft de Belgische regering geen overleg gevoerd met de VN?

Mevrouw **Verspaget** zei dat zij niet bedoeld had te zeggen dat de VN niet moeten doorgaan op de weg om tot verbetering van dit soort missies te komen. Uit tal van analyses blijkt echter dat het terugtrekken van de belangrijkste troepen van de VN op het moment dat de geweldadigheden een grote omvang kregen, cruciaal is geweest voor de verdere uitbarsting van die geweldadigheden en daaruit moet een les worden getrokken. Verder kan uit de gebeurtenissen in Somalië worden geleerd dat de aanwezigheid van vertegenwoordigers van specifieke landen kan leiden tot verergering van het geweld. Daarom kan de vraag worden gesteld of niet veel kritischer moet worden nagegaan of de historische rol van landen die met een missie worden belast, uiteindelijk niet zoveel risico voor het welslagen van die missie met zich meebrengt, dat het beter zou zijn de missie over te laten aan andere landen. Daarom ook lijkt een volgestrekte regionalisering van de VN niet mogelijk.

De **minister** zei dat het niet zo is dat de aanwezigheid van het totale VN-detachement werd beëindigd door de terugtrekking van het Belgische contingent. Na het vertrek van de Belgische troepen nam de capaciteit van UNAMIR wel aanmerkelijk af, omdat deze een vrij essentiële rol speelden bij de verzorging van de logistieke voorzieningen. De VN zijn echter nooit helemaal weggeweest en al snel is besloten de VN-troepen uit te breiden.

Hij wees er vervolgens op dat de historische band tussen België en de Afrikaanse landen juist reden was geweest om Belgische militairen in te zetten. Achteraf moest worden vastgesteld dat dit geen juiste beslissing is geweest. De wens om dergelijke overwegingen mee te nemen bij de samenstelling van een missie kan echter pas werkelijkheid worden als de VN kunnen putten uit een ruim aanbod van de lidstaten. Tot nu toe moet de Secretaris-Generaal steeds opnieuw moeite doen om voldoende mensen voor een operatie bij elkaar te «harken». Bovendien hebben diegenen die troepen beschikbaar stellen doorgaans een zeker belang bij stabilisatie in het betrokken gebied. Dit laat onverlet dat een onderzoek naar de oorzaken van de crisis in Rwanda belangrijk is, juist om daaruit een les te kunnen trekken voor de toekomst.

De minister wees erop dat bij de beoordeling van de vraag of een bepaalde crisissituatie kan worden opgevangen, rekening moet worden gehouden met het feit dat het VN-mandaat van vóór 6 april is vervangen door het mandaat dat bij de resolutie van de Veiligheidsraad van 16 april is gevoegd. Hij was het ermee eens dat een wapenstilstand een eerste voorwaarde is voor de deelname aan een vredesbewarende operatie en een duidelijk mandaat de tweede. Een derde criterium dat hieraan nadrukkelijk moet worden toegevoegd is de veiligheid van de uitgezonden militairen. Juist deze voorwaarde weerhoudt veel landen, waaronder

Australië, van de toezegging om troepen te leveren. Als de VN de Nederlandse regering vraagt een van haar waarnemers terug te trekken uit Kigali, omdat het risico bestaat dat men hem voor een Belg houdt, zou het wel erg pedant zijn om die waarschuwing in de wind te slaan. Overigens speelt hierbij niet alleen het uiterlijk een rol, maar ook de taal. Dit laat onverlet dat Nederland bereid is waar mogelijk en verantwoord, ook met inzet van militairen, bij te dragen aan de taken van de VN. Als het moment is aangebroken dat een dergelijke inzet serieus wordt overwogen, zal daarover vanzelfsprekend overleg worden gevoerd met de Tweede Kamer.

De regering heeft zich bereid verklaard indien daaraan behoefte bestaat buiten Rwanda een personele bijdrage te leveren bij voorbeeld voor uitbreiding van de «observers» missie en voor de «movement-control unit». Overigens is de omvang van deze «unit» teruggebracht van twintig naar tien. Wanneer de veiligheidssituatie dat toelaat, kan met die 10 personen ook worden deelgenomen aan activiteiten in Rwanda. Aan die voorwaarde is echter nog niet voldaan.

De minister wees erop dat onderscheid moet worden gemaakt tussen «safe areas» die worden ingesteld voor de bescherming van personen en een neutrale zone rond een vliegveld die wordt ingesteld om het transport te vergemakkelijken. Er lijkt wellicht enige tegenstrijdigheid te bestaan tussen de ondertekening van een resolutie waarin wordt aangedrongen op het instellen van veilige zones en de weigering om militairen ter beschikking te stellen zodra die veilige zones zijn verwezenlijkt, maar zelfs als dit zo zou zijn, kan in een specifieke situatie altijd een andere beslissing worden genomen.

Omdat de Nederlandse middelen niet onbeperkt zijn, moeten er prioriteiten worden gesteld. In de gedachtenwisseling tussen Kamer en regering over de vraag of hiervoor criteria kunnen worden geformuleerd, kon echter geen overeenstemming worden bereikt. Toch heeft die gedachtenwisseling een rol gespeeld bij de beoordeling van het verzoek om marechaussees te zenden. Uiteindelijk is prioriteit gegeven aan de inzet van marechaussees voor de instelling van een Europees beheer van Mostar. In de eerste plaats, omdat dit een inspanningsverplichting van de Europese Unie betreft. In de tweede plaats, omdat dit conflict zich afspeelt in de eigen regio. De minister zei dat hij moeilijk antwoord kan geven op de vraag of een aantal van de marechaussees die sinds kort zijn ingezet voor de grenscontrole, nu alsnog kunnen worden ingezet in het kader van de VN. De eerste beslissing is in goed overleg tussen de betrokken ministeries tot stand gekomen en het zou van een weinig consistent beleid getuigen als die afspraken zo kort na dato ongedaan worden gemaakt. Desgevraagd voegde hij hieraan toe dat het land moeilijk te besturen zou zijn als keer op keer wordt besloten tot herschikking van prioriteiten. De VN vragen in tal van situaties om marechaussees en in vrijwel alle gevallen wordt aan dit verzoek voldaan, maar op een gegeven moment kan dat niet meer. De regering heeft zich bereid verklaard op andere gebieden een bijdrage te leveren, bij voorbeeld in de vorm van materieel voor troepen die door andere landen worden ingezet. Op dit aanbod is nog geen antwoord ontvangen.

De minister merkte vervolgens op dat de «observer» missie aan de grenzen van Rwanda nog geen overtredingen van het wapenembargo heeft geconstateerd. Hij beaamde dat er in het verleden veel wapens zijn geleverd aan Rwanda. Er was, althans van bepaalde zijde, altijd al sprake van leveringen aan de wettige regering van het land. Om dergelijke leveranties te kunnen voorkomen, moet de wapenexport als zodanig aan banden worden gelegd. Gelet op de enorme belangen die op het spel staan, zal dat niet eenvoudig zijn.

De vertegenwoordiger van Rwanda in de Veiligheidsraad bezet die plaats namens de interim-regering. In die hoedanigheid heeft hij aangedrongen op de instelling van een wapenmacht onder hoofdstuk 7

om de vrede van het RPF af te dwingen, maar zulks ligt in de huidige omstandigheden natuurlijk niet voor de hand. Het is moeilijk te zeggen of en hoe de VN de vertegenwoordiging van een regering die zich schuldig heeft gemaakt aan het planmatig vermoorden van grote groepen mensen, zouden kunnen weren. Een land beslist immers zelf over zijn afvaardiging. Rwanda is als tijdelijk lid van de Veiligheidsraad gekozen voordat het conflict losbarstte. Overigens had het regime van Pol Pot gedurende twintig jaar met de steun van het overgrote deel van de internationale gemeenschap zitting in de Algemene Vergadering van de VN.

Natuurlijk mogen de misdrijven die in Rwanda zijn begaan, niet ongestraft blijven, maar het is moeilijk daarover onderhandelingen te voeren met vertegenwoordigers van een regime dat aan die misdrijven zelf heeft bevorderd. Ook dat is, zo moest de minister tot zijn spijt vaststellen, geen novum, want in Bosnië is het niet anders. Het is de vraag of de situatie in Rwanda zich op korte termijn zodanig zal herstellen dat er een rechterlijke macht is die op verantwoorde wijze tot berechting van de misdrijven kan komen. Vooralsnog lijkt dit niet het geval, maar ook dan zal de rechterlijke macht, wat daarvan althans nog over is, ondersteuning behoeven. Dit is echter van later zorg, eerst moet hoe dan ook een einde worden gemaakt aan het menselijk lijden. Hij voegde hieraan toe dat de mogelijkheid van internationale berechting wel degelijk is overwogen. De meerderheid van de Mensenrechtencommissie heeft echter de voorkeur gegeven aan berechting onder nationaal Rwandees recht. Hiermee is internationale berechting echter niet uitgesloten, omdat paragraaf 17 van de resolutie zegt dat de internationale gemeenschap iedere mogelijke poging moet doen om diegenen die verantwoordelijk zijn, te berechten. Overigens lijkt het juridisch niet goed mogelijk het mandaat van het internationale gerechtshof steeds verder uit te breiden. Daarvoor is een apart verdrag nodig en de internationale gemeenschap zal de Veiligheidsraad hiertoe niet bevoegd achten. De Nederlandse regering is er echter van overtuigd dat er een wereldgerechtshof moet komen, al is het maar om iedere schijn van selectiviteit te vermijden.

Met de instelling van een Speciale Rapporteur door de Commissie voor de rechten van de mens is tevens het mandaat gegeven om onderzoek te doen naar misdrijven en daarover te rapporteren. De Rapporteur zal worden geassisteerd door «human rights monitors», een fenomeen dat is ontsproten aan het brein van de Rapporteur in Irak, maar daar niet kon worden verwezenlijkt. Deze beslissing van de Commissie zal zeker een precedentwerking hebben en als zodanig is de uitslag van de zitting dan ook niet geheel onbevredigend.

Zolang het onmogelijk lijkt een wapenstilstand te bereiken, kan moeilijk een voorspelling worden gedaan over de politieke toekomst van Rwanda. Op dit moment wordt alles in het werk gesteld om te komen tot hervatting van de humanitaire hulp, in weerwil van de moord op een Senegalese VN-militair gisteren. Daarmee komt de politieke oplossing echter geen stap dichterbij. Iedere mogelijkheid om die oplossing te bereiken moet worden aangegrepen; zelfs een tijdelijke fysieke scheiding van de bevolkingsgroepen moet worden overwogen als daarmee een einde kan worden gemaakt aan het afschuwelijke lijden en een uitgangspunt kan worden gevonden voor een nieuwe start. De VN en de EU streven daarnaar, maar in de regio ligt dit minder eenvoudig, omdat de belangen van de aangrenzende landen niet altijd parallel lopen. De EU probeert het tot stand komen van een dialoog te bevorderen; de troikamissie naar het betrokken gebied zal in de verschillende hoofdsteden de mogelijkheid daarvan bespreken. Het feit dat twee lidstaten van de EU, België en Frankrijk, niet door alle partijen als objectief worden gezien, beperkt natuurlijk wel de ruimte om te manoeuvreren.

De «observer» missie in Burundi bestaat op dit moment uit 47 personen. De missie kan dan ook niet veel meer doen dan de vinger aan de pols houden. Er zou, net als in Macedonië, een «preventive deplo-

ymment force» in Burundi moeten worden geïnstalleerd, maar vooralsnog wordt prioriteit gegeven aan het samenstellen van vredesbewarende troepen voor Rwanda. Overigens lijkt vrijwel te zijn voldaan aan de vraag om 5500 manschappen. Daarna moet een verhoogde inspanning worden geleverd om de «preventive deployment force» voor Burundi tot stand te brengen, zo besloot de minister.

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking herinnerde eraan dat in 1990 is overwogen Rwanda af te voeren van de lijst van landen waarmee Nederland een samenwerkingsovereenkomst heeft. Na ampele overwegingen is echter besloten in plaats daarvan Burundi, waar de activiteiten wat minder waren aangeslagen, niet langer op de lijst op te nemen. Deze bewuste keuze brengt een zeker «commitment» met zich mee. De samenwerking in Rwanda richt zich vooral op projectactiviteiten in het kader van de Stichting Nederlandse vrijwilligers en macrohulp, omdat Rwanda, weliswaar potentieel een van de meest vruchtbare landen van Afrika, als gevolg daarvan ook een van de meest dichtbevolkte landen, in economische problemen was geraakt.

Na de zeer geweldadige conflicten in 1959, 1962, 1971 en 1982 is er ook in 1990 een behoorlijk conflict ontstaan als gevolg van de inval van het RPF. Dit conflict was voor de toenmalige regering aanleiding de internationale gemeenschap om steun te vragen. Tanzania, dat in de regio vaker probeert de functie van bemiddelaar te vervullen, heeft toen ruimte geboden voor onderhandelingen, de zogenaamde Arusha-onderhandelingen. De Nederlandse regering heeft de regering van Tanzania gestimuleerd de onderhandelingen voort te zetten en heeft dit proces financieel gesteund. De onderhandelingen verliepen moeizaam en stonden mede in het teken van de Europese roep om «good governance» in Afrika. De Europese druk zo snel mogelijk te komen tot de instelling van een multi-partijensysteem, heeft geleid tot de oprichting van zeven partijen. Vier van deze partijen waren geënt op Westeuropese structuren. De minister wees erop dat betrokkenen de hoop koesterden dat zij, door gehoor te geven aan die Europese oproep te komen tot democratische staatsvorming en democratische natievorming, blijvend begeleid zouden worden door West-Europa. Een dergelijke ontwikkeling moet echter, zeker in de Afrikaanse landen, van onderaf en binnenuit beginnen. Een heel sterke roep om democratisering, zeker als daaraan vorm wordt gegeven door verkiezingen en een multipartijensysteem, brengt risico's met zich mee. Het grootste risico is dat diegenen die zich daaraan niet echt wat gelegen laten liggen, die nieuwe instrumenten gaan gebruiken om de macht te houden. Wanneer dit proces van nieuwe staats- en natievormen zoals in Rwanda, gepaard gaat met schaarste, overbevolking, grote armoede en een bipolaire etnische situatie, dan is dit uitermate riskant. Hetzelfde geldt voor Burundi, waar zich in het verleden in dezelfde periode soortgelijke geweldadige situaties hebben voorgedaan.

Natuurlijk zijn betrokkenen hiervoor in de eerste plaats verantwoordelijk, maar er is ook sprake van medebetrokkenheid die voortkomt uit de koloniale structuur. Deze medebetrokkenheid komt onder meer tot uitdrukking in de grenzen, maar soms ook in ondersteuning van een specifieke groep. Zo werden de Tutsi's in een bepaalde fase van het koloniale tijdperk eerder opgenomen in het bestuur en het hoger onderwijs. In 1959 is die situatie omgekeerd, maar het zal duidelijk zijn dat dergelijke ontwikkelingen de polarisatie versterken. In het kader van de ontwikkelingssamenwerking is geprobeerd door armoedebestrijding een van de oorzaken van de polarisatie weg te nemen en is geprobeerd perspectief te bieden in economische zin, is aangedrongen op duurzame ontwikkeling en is tegelijkertijd gestreefd naar democratiserings- en staatsvormingsprocessen die steun geven aan het middenveld, het onderwijs, de media en dergelijke.

De heer **Verhagen** vroeg of bij die ondersteuning van het democratiseringsproces niet meer rekening moet worden gehouden met lokale tradities. Hij wees erop dat bij de onderhandelingen over «Lomé IV» nadrukkelijk de eis van democratisering wordt gesteld.

De **minister** wees erop dat hij in discussies met de vaste commissie voor Ontwikkelingssamenwerking over Uganda en Tanzania altijd heeft gezegd dat de roep om democratisering, «good governance» en «accountability» gelegitimeerd is, maar dat die ontwikkelingen niet op een Westerse manier moeten worden ingevuld, althans niet in een vroege fase. Beide landen zijn een interessant voorbeeld van deze stellingname. In Uganda wordt gestreefd naar een «no-party system» en het is interessant dat de verkiezingen die enkele maanden geleden volgens die lijn zijn georganiseerd, uiterst succesvol zijn verlopen. Het is ook interessant dat bij de voorzichtige poging van Tanzania te komen tot een multipartij systeem, aan partijen eisen worden gesteld die in West-Europa nooit zouden worden geaccepteerd, maar die bij de ontwikkeling van een partijpolitiek systeem in Afrika geen belemmering blijken te zijn. In Rwanda is dat nooit het geval geweest; daar werden deze instrumenten aangewend om de machtspositie te versterken. De erkenning van een nationale regering waarin alle partijen zouden participeren, tekende zich geleidelijk aan af tijdens de onderhandelingen in Arusha, maar op het laatste moment hebben diegenen die de macht niet wilden prijsgeven, deze keuze niet geaccepteerd. Het is waarschijnlijk dat zij die vlak bij de president stonden hem, toen hij op het laatste moment bereid leek het resultaat van de Arusha-onderhandelingen te accepteren, hebben neergeschoten.

Mevrouw **Roethof** vreesde dat al te veel aandacht voor culturele verschillen of regionale tradities de burgerlijke en politieke rechten van de burger zal ondergraven.

Mevrouw **Terpstra** zei dat het streven naar democratie niet slecht is, maar de uitwerking ervan wel als de mensen die daardoor macht moeten inleveren, zich verzetten. Zij wees erop dat zij nooit het pleidooi van de minister voor het «no-party system» in Uganda heeft gesteund. Haars inziens moet ontwikkeling gepaard gaan met democratie en een veelpartijen stelsel.

De **minister** antwoordde dat hij het vanzelfsprekend acht dat wordt gestreefd naar democratisering, respect voor mensenrechten, «accountability», «good governance», transparantie, enz. De institutionele vormgeving van die processen kan echter pluriform zijn en moet rekening houden met de traditionele relaties tussen gezaghebbers en burgers in de Afrikaanse samenleving. Frankrijk en België hebben dit proces na 1990 ondersteund met grote wapenzendingen aan de op dat moment in dat systeem internationaal wettig erkende regering. Omdat die wapens werden geleverd aan de wettige regering, heeft niemand daartegen geprotesteerd. De wapens en de steun van troepen uit het buitenland zijn uiteindelijk aangewend voor het behoud van de macht. Hij voegde hieraan toe dat deze processen bijzonder complex zijn en van land tot land verschillen. Daarom ook kunnen er uit de ontwikkeling in het ene land geen lessen worden getrokken voor het andere. Zo is in Burundi de verhouding tussen Hutu's en Tutsi's, ook in sociaal-economisch opzicht, heel anders dan in Rwanda.

De minister merkte vervolgens op dat er dit moment alleen maar humanitaire hulp kan worden geboden. Die hulp is thans geconcentreerd op de vluchtelingen, maar er is ook ruimte voor humanitaire hulp aan de vele miljoenen mensen in Rwanda zelf. Tot nu toe kunnen zij echter niet worden bereikt. Ondanks alle verzekeringen van het RPF dat er geen personen die zich niet tot het RPF bekennen, zullen worden omgebracht, zijn er veel aanwijzingen dat de mensenrechten toch worden geschonden, vooral in het zuidoosten. Alleen rond Kigali kan op het gebied van humanitaire hulpverlening iets gebeuren, maar daar schieten alle partijen

op de hulpverleners. De medewerkers van het Rode Kruis en de VN, of ze nu Afrikaans zijn of Europees, verrichten hun werkzaamheden onder grote druk en in groot gevaar. De waanzin gaat zo ver dat zelfs degenen die geholpen worden, dus de potentiële beneficiënten, hun hulpverleners aanvallen.

Pas als er een wapenstilstand is afgesproken, kan de hulpverlening op gang komen. Die wapenstilstand moet worden afgesloten tussen de officiële strijdende partijen, maar in Rwanda heeft een van die partijen weer andere bewapend om de slachtpartijen uit te voeren. Een wapenstilstand moet daarom gepaard gaan met het «commitment» dat diegenen die de slachtpartijen uitvoeren, opdracht krijgen daarmee op te houden en worden ontwapend. Een wapenstilstand is ook een noodzakelijke voorwaarde voor het instellen van veilige luchtbruggen en de inzet van VN-militairen op grote schaal. Het Rode Kruis heeft de Nederlandse regering gevraagd om mensen en auto's voor het transport van hulpgoederen en voedsel. Het voedseltransport moet zo snel mogelijk op gang komen, want een hongersnood dreigt nu er niet meer wordt geoogst omdat iedereen op de vlucht is. Twee weken geleden heeft de VN aangegeven ervan uit te gaan dat het RPF niet in staat zal zijn het land geheel te beheersen. Zij hopen dat er, op het moment dat het RPF tot die conclusie komt, een status quo ontstaat die op zijn beurt leidt tot een wapenstilstand. Een tijdelijke stabilisatie van de situatie dus, waarin de beide gebieden gecontroleerd worden door de daar heersende machthebbers en de VN de mogelijkheid hebben diegenen die naar het andere gebied willen, daartoe in de gelegenheid te stellen. Een wapenstilstand is geen voldoende, maar wel een noodzakelijke voorwaarde om al die andere processen op gang te brengen. De particuliere organisaties kunnen dan hun werkzaamheden beginnen, terwijl nu alleen het Rode Kruis in Rwanda aanwezig is en in het noorden enkele NGO's onderhandelen met het RPF.

De heer **Boogaard** vroeg of het feit dat de koloniale machten destijds de grenzen hebben vastgesteld zonder rekening te houden met etnische groeperingen, in de toekomst zal leiden tot vergelijkbare crises elders in Afrika.

De **minister** antwoordde bevestigend. De Afrikaanse landen hebben die grenzen tot nu toe gerespecteerd, maar bij voorbeeld in Ethiopië en Eritrea worden zij al betwist. Dit lijkt een onafwendbaar proces in de tweede dekolonisatiegolf die zich momenteel in Afrika voltrekt. Tijdens een bijeenkomst van de Organisatie van Afrikaanse eenheid in Caïro begin mei jongstleden zijn opties voor nauwere samenwerking tussen buurlanden besproken. Hij voegde hieraan toe dat hij niet pleit voor een opdeling van Rwanda, maar voor een status quo in de vorm van een langdurige wapenstilstand, van waaruit de eigen Afrikaanse oplossingen moeten voorkomen. Daarvoor moeten er wederzijdse gesprekspartners zijn. Van een groep democraten die niet behoort tot het RPF is een klein deel nog in leven en niet gevlucht. Zij zouden een gesprekspartner kunnen zijn voor het RPF zodat er in ieder geval gepraat kan worden op een andere dan uitsluitend militaire basis, waartoe men thans wel bereid is.

Een regionale discussie zal bijdragen aan een politieke oplossing, maar die discussie komt niet van de grond. Niet alleen in Europa of elders in de wereld, maar ook in de regio zelf is de aandrang niet groot een einde te maken aan de slachtingen. De landen nemen hun tijd en bekijken eerst de eigen, regionale belangen. De minister vond het diep tragisch dat op deze manier zoveel tijd verloren gaat. Partij kiezen voor het RPF of een andere politieke groepering heeft geen enkele zin; je kunt alleen maar partij kiezen voor de slachtoffers, dat wil zeggen op zo pragmatisch mogelijke wijze mogelijk kiezen voor wapenstilstanden, voor gesprekken en dergelijke, zodat er in ieder geval niet meer wordt gedood. Het is daarbij van belang dat de democratische krachten worden ondersteund. De gedachte te komen tot democratische ondersteuning van de media ter

plaats is uiterst zinvol, want ieder tegengif tegen de moordpartijen in de vorm van informatie moet worden ondersteund. Hij zegde toe particuliere initiatieven daartoe te zullen steunen. Dit betekent dat ook het onderzoek dat noodzakelijk is voor de voorbereiding van een tribunaal, kan rekenen op financieel steun.

Gedachtenwisseling in tweede termijn

Mevrouw **Verspaget** had met waardering kennis genomen van de bereidheid van de minister van Buitenlandse Zaken om, als de veiligheidssituatie dat toelaat en er sprake is van een helder mandaat, opnieuw te overwegen om Nederlandse militairen in te zetten in Rwanda.

Mevrouw **Terpstra** was buitengewoon pessimistisch over de toekomst van Burundi. De ervaringen van de laatste tijd leren toch wel dat er alle reden is voor versterking van de VN-aanwezigheid in dat land.

De heer **Boogaard** vroeg of de minister voor Ontwikkelingssamenwerking bereid is de hulpverlening door vrijwilligers te stimuleren.

Mevrouw **Roethof** was verheugd over de toezegging van de minister van Buitenlandse Zaken dat Nederlandse militairen naar Rwanda zullen worden uitgezonden, zodra de veiligheidssituatie dat toelaat. Is het mogelijk de «movement control unit» in ieder geval nu al reisklaar te maken?

De **minister van Buitenlandse Zaken** zei dat uit zijn brief van 30 mei al blijkt dat, indien de veiligheidssituatie kan worden gewaarborgd, aan de Kamer nadere voorstellen zullen worden gedaan voor de inzet van Nederlandse manschappen. Overigens is de «movement control unit» een kleine eenheid die al operationeel is.

Hij erkende de noodzaak van de plaatsing van een «deployment force» in Burundi om te voorkomen dat de conflicten daar escaleren. Dit laat onverlet dat de duidelijke VN-aanwezigheid in Rwanda die crisis niet heeft kunnen voorkomen. Daarom moet de aandacht vooral worden gericht op het politieke preventieve proces.

De **minister voor Ontwikkelingssamenwerking** zei dat hij graag contact zal opnemen met het bestuur van de Stichting Nederlandse vrijwilligers over hun visie op de toekomst van hun programma aldaar. Het is aan hen te beslissen of zij dat nog uitvoerbaar achten, want alle activiteiten moeten weer van de grond af worden opgebouwd.

Hij zei ter plaatse te hebben beslist op twee manieren te zullen bijdragen aan het bergen van de dode lichamen in de Kagera. De Nederlandse ontwikkelingswerkers in de gebieden langs de rivier hebben opdracht gekregen samen met de autoriteiten te zorgen voor het bergen van de lijken die langs stromen. Daarnaast heeft de Nederlandse regering zich garant gesteld voor het bedrag van f 340 000 dat nodig is voor het bergen van de lichamen die in het Victoriameer drijven. Uit Uganda is bericht ontvangen dat ook andere donoren zich daartoe bereid hebben verklaard: de kosten zullen nu gezamenlijk worden gedragen; het leeuwedeel wordt betaald door de VS.

Na de gruwelen in Burundi in september en oktober 1993 heeft de OAE voor de eerste maal besloten tot de inzet van een OAE-macht bij een interne aangelegenheid. Die macht is geformeerd uit vertegenwoordigers van vijf Afrikaanse landen. Veel Westerse landen hebben hierop enthousiast gereageerd en hebben financiële ondersteuning geboden. De Tutsi-militairen hebben echter niet toegestaan dat die OAE-macht het land binnenkwam. De landen in de regio wijzen erop dat het van het aller-

grootste belang is alsnog waarnemers te sturen die wellicht een temperende functie kunnen hebben. Helaas werkt dit niet altijd zo uit, zo is in Rwanda wel gebleken.

De voorzitter van de commissie,
Van Traa

De griffier van de commissie,
Janssen

Vergaderjaar 1993–1994

23 727

Rwanda

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 27 juli 1994

Ten vervolge op onze brief van 30 mei jl. informeren wij, mede namens onze ambtgenoot voor Ontwikkelingssamenwerking, de Kamer met deze brief over de recente ontwikkelingen in de Rwandese crisis en over de bijdragen van Nederland aan het oplossen van deze crisis.

Een humanitaire tragedie van ongekeende omvang voltrekt zich in Rwanda. Na de massale slachtpartijen binnen Rwanda, waarbij naar schatting tussen een half miljoen en een miljoen mensen zijn omgekomen, sterven nu dagelijks ontelbare vluchtelingen door ziekte of door gebrek aan water, voedsel en geneesmiddelen. Met name de cholera vergt steeds meer slachtoffers. Een terugkeer van de vluchtelingen komt langzaam op gang maar van repatriëring op grote schaal is nog geen sprake.

De internationale gemeenschap is overrompeld door de omvang van deze ramp. De hulporganisaties kunnen een calamiteit op deze schaal niet aan. Onder coördinatie van de VN zetten landen nu ook rechtstreeks hulpoperaties op.

Politieke ontwikkeling

Binnen Rwanda is een zekere stabilisering opgetreden na de militaire overwinning van het Rwandees Patriottisch Front (RPF). Tot dusverre zijn grootscheepse wraakacties door Tutsi's op Hutu-burgers uitgebleven. Wel wordt door de RPF-militairen korte metten gemaakt met leden van de Hutu-milities, de zgn. interahamwe, die betrokken zijn geweest bij de moordpartijen op de Tutsi-bevolking van de afgelopen maanden. De nieuwe regering in Kigali, die onder leiding staat van een uit de gematigde oppositie voortgekomen Hutu, lijkt voornemens de spoedige terugkeer van de vluchtelingen naar hun woonsteden te willen bevorderen. Anderzijds wordt melding gemaakt van herbewapening van voormalige regeringstroepen en daarmee verbonden Hutu-milities.

In het enige gebied van Rwanda dat het RPF niet in handen heeft, de door Frankrijk ingestelde «veilige humanitaire zone» in het zuidwesten van het land, bevinden zich naar schatting 150 à 200 000 ontheemden. In dit gebied heerst grote humanitaire nood. Ook naar dit deel van Rwanda is een klein deel van de vluchtelingen teruggekeerd vanuit Zaïre, waarheen zij eerder waren uitgeweken als gevolg van een RPF-dreigement om de Franse zone aan te vallen. De tot genocide ophitsende «Radio Mille Collines», die vanuit Zaïre en volgens onbevestigde berichten ook vanuit de Franse humanitaire zone opereerde, heeft naar verluidt zijn uitzendingen hervat. De Franse regering lijkt vastbesloten de eenheden van de humanitaire «Opération Turquoise» terug te trekken na het verlopen van het door de VN verstrekte mandaat (22 augustus a.s.), ondanks verzoeken aan Parijs om de stationering te verlengen. Wel zal vermoedelijk een Franse logistieke eenheid voor medische hulpverlening van ongeveer 300 man in Goma achterblijven. De uitgebreide VN-vredesmacht, UNAMIR II, zal naar moet worden gevreesd niet op tijd volledig zijn ontplooid om op de Franse militaire aanwezigheid aan te sluiten.

Onder deze omstandigheden onderscheidt de Regering de volgende beleidsdoelstellingen:

- Allereerst dient de humanitaire noodsituatie in de vluchtelingenkampen rondom Rwanda te worden beëindigd.
- UNAMIR II dient zo spoedig mogelijk volledig te worden ontplooid. Hierdoor zullen binnen Rwanda de voorwaarden worden geschapen waaronder de vluchtelingen kunnen terugkeren. Ook de ontheemden binnen Rwanda dienen op korte termijn naar hun woonplaatsen terug te kunnen gaan.
- De aanwezigheid van de uitgebreide VN-vredesmacht zal tevens bijdragen aan de politieke stabilisering van Rwanda. Hierop dient te worden ingespeeld door het «Arusha»-vredesproces weer op gang te brengen. De buurlanden van Rwanda zijn hierbij van groot gewicht.
- Ten aanzien van Burundi verdient een op crisispreventie gericht beleid speciale aandacht. De Organisatie voor Afrikaanse Eenheid zou op dit gebied een grotere rol kunnen spelen. De OAE heeft thans een missie van 47 personen in Burundi die tot taak heeft een herhaling van een conflict van Rwandese afmetingen te helpen voorkomen. De Europese Unie bespreekt binnenkort met de OAE de mogelijkheden voor samenwerking op het gebied van conflictpreventie in het algemeen, en terzake van Burundi in het bijzonder.

Willen deze beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd, dan dient op een actieve bijdrage van de nieuwe Rwandese regering te worden aangedrongen. Ook voor de buurlanden is een belangrijke rol weggelegd. Dit geldt zeker ook Zaïre, dat momenteel in een internationaal politiek isolement verkeert als gevolg van aldaar heersende binnenlandse omstandigheden.

Een toekomstige vredesregeling zal niet de berechting van oorlogsmisdadigers in de weg mogen staan.

De Nederlandse rol bij en bijdrage aan het realiseren van deze drie internationale beleidsdoelstellingen wordt als volgt toegelicht.

1. Humanitaire hulpverlening

De Regering heeft n.a.v. de noodsituatie binnen Rwanda Hfl 20 miljoen extra ter beschikking gesteld voor humanitaire hulpverlening. Daarmee is het totale bedrag aan humanitaire hulp t.b.v. de slachtoffers van de burgeroorlog in Rwanda voor 1994 gestegen tot bijna Hfl 40 miljoen. Voor een overzicht van de ter beschikking gestelde hulp wordt verwezen naar

de bijlage bij de brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Tweede Kamer van 25 juli jl., kenmerk NH-478/94.

Op verzoek van de UNHCR heeft de regering tevens besloten een militaire bijdrage te leveren aan de inspanningen om een einde te maken aan de humanitaire noodsituatie in Zaïre. Ook President Clinton heeft d.m.v. een brief aan minister-president Lubbers aangedrongen op militaire steun aan de humanitaire hulpoperatie.

Op dit moment voert een C-130 Hercules transportvliegtuig van de Koninklijke luchtmacht vluchten met hulpgoederen uit naar de opvangkampen in Zaïre. Ook de komende dagen zullen ook enkele transportvluchten worden uitgevoerd.

In overleg met de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, de Nederlandse afdeling van Artsen zonder Grenzen, alsmede US European Command in Duitsland, dat leiding geeft aan de Amerikaanse militaire hulpoperatie, is bekeken op welke wijze aanvullende hulp kan worden verleend. Daarbij werd gebruik gemaakt van een door de UNHCR uitgegeven lijst van benodigde hulpgoederen. Defensie is in staat op zeer korte termijn aanvullende humanitaire hulp te verlenen.

Nog deze week zal een medisch team van de krijgsmacht, bestaande uit zeven geneeskundigen, naar Zaïre vertrekken om daar in nauwe samenwerking met Artsen zonder Grenzen medische hulp te verlenen.

Tevens zullen nog deze week de volgende goederen naar Zaïre worden getransporteerd:

- 4 vrachtwagens (viertonners)
- 3000 waterjerrycans
- 35 aanhangwagens voor het vervoer van water
- 4500 schoppen
- 500 houwelen
- 50 000 voedselpakketten
- 14 000 dekens

Op donderdag 28 juli vertrekt een militair verkenningsteam naar Zaïre om te onderzoeken welke militaire ondersteuning Nederland ter plaatse verder kan leveren t.b.v. de humanitaire hulpoperatie. Ter plaatse zal overlegd worden met vertegenwoordigers van UNHCR, Artsen zonder Grenzen en de VS. Het zal bij deze aanvullende militaire ondersteuning waarschijnlijk vooral gaan om uitgebreide medische steun en assistentie bij zogenaamde airport services voor een beperkte periode. Dienstplichtige militairen zullen alleen op basis van vrijwilligheid worden uitgezonden

II. Peace keeping

UNAMIR, op 5 oktober 1993 door de VN Veiligheidsraad ingesteld bij resolutie 872, wordt op grond van resolutie 918 van 17 mei 1994 uitgebreid tot 5.500 man. Het vernieuwde mandaat van UNAMIR omvat inmiddels het bemiddelen tussen de partijen teneinde een staakt-het-vuren te bewerkstelligen, het verlenen van bescherming en ondersteuning bij de distributie van voedsel en het uitvoeren van humanitaire hulpoperaties en het beschermen van ontheemden, vluchtelingen en burgers die in Rwanda gevaar lopen, onder meer door het instellen van zogenoemde veilige gebieden. Inmiddels hebben verschillende, voornamelijk Afrikaanse, staten de benodigde 5.500 man voor UNAMIR toegezegd. De volgende opsomming is ontleend aan de VN:

Nigeria, 300 man
Ethiopië, een infanteriebataljon zonder voertuigen

Zimbabwe, een infanteriebataljon zonder voldoende uitrusting
 Ghana, een infanteriebataljon
 Malawi, een infanteriebataljon
 Senegal, een gemechaniseerd infanteriebataljon
 Zambia, een infanteriebataljon zonder uitrusting
 Mali, een infanteriecompagnie zonder uitrusting
 Kongo, een infanteriecompagnie zonder uitrusting
 Canada, een verbindingseenheid van maximaal 350 man
 Roemenië, een chirurgisch team van 20 man zonder adequate uitrusting
 VS, 50 pantservoertuigen
 Italië, een C-130 vliegtuig op afroep en 20 waterwagens
 Verenigd Koninkrijk, 50 vrachtwagens
 Australië, een medische eenheid van 300 man.

De eerste eenheden van deze troepenmacht worden ontplooid in het operatiegebied. De door Zimbabwe en Malawi aangeboden eenheden zullen binnenkort ter plekke aanwezig zijn. De VN heeft een dringend beroep gedaan op de lidstaten om aanvullende bijdragen aan UNAMIR te leveren opdat een spoedige inzet van UNAMIR verzekerd is. Uit de bovenstaande opsomming moge duidelijk worden dat weliswaar voldoende personeel is aangeboden maar dat met name behoefte bestaat aan uitrusting en voertuigen voor de door Afrikaanse landen ter beschikking gestelde troepen. Tegen deze achtergrond is opnieuw bekeken welke bijdrage aan UNAMIR kon worden geleverd.

De Regering heeft besloten materieel dat door de reorganisaties bij Defensie overtollig is geworden, ter beschikking te stellen van UNAMIR. Het gaat hierbij om:

- 50 viertonners
- 25 landrovers
- 15 aggregaat-generatoren
- 10 keukenwagens

De VN heeft aangegeven dit aanbod bijzonder op prijs te stellen en op korte termijn vooral behoefte te hebben aan de viertonners. Met de VN wordt nader overlegd over de leveringstermijn, de wijze waarop het materieel moet worden vervoerd etc. De Koninklijke landmacht is in staat het materieel half augustus gebruiksgereed te hebben. Uit ervaring is gebleken dat logistieke problemen op termijn niet zijn uit te sluiten als eenheden worden uitgerust met voor hen onbekend materieel.

Het is dan ook noodzakelijk dat chauffeurs en onderhoudsmonteurs ten minste een aanvullende opleiding krijgen. Met de VN wordt overlegd over de wijze waarop de opleiding van Afrikaanse militairen, mogelijk in Nederland, kan worden verzorgd. Voor de 50 viertonners gaat het om een opleiding van 125 chauffeurs en 10 onderhoudsmonteurs. Ook over de levering van het overige materieel wordt met de VN overlegd.

Zoals in de vorige brief over de situatie in Rwanda (Kamerstuk 23 727 nr. 2) al is vermeld, heeft de regering ook een Fokker F-27 ter beschikking gesteld van UNAMIR. Hiermee kunnen humanitaire vluchten naar vliegvelden bij de grens van Rwanda worden uitgevoerd. De VN heeft echter aangegeven op dit moment vooral behoefte te hebben aan grotere vliegtuigen.

De kosten van de inzet van de viertonners en een in Nederland verzorgde opleiding van het personeel bedragen circa Hfl 2 miljoen. De kosten van de inzet van het overige materieel zijn nog niet geheel duidelijk, maar bedragen ongeveer Hfl 1 à 1,5 miljoen. De kosten zijn onder meer afhankelijk van de eventuele behoefte aan opleidingen voor het gebruik van het materieel. De kosten van de inzet van de F-27, waaraan de VN op dit moment geen behoefte heeft, zouden circa Hfl 650.000,- per maand bedragen.

Het is nog onduidelijk welk deel van de kosten gemaakt ten behoeve van UNAMIR door de VN zullen worden vergoed. Volgens de VN-regels moet voor de inzet van het materieel worden uitgegaan van een vergoeding van 10% op jaarbasis van de waarde vastgesteld door de VN. De praktijk leert echter dat het materieel geheel moet worden afgeschreven en waarschijnlijk niet meer terugkomt. De opleidingskosten worden door de VN niet vergoed. Voor het ter beschikking stellen van het materieel worden de netto-lasten daarom geraamd op ruim Hfl 3 miljoen. Voor de inzet van de F-27, mocht de VN daar alsnog behoefte aan hebben, is de verwachting dat Hfl 290.000,- per maand wordt vergoed.

III. Politiek

Op langere termijn is het streven van de Regering en dat van de Europese Unie erop gericht de conflictpartijen te helpen tot een vredesregeling te komen. Zoals de Kamer reeds is meegedeeld, heeft Nederland financiële steun aangeboden voor het streven van staatshoofden in de regio om middels een vredesconferentie een dergelijke regeling te bereiken. De vredesmacht van de VN, mits tijdig ontplooid, zal tijdens de onderhandelingen de nodige stabiliteit in Rwanda moeten waarborgen. Op 16 en 17 september zal Nederland gastvrijheid verlenen aan een conferentie over de wederopbouw van Rwanda, op initiatief van het Noord-Zuid Centrum van de Raad van Europa.

Nederland is voorstander van de vervolging en berechting van personen, verdacht van oorlogsmisdrijven begaan tijdens het conflict in Rwanda. Uit de begroting van Ontwikkelingssamenwerking is Hfl 75.000 ter beschikking gesteld van het Mensenrechtencentrum te Genève, ter ondersteuning van het sturen van extra «human rights field officers».

Als voorzitter van de WEU heeft Nederland het initiatief genomen tot een speciale vergadering van de Permanente Raad van de WEU ter bespreking van de situatie in en rondom Rwanda. Hierbij zal de mogelijkheid worden onderzocht van een gezamenlijke Europese bijdrage in WEU-kader aan de humanitaire hulpoperatie.

In Europees verband heeft de Regering binnen de Europese Unie gewezen op de noodzaak van gecoördineerde hulpverlening en van een snelle reactie op het aantreden van de nieuwe regering in Rwanda. Ook is aangedrongen op spoedige uitzending van de zgn. Troika naar de buurlanden van Rwanda, waartoe de OS-Ministerraad van de Europese Unie op 6 mei jl. heeft besloten maar die nog steeds niet is geëffectueerd. De tekst van de laatste EU-verklaring over de situatie in Rwanda is reeds in het bezit van de Kamer.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,
W. Kok

De Minister van Defensie,
A. L. ter Beek

Vergaderjaar 1993–1994

23 727

Rwanda

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 25 juli 1994

Van 18 tot 20 juli jl. bezocht ik de stad Goma in Zaïre aan de grens van noordwest Rwanda, waarheen zojuist meer dan een miljoen Rwandezes was gevlucht. Doel van de reis was een beeld te krijgen van de humanitaire situatie en van de activiteiten van de aldaar werkzame humanitaire hulporganisaties, en te onderzoeken op welke wijze daaraan door Nederland het meest effectief zou kunnen worden bijgedragen. Dit bezoek was een vervolg op mijn bezoek aan Kigali (Rwanda) en enkele landen in de regio van 12 t/m 17 mei jl. (zie mijn brief aan Uw Kamer van 24 mei 1994 (23 727, nr. 1)).

Samen met de heer J. de Milliano, directeur van Artsen Zonder Grenzen (AZG), maakte ik de heenvlucht in een door AZG ingehuurd vrachtvliegtuig met een transport van 37 ton hulpgoederen bestemd voor Goma, de terugvlucht met het mede uit de begroting van Ontwikkelingssamenwerking gefinancierde C-130 (Hercules) transportvliegtuig van het ministerie van Defensie dat voor deze eerste humanitaire vlucht een volle lading hulpgoederen had vervoerd naar Kampala (Uganda) en Goma.

In Goma voerde ik overleg met vertegenwoordigers van de volgende humanitaire organisaties:

- het United Nations Rwanda Emergency Office (UREO) dat namens het Department for Humanitarian Affairs van de Verenigde Naties (DHA) een aantal coördinatietaken uitoefent (de heer S. Piazza),
- het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR) (de heren F. Grande en E. Morris),
- het Wereld Voedsel Programma (WFP) (de heer D. Everts),
- het Internationaal Comité van het Rode Kruis (ICRC) (mw. J. Grombach),
- de Internationale Federatie van Rode Kruis en Rode Halve Maan Organisaties (IFRC) (de heer J. Kronenberg van het Duitse Rode Kruis),
- Artsen zonder Grenzen, ook bekend als MSF-H (o.m. de heren J. de Milliano en J. van der Wijk), en

– Memisa (mw. M. Verhalle).

Daarnaast had ik een gesprek met mijn Amerikaanse collega van het United States Agency for International Development (USAID), de heer Brian Atwoord, en met de commandant van de Franse «Operation Turquoise», Generaal Lafourcade.

Achtergrond en humanitaire situatie

Op 14 juli begonnen duizenden Rwandezes (Hutu's) vanuit Gisenyi de grens met Zaïre bij Goma over te trekken. Onder hen bevonden zich inwoners van het hele noordwesten van Rwanda, tot en met Kigali. Reden voor hun vlucht moet worden gezocht in angst voor het oprukkende leger van het Rwandees Patriottisch Front (RPF), angst die werd versterkt door ophitsing door de extremistische Hutu-radiozender «Mille Collines» (die eerder tot de massale moordpartij onder de Tutsi's opriep) en door oproepen van de lokale (Hutu-) autoriteiten in Rwanda om het land om veiligheidsredenen zo spoedig mogelijk te verlaten vóórdat het RPF de macht zou overnemen. Vele Hutu's waren bovendien actief geweest in de slachtpartijen onder de Tutsi's en gematigde Hutu's, en represailles werden vermoedelijk gevreesd. Tenslotte vormde de belegerings- en veroveringstactieken van het RPF reden te vertrekken: steden zoals Ruhengeri werden eerst omsingeld en besloten, waarbij één weg naar buiten werd vrijgelaten, waarlangs prompt alle inwoners in paniek wegvluchtten. Inwoners die bleven werden veelal door de RPF in kampen opgesloten van waaruit met mondjesmaat zijn land mocht bewerken. Toen op 18 juli de grens aan Rwandese zijde door de inmiddels tot daar opgerukte RPF-troepen werd afgesloten waren naar schatting tussen de 1 en 1,2 miljoen Rwandezes de grens gepasseerd. Tijdens mijn bezoek werd bekend dat zich verder naar het zuiden bij Bukavu en Uvira inmiddels ook in totaal een half miljoen vluchtelingen van over de grens met Rwanda had gemeld, terwijl zich binnen Rwanda nog massale verplaatsingen van ontheemden zouden voordoen.

De situatie zoals door mij aangetroffen in en rond Goma tart elke beschrijving. De vluchtelingen, waaronder ook zo'n 20 000 soldaten van het verslagen regeringsleger, overspoelden het 150 000 inwoners tellende grensstadje Goma en omgeving. Een lange stoet van vluchtelingen trok langzaam verder naar het noorden, over de gehele breedte van de weg, met kinderen aan de hand, babies op de rug, matten en potten op het hoofd en soms geiten aan een lijn. Velen streken neer in de velden langs de weg, dicht opeen zover het oog reikte.

Ertussen lagen lichamen van aan uitputting en uitdroging bezweken lotgenoten. Van vluchtelingenkampen was nog geen sprake: geen tenten, geen sanitaire voorzieningen, geen distributiepunten, terwijl (onzuiver) water óf uit het Kivumeer bij Goma óf 40 km verder naar het noorden richting Katala moest worden gehaald. Vanuit een inderhaast opgezet zestal tenten verspreid over het hele gebied werd daar AZG getracht medische hulp te bieden aan de fractie van de vluchtelingen die zo bereikt kon worden, terwijl één grote tankwagen van «Operation Turquoise» en een tweetal kleinere van Unicef water distribueerden aan onafzienbare rijen mensen. Er was gebrek aan alles, terwijl vervoer en distributie van de weinige wel aanwezige goederen bijna onmogelijk was door de totale verstopping op de weg en de dichtheid van de in de velden bivakkerende vluchtelingen.

Op 17 juli was het vliegveld van Goma beschoten, tientallen doden en gewonden, vooral bij de getroffen hulppost van Caritas in de nabijheid, waren het resultaat. Ook een beschieting aan de grens leidde tot slachtoffers. In de resulterende paniek vielen nog eens tientallen doden doordat zij in de menigte werden vertrapt (op 20 juli kon men pas

beginnen met het ruimen van de lichamen). In het staatshospitaal in Goma heerste een grote wanorde waartussen zwaar verminkte kinderen en volwassenen lagen of doelloos rondliepen. Het enig aanwezige chirurgisch team kon weinig uitrusten. Verderop in de stad was nog een aantal gewonden in het stadion bijeengebracht (herdoopt tot «Solferino»), terwijl op het door het Franse leger beheerste vliegveld eveneens een noodhospitaal was opgezet, door de Franse militairen.

Door de onvoorstelbare massaliteit van deze vluchtelingenstroom zien de hulpverleners zich geplaatst voor een taak die de capaciteit van hulporganisaties verre te boven gaat. Nodig is aanvoer en distributie per dag van zo'n 600 ton voedsel en minstens 3 miljoen liter gezuiverd water. Daarnaast is behoefte aan medische verzorging en de aanleg van sanitatie (nodig zijn minstens 60 000 latrines in keiharde, vulkanische grond) voor ruim een miljoen uitgeputte mensen, waar uitdroging, diarree, dysenterie en inmiddels vastgestelde cholera een steeds groter aantal slachtoffers eisen terwijl de uitbraak van een mazelen-epidemie wordt gevreesd.

Men projecteert de opzet van een vijftal kampen, twee op de weg van Goma naar het westen naar Sake, en drie op de weg vanaf Goma naar het noorden: Munigi, Kibumba en Katale op respectievelijk 5, 28 en 58 km vanaf Goma. Deze laatstgenoemde drie werden door mij zowel op 18 als op 19 juli bezocht.

Coördinatie van de hulp is opgezet door UNREO en overgenomen door UNHCR. UNREO zorgt voor communicatie, logistiek, veiligheidsprocedures en een evacuatieplan, mochten er meer beschietingen volgen. Tevens wordt contract met VN-New York onderhouden. Op 19 juli ging een missie naar Gisenyi om te trachten contact te leggen met de RPF. Dagelijks vindt er een coördinatievergadering plaats met alle aanwezige hulporganisaties waarin gegevens worden uitgewisseld en werkzaamheden zo goed mogelijk op elkaar afgestemd. Ik woonde deze op beide dagen bij. AZG (dat al in de regio aanwezig was met een regulier programma) heeft de leiding in de medische hulpverlening en breidt de eigen aanwezigheid snel uit, het Amerikaanse International Rescue Committee zal AZG komen versterken terwijl MSF-België en Memisa bezig zijn additionele activiteiten te ontplooiën. Ook op het gebied van water en sanitatie heeft AZG enige experts ter plekke, de Britse organisatie Oxfam zal hierin de leiding nemen.

Kamp-aanleg en -management wil men hoofdzakelijk aan CARE laten, terwijl de IFRC een vijftal centra op gaat zetten van waaruit voor 50 000 vluchtelingen elk de distributie van voedsel en water en de opzet van medische zorg en sanitatie worden verzorgd. Het ICRC, al aanwezig in Goma omdat het van daaruit over de grens in Rwanda opereerde, heeft de eerste dagen uit reeds aanwezige eigen voorraden voedsel uitgedeeld, het WFP begon op 16 juli met het invliegen van voedsel, voedselconvooien over de weg zijn vertrokken naar Goma vanuit o.m. Kampala.

Het grote probleem bij al deze operaties is echter logistiek: het vliegveld is niet op deze toevoer berekend, materiaal ter verbetering van het vliegveld en bijvoorbeeld voor het uitladen van bepaalde grote vrachtvliegtuigen ontbreekt, er zijn geen opslagplaatsen, er zijn onvoldoende vrachtwagens en watertankauto's, materiaal voor het werken in de harde lava-achtige grond ontbreekt, en logistieke deskundigen die een dergelijke gigantische hulpoperatie op het gebied van voedselvoorziening, water, sanitatie en medische zorg kunnen leiden, zijn niet beschikbaar. Daarbij komt de voortdurende verstopping van de enkele wegen waarlangs de vluchtelingen door de hulpverlening kunnen worden bereikt, slechts grote helikopters zouden hier uitkomst kunnen bieden.

In mijn gesprekken met de hulporganisaties kwam telkens naar voren dat management, logistieke en technische begeleiding van de hulptoevoer het grootste probleem vormen, en dat hier een grootscheepse operatie zoals eigenlijk alleen door een militaire organisatie kan worden opgezet, inclusief materieel, noodzakelijk is. Daarnaast is er natuurlijk behoefte aan donorfinanciering van alle humanitaire activiteiten.

Een apart en potentieel gevaarlijk probleem vormen de naar schatting 20 000 Rwandese militairen die zich tussen de vluchtelingen bevinden. Deze militairen, die aan de grens werden ontwapend door de Zairese grenswachten – doch waarvan velen desondanks toch nog over wapens beschikken – worden in overleg met de Zairese autoriteiten gedirigeerde naar één locatie bij Katale. Het zal duidelijk zijn dat deze concentratie soldaten en officieren een potentieel destabiliserende factor is.

Mijn Amerikaanse collega Brian Atwood benadrukte in zijn gesprek met mij de noodzaak van, naast financiële steun aan de hulporganisaties, een grootscheepse aanpak met militair materieel en personeel. Hij deelde mij mee bij zijn collega van Defensie en bij President Clinton hiervoor sterk te zullen pleiten, en vroeg of steun van de kant van het Nederlandse defensie-potentieel met personeel en materieel mogelijk zou zijn. Wij kwamen overeen dat de respectieve ministeries van Defensie daarover contact met elkaar zouden moeten opnemen. Een verkenningssmissie van Amerikaanse militairen vond twee dagen later plaats.

De commandant van de Franse «Operation Turquoise», Generaal Lafourcade, onderstreepte dit laatste. Hij bevestigde dat de Franse troepen van «Turquoise» per uiterlijk 21 augustus a.s. Rwanda zouden hebben verlaten. Wel zou er een «cellule logistique humanitaire» van ca. 300 man achterblijven in Zaïre op het vliegveld van Goma om te helpen met de humanitaire hulpoperatie, op verzoek van generaal Dallaire van UNAMIR. In de veiligheidszone in Rwanda onder bescherming van de Franse troepen werden alle militairen door de Fransen ontwapend, en het RPF kwam er niet in, aldus generaal Lafourcade. Tevens stelde men alles in het werk om «Radio Mille Collines» het zwijgen op te leggen, men vermoedde echter dat deze mobiele zender zich inmiddels niet meer in Rwanda bevond. Geprobeerd werd om de ca. 1,6 miljoen Rwandezes die nog in de veiligheidszone vertoefden daar te houden, door humanitaire hulp en door hen ervan te trachten te overtuigen dat ze veilig zouden blijven.

In mijn gesprek met de heer Morris, de hoogste aanwezige vertegenwoordiger van UNHCR, stelde dat een operatie noodzakelijk was waarbij een aantal landen militair personeel en materieel beschikbaar stelde aan de coördinerende humanitaire instantie van de Verenigde Naties. Hij deelde mij mee dat hierover inmiddels overleg plaatsvond met ondermeer de Verenigde Staten en vroeg of Nederland zou willen deelnemen. Ik beloofde dit verzoek over te brengen aan mijn collega's.

Humanitaire initiatieven en hulp van Nederland

Na mijn terugkeer uit Goma heb ik overleg gevoerd met Minister President Lubbers en mijn collega van Defensie Ter Beek over de mogelijkheid van de inzet van Nederlands militair personeel en materieel in de hulpoperatie rond Goma. Ik verwijs hierbij naar de desbetreffende brief, die Uw Kamer binnenkort toegaat.

Tevens heb ik na mijn terugkeer een vergadering belegd met de Nederlandse hulporganisaties actief rond Goma, Bukavu en Uvira, met daarbij vertegenwoordigers van Defensie, teneinde een zo goed mogelijke

coördinatie van alle initiatieven te bevorderen inclusief het gebruik van de Hercules voor een aantal hulpvluchten naar en in de regio.

De Verenigde Naties lanceerden op 22 juli een nieuwe geconsolideerde oproep voor bijdragen voor Rwanda en Rwandese vluchtelingen voor de periode juli-december 1994 tot een totaal van ruim 274 miljoen, zonder dat de nieuwe noodsituaties in Goma, Bukavu en Uvira hier al bij waren betrokken. Het WFP lanceerde op 19 juli in verband met de nieuwe noden een extra oproep voor bijna 52 miljoen. UNHCR heeft donoren inmiddels verzocht om behalve met financiering ook bij te dragen d.m.v. gespecificeerde «service packages» die betrekking hebben op vooral logistieke zaken t.b.v. water, sanitatie en het functioneren van het vliegveld, voor Goma, terwijl additionele verzoeken voor Bukavu en Uvira nog zullen volgen. Het is duidelijk dat ook de vele particuliere hulporganisaties extra fondsen nodig hebben voor de noodzakelijke grootscheepse internationale humanitaire actie.

Aan de ruim 20 miljoen Nederlandse guldens die tot half juli voor hulpverlening aan Rwandese vluchtelingen en ontheemden vast waren gecommitteerd heb ik naar aanleiding van de tragedie bij Goma 20 miljoen Nederlandse guldens toegevoegd. Hieruit zullen o.m. forse bedragen aan WFP en UNHCR worden gecommitteerd.

Voor WFP zal dit bedrag mede omvatten een zending van 20 ton zgn. high protein biscuits met de Nederlandse Hercules naar Goma, waarom aan mij specifiek werd gevraagd, alsmede de kosten van «food for work» voor de ca. 20 000 Rwandese ex-militairen mits zij al hun wapens inleveren en inderdaad helpen bij het humanitaire werk. Ook dit laatste is mij expliciet door het WFP gevraagd: hulporganisaties voeden in principe geen (ex-)militairen doch in de situatie bij Goma zou honger bij de militairen zeer negatief voor alle andere vluchtelingen kunnen uitpakken, weshalve voor deze oplossing werd gekozen.

UNHCR vroeg expliciet om toezending van een Nederlandse politie-expert om een veiligheidssysteem op te zetten in de kampen rond Goma. Deze is door mij toegezegd en inmiddels gevonden, en zal uit de Nederlandse hulpelden voor UNHCR worden gefinancierd.

Voorts is mij door UNHCR gevraagd om Nederlandse experts in zgn. campmanagement. Hierover vindt thans overleg plaats in Nederland.

Voor medische hulp zullen bijdragen gaan naar Artsen zonder Grenzen en Medisa, terwijl via het Nederlandse Disaster Relief Agency (DRA) een vijftal water- en sanitatiedeskundigen ten behoeve van Oxfam zullen worden gefinancierd.

Op het verzoek van het IFRC om een bijdrage aan de op te zetten hulpeenheden in de diverse kamplocaties zal door Nederland eveneens positief worden gereageerd.

Een overzicht van tot nu toe ter beschikking gestelde hulp is opgenomen in de bijlage bij deze brief.

Terugkeer Rwandezes naar Rwanda

Het zal duidelijk zijn dat de enige echte oplossing voor deze humanitaire ramp geen humanitaire maar een politieke is. De aanwezigheid van miljoenen Rwandezes, inclusief tienduizenden soldaten van het voormalige regeringsleger buiten Rwanda is niet alleen zeer kostbaar, maar kan tot ernstige destabilisatie lijden in de buurlanden van opvang

Zaire, Burundi, Tanzania en Oeganda, zelf ook niet vrij van spanningen. Inmiddels werd op 17 juli een staakt-het-vuren tussen RPF en het voormalige regeringsleger van kracht, en op 18 juli werd in Kigali een nieuwe regering van nationale eenheid ingezworen van vertegenwoordigers van Tutsi's en Hutu's. De situatie in Rwanda dient zo snel mogelijk zo te worden, dat alle Rwandezers zich veilig voelen weer terug te gaan naar huis en haard. Hiervoor zal humanitaire hulp nodig zijn in Rwanda zelf. Tot nu toe is dat slechts op beperkte schaal mogelijk gebleken. Nederland draagt daaraan bij via MSF-Holland en MSF-België, Samaritan's Purse, Zoa en Memisa, en ongeoormerkte bijdragen voor Rwanda aan WFP en ICRC.

Daarnaast is uiteraard een gezamenlijke inspanning nodig van de wereldgemeenschap in de vorm van een vredesmacht UNAMIR 2, met een sterk mandaat. Hiervoor verwijs ik naar de brief terzake die U binnenkort toegaat.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
J. P. Pronk

Rwanda; overzicht hulpactiviteiten

Onderstaand volgt een overzicht van alle hulpactiviteiten ten behoeve van de slachtoffers van het conflict in Rwanda. In totaal is in 1994 tot nu toe een bedrag van f 39,4 miljoen beschikbaar gesteld.

1. Besluitvorming vóór 7 april (uitbreken crisis)	
– VN en NGO's	f 2 000 000
2. Hulpverlening na 7 april	
– Ongeoormerkte bijdragen ten behoeve van VN-organisaties en ICRC	f 10 500 000
– Bijdragen aan NGO's werkzaam in Rwanda	f 3 136 000
– Bijdragen aan NGO's werkzaam in Tanzania	f 2 181 000
– Gereserveerd voor activiteiten thans in beoordeling	f 1 554 000
3. Hulp ten behoeve van Rwandese vluchtelingen in Zaïre.	
– Artsen zonder Grenzen	f 1 000 000
– WFP (incl. food for work en in kind donatie high protein Biscuits)	f 8 000 000
– Gereserveerd voor onder meer activiteiten genoemd in de hierbijgaande brief.	f 11 000 000

Vergaderjaar 1993–1994

23 727

Ruanda

Nr. 7

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 30 augustus 1994

De vaste Commissies voor Buitenlandse Zaken¹ en voor Defensie² hebben op 28 juli 1994 overleg gevoerd met de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking over de **situatie in Ruanda**. Het overleg vond plaats aan de hand van de brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 25 juli 1994 en de brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie d.d. 27 juli 1994 (kamerstuk 23 727, nrs. 4 en 5).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie als volgt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Terpstra** (VVD) stelde vast dat sinds het vorige overleg over Ruanda, op 1 juni jl., de nachtmerrie alleen maar erger lijkt te zijn geworden, getuige o.a. het uitbreken van cholera. Zij wenste de twee aspecten van het overleg van vandaag duidelijk uit elkaar te halen: enerzijds de vraag om een bijdrage te leveren aan de VN-acties op langere termijn, met name in het kader van UNAMIR II, anderzijds de humanitaire noodhulp in de vluchtelingenkampen op korte termijn. Wat dit laatste betreft, leek haar een snelle humanitaire actie absoluut noodzakelijk, waarbij Nederland royaal hulp zal moeten geven. De bijdrage van 40 mln. vond zij zeer redelijk en daarnaast is vooral materiële en logistieke hulp nodig, nu maar in 20% van de voedselbehoefte en in slechts 5% van de waterbehoefte wordt voorzien. O.a. watertankauto's zijn dus dringend nodig, naast menskracht die kan zorgen voor de distributie van de aangevoerde hulp. Kan in ieder geval die hulp binnen een week worden geleverd, en dus niet pas over enkele weken waar in kranteberichten sprake van is? Is het mogelijk in veel grotere omvang medisch personeel in te zetten dan het team dat nu op het punt van vertrekken staat? Dit hoeft, zo meende zij, niet altijd via de militaire geneeskundige troepen te

¹ Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V.A.M. van der Burg (CDA), voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Brinkman (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Nijpels-Hezemans (AOV), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF) en Van Boxtel (D66).
Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Oven (PvdA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Mulder-van Dam (CDA), Van 't Riet (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbat (GroenLinks), H.G.J. Kamp (VVD), Koekoek (CDA), M.M. van der Burg (PvdA), Bekker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (Unie 55+) en Hoekema (D66).

² Samenstelling:

Leden: Ter Beek (PvdA), Dees (VVD), Mateman (CDA), Korthals (VVD), H. Vos (PvdA), Van den Berg (SGP), Van Traa (PvdA), Van Gelder (PvdA), Zijlstra (PvdA), Hillen (CDA), voorzitter, Sipkes (GroenLinks), Van Hoof (VVD), Bukman (CDA), Leerkes (Unie 55+), De Koning (D66), Voûte-Droste (VVD), Van den Bos (D66), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hirsch Ballin (CDA), Hoekema (D66), Verkerk (AOV), Van

Waning (D66), Sterk (PvdA) en Van den Doel (VVD).

Plv. leden: Woltjer (PvdA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Terpstra (CDA), Van Rey (VVD), Dijkman (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Houde (PvdA), Middel (PvdA), Oudkerk (PvdA), Verhagen (CDA), Rosenmöller

(GroenLinks), Weisglas (VVD), Mulder-van Dam (CDA), Stellingwerf (RPF), De Hoop Scheffer (CDA), Hessing (VVD), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Beinema (CDA), Ter Veer (D66), Van Wingerden (AOV), Roethof (D66), Van Zijl (PvdA), Keur (VVD) en Marijnissen (SP).

lopen, maar kan ook lopen via de kanalen van het Rode Kruis en Artsen zonder Grenzen. Is het verder waar dat Nederland aanvankelijk onderhandelingen heeft gevoerd over het leveren van een bijdrage aan het realiseren van 60 000 latrines in de vluchtelingenkampen, maar dat Nederland zich hier inmiddels heeft teruggetrokken, tot verbijstering van UNHCR? Voor dit soort acute humanitaire hulp van tijdelijke aard zou Nederland toch wel meer militairen van de genie kunnen leveren?

UNHCR heeft de coördinatie van de hulpverlening in de vluchtelingenkampen op zich genomen en een beroep op de internationale gemeenschap gedaan om over te gaan tot adoptie van «packages», zoals de totale logistiek op het vliegveld van Goma of de logistiek van de waterdistributie. Hoe staat Nederland daar tegenover?

In het persbericht van het ministerie van Defensie wordt o.a. gesproken over een vlucht met een van Rusland gehuurd Antonov-vrachtvliegtuig dat vanaf Soesterberg zal vertrekken, maar waar blijkbaar eerst nog onderhoud aan moet worden gepleegd. Dit laatste had mevrouw Terpstra verbaasd en zij vroeg daar opheldering over. Verder vroeg zij of de hulpvluchten wel goed gecoördineerd worden, gezien berichten over stagnatie van vluchten die een tussenlanding op Kampala maken.

Is het waar dat het voormalige Ruandese leger niet ingeschakeld wil worden bij het bergen van de grote hoeveelheden lijken? Is het ook waar dat de Hutu-milities die in de vluchtelingenkampen zijn neergestreken, inmiddels weer vooral 's nachts bewapend de grens met Ruanda overtrekken en de bevolking intimideren? Is het verder waar dat de daders van de genocide hun toevlucht hebben gezocht in de veilige zone van de Fransen en daar zelfs niet in detentie zijn? Wat wordt in internationaal verband gedaan om ervoor te zorgen dat deze daders worden vervolgd en veroordeeld, al is het maar uit een oogpunt van preventie?

Naast deze aspecten van acute humanitaire hulp is er, zoals gezegd, de vraag of Nederland militairen zou moeten leveren aan UNAMIR II. Deze vraag is in het overleg op 1 juni van de zijde van de regering ontkennend beantwoord met drie argumenten, namelijk de persoonlijke veiligheid van de militairen, de geringe beschikbaarheid van menskracht en het ontbreken van een duidelijk VN-mandaat. Is er op deze drie punten inmiddels iets veranderd? Los hiervan wordt nu in de brief van 27 juli gezegd dat het leveren van Nederlandse militairen ook niet nodig is, omdat er al voldoende militairen zijn aangemeld. Toch had zij ook berichten gehoord over een dringend appel op Nederland, in het bijzonder vanuit de Verenigde Staten, om wel militairen te leveren. Is dat appel inderdaad gedaan? Vooralsnog steunde zij overigens het standpunt dat geen Nederlandse militairen aan UNAMIR II geleverd zouden moeten worden.

Tenslotte sprak zij haar grote bewondering uit voor het werk van de NGO-medewerkers in de vluchtelingenkampen. Als Nederland ook daaraan een materiële bijdrage kan leveren, mag dat zeker niet achterwege blijven.

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) merkte op dat de situatie in Ruanda in feite het voorstellingsvermogen te boven gaat. Er zal dan ook royaal hulp gegeven moeten worden, al betekent ook dat niet meer dan enige druppels op een gloeiende plaat. Zij had lof voor de inspanningen van de Nederlandse regering tot nu toe, zoals het bezoek van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking ter plaatse en de pogingen in WEU- en EU-verband om tot gezamenlijke hulpverlening te komen.

Hulporganisaties zoals Artsen zonder Grenzen hameren erop dat Nederland naast hulpgoederen ook militairen met een humanitaire opdracht levert, omdat er bijzonder veel te doen valt: tenten opbouwen, waterputten slaan, latrines graven, vervoer, management in vluchtelingenkampen e.d. Zij begreep dan ook niet goed hoe in de brief van 27 juli

gesteld kan worden dat inmiddels voldoende personeel voor UNAMIR is aangeboden. Verder is in het overleg op 1 juni betoogd dat Nederland geen militairen meer beschikbaar heeft voor dit soort opdrachten, maar inmiddels zijn er mariniers terug uit Cambodja. Kunnen zij dan niet naar Ruanda worden uitgezonden, om te functioneren als een soort wegbe-reiders voor de terug te keren vluchtelingen? Heeft de Amerikaanse president ook een beroep op Nederland gedaan om in deze zin een bijdrage te leveren?

Op zichzelf ging mevrouw Sipkes uiteraard akkoord met het ter beschikking stellen van materieel aan UNAMIR, maar de termijn waarop het materieel gebruiksgereed is (half augustus) vond zij nogal lang, al besepte zij dat het hier om iets anders gaat dan bijvoorbeeld het versturen van een kist met boeken. Verder leek het haar niet logisch om de opleiding van Afrikaanse militairen in Nederland te laten plaatsvinden; dit geeft alleen maar vertraging en bovendien zullen de Afrikaanse militairen toch onder geheel andere omstandigheden dan in Nederland hun werk moeten doen. Het leek haar dan ook zinniger om de Nederlandse instructeurs uit te zenden naar de betreffende Afrikaanse landen om ter plaatse de militairen te trainen.

Tenslotte vroeg zij welke rol Frankrijk op dit moment precies speelt.

Mevrouw **Verspaget** (PvdA) was het eens met de stelling dat de ramp in en om Ruanda elke beschrijving tart. Zij had dan ook grote waardering voor de activiteiten van de Nederlandse regering en van de NGO's die onder de meest tragische omstandigheden hun werk in en om Ruanda moeten doen. Van belang is nu vooral het leveren van een samenhangend pakket van hulpmiddelen aan de vluchtelingen. Daarbij moet worden bedacht dat niet alleen zeer grote aantallen vluchtelingen in Goma zijn neergestreken, maar ook in Tanzania, Bukavu en Burundi.

Wat Goma betreft, gaat het om uitbreiding van het vliegveld, de organisatie van het vervoer, de coördinatie van de hulpverlening en vooral om veel vrachtwagens en watertankauto's. Nederland zal, aldus de brief van 27 juli, vier vrachtwagens sturen, terwijl er honderden nodig zijn. Die kunnen niet allemaal door Nederland worden geleverd, maar kan Nederland nu echt niet meer doen, vooral waar het gaat om watertank-auto's, opdat de cholera kan worden bedwongen en de dood van mensen door verdroging kan worden voorkomen? Kan verder inderdaad voldoende medisch personeel worden geleverd door organisaties zoals Artsen zonder Grenzen, of is toch ook militair medisch personeel noodzakelijk?

Europees commissaris Marin heeft zich gisteren in het Europees Parlement zeer negatief uitgelaten over de inspanningen van de EU in de afgelopen maanden ten aanzien van Ruanda, zowel op het punt van de noodhulp als op het punt van politieke inspanningen. Is de Nederlandse regering bereid erop aan te dringen dat zowel door de EU als door de individuele lidstaten meer noodhulp wordt geleverd? Wat heeft bijvoorbeeld een land als Duitsland tot nu toe gedaan? Zal Nederland het voorzitterschap van de WEU gebruiken om andere landen te bewegen snel materieel en deskundig personeel naar de vluchtelingenkampen rond Ruanda te sturen en deel te nemen aan UNAMIR II? Mevrouw Verspaget onderschreef de verontwaardiging van de socialistische fractie in het Europees Parlement over het feit dat nu voor noodhulp gebruik wordt gemaakt van ACP-middelen, hetgeen derhalve ten koste gaat van de overige ACP-landen. Geeft ECHO nu aanzienlijk meer hulp aan Ruanda en de omliggende landen dan verleden jaar?

Welke mogelijkheden ziet de Nederlandse regering om UNHCR te steunen in het streven om de vluchtelingen zo snel mogelijk naar Ruanda te laten terugkeren, opdat de oogst kan worden binnengehaald en een nieuwe humanitaire tragedie in Ruanda de komende winter kan worden voorkomen? Kunnen radiostations worden opgezet, wellicht in samen-

werking met andere Europese landen, en zijn er nog andere zaken die hierbij dienstig kunnen zijn?

Voor het verzoeningsproces in Ruanda zelf is een succesvolle terugkeer van de vluchtelingen en het garanderen van voldoende veiligheid uiteraard van groot belang. UNAMIR II is daarvoor een essentiële voorwaarde, maar gezien de gebeurtenissen van de afgelopen tijd lijkt het aantal van 5500 man onvoldoende. Bovendien zijn er berichten dat zelfs dit aantal niet wordt gehaald. Op 1 juni had mevrouw Verspaget ervoor gepleit dat ook Nederland militair personeel levert, zo mogelijk in samenwerking met andere Europese landen, onder drie voorwaarden: waarborging van de veiligheid, een voldoende mandaat en de beschikbaarheid van personeel. Zij vroeg om een analyse van de veiligheids-situatie op dit moment, want zij had de indruk dat die in Ruanda nu anders is dan een week of zes geleden. UNHCR stelt ook niet voor niets dat de vluchtelingen veilig naar Ruanda kunnen terugkeren en de nieuwe Ruandese regering heeft de veiligheid van terugkerende vluchtelingen gegarandeerd. Bij het mandaat is de commandostructuur een essentieel punt. Een situatie zoals in Somalië, waar de VN-commandant niet de volledige zeggenschap over de militairen uit de diverse landen had, behoort niet voor te komen. Deze commandant moet zelf kunnen besluiten tot actie van de onder zijn commando staande militairen.

Wat de beschikbaarheid van Nederlands personeel betreft, is terecht vanwege de regering betoogd dat al op verschillende plaatsen in de wereld Nederlandse militairen zijn ingezet en dat daarmee de grens langzamerhand is bereikt. Anderzijds is de nood in Ruanda wel bijzonder groot en als er enige ruimte is, dient in ieder geval aan Ruanda prioriteit te worden gegeven. Ook mevrouw Verspaget dacht daarbij aan de uit Cambodja teruggekeerde mariniers, of aan een aantal van de Nederlandse politiemensen die in Zuid-Afrika, in enigszins vergelijkbare omstandigheden, een uitstekende rol hebben vervuld. Zij vond ook dat het niet goed zou zijn als uitsluitend Afrikaanse landen militairen zouden leveren en juichte het dan ook toe dat Canada en Australië wel militairen naar Ruanda zenden. Het argument dat Nederlanders zo op Belgen lijken, vond zij van weinig waarde; Canadezen lijken net zozeer op Belgen en spreken ook vaak Frans. Zij wilde overigens niet pleiten voor een omvangrijke inzet van Nederlandse militairen; het ging haar meer om een symbolische aanwezigheid, om aan te geven dat Nederland actief betrokken wil zijn bij Ruanda. Omdat Ruanda een groot land is, kan de Nederlandse aanwezigheid toch nooit meer dan een beperkte zijn. Indien Nederland militairen levert, kan bovendien met des te meer recht in EU- en WEU-verband worden bepleit dat ook andere landen dat doen.

Zij zou graag zien dat Nederland en zo mogelijk ook de andere EU-landen druk uitoefenen op de nieuwe Ruandese regering (bestaande uit RPF en gematigde Hutu's) om de mensenrechten te respecteren, als voorwaarde voor de rehabilitatiehulp die ongetwijfeld gegeven zal moeten worden.

Voorkomen moet worden dat het conflict in Ruanda uitwaaiert naar andere landen. Enige weken geleden is in een dramatisch rapport van een collectief van mensenrechtenorganisaties over de mensenrechtensituatie in Burundi aangedrongen op vervolging van degenen die in dat land oorlogsmisdaden hebben gepleegd. Wil de Nederlandse regering zich hiervoor inzetten? Is het aantal waarnemers in Burundi wel voldoende om escalatie van conflicten tussen Hutu's en Tutsi's te voorkomen? Is het wellicht nodig om tijdelijk meer hulp aan Burundi te geven, mede gezien de aantallen Ruandese vluchtelingen die nu in dit land moeten worden opgevangen?

Mevrouw Verspaget leek internationaal toezicht noodzakelijk op de ontwapening van Ruandese militairen die naar Zaïre vluchten. Uit kranteberichten had zij de indruk gekregen dat de Zaïrese grenswachten

deze militairen weliswaar eerst ontwapenen, maar vervolgens de wapens weer teruggeven.

Tenslotte meende zij dat de crisis in Ruanda in ieder geval voor een deel voorkomen had kunnen worden. Ditzelfde gold indertijd voor de crisis in Somalië. Daarvoor is wel nodig dat een actievere buitenlandse politiek ten aanzien van Afrika wordt ontwikkeld en dat de kennisinfrastructuur inzake Afrikaanse landen toeneemt, zowel in Nederland als in andere Europese landen.

De heer **Hoekema** (D66) constateerde dat het vandaag gaat om de vraag wat het antwoord moet zijn op een crisis van ongekeende omvang: moeten 1,2 miljoen mensen worden «afgeschreven», of moet worden geprobeerd althans een deel van deze mensen alsnog een enigszins menswaardig bestaan te bieden, bij voorkeur door herintegratie in een stabiel en vreedzaam Ruanda?

Hij was dankbaar voor de voortvarende en ruimhartige aanpak van de hulpverlening vanwege Nederland tot nu toe en voor de betrokkenheid van de bewindslieden, in het bijzonder de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. De tweetraps-besluitvorming van het kabinet verleden week over eerst de materiële en een dag later over de personele inzet bij hulpverlening in Zaïre en wat betreft Ruanda vond hij overigens geen schoolvoorbeeld van een heldere besluitvorming. Daardoor ontstond de indruk dat Nederland moeite had met het inzetten van militairen, terwijl vandaag toch een aantal militairen naar de regio vertrekt. Gaat het daarbij overigens alleen om medische steun en assistentie bij airport services, of ook om genisten? Welke aantallen betreft het en zijn het alleen beroeps-militairen?

Gezien de hulpmaatregelen die in de brief van 25 juli zijn opgesomd, vond hij de Nederlandse reactie tot nu toe adequaat en snel. Hij begreep dan ook niet goed waarom UNHCR enige dagen geleden kwam met felle kritiek op vermeende tekortschietende financiering van sanitaire hulp vanuit Nederland. Nederland zal zeker ruimhartig moeten zijn bij de hulpverlening, wellicht nog ruimhartiger dan tot nu toe, mits er reële vragen komen.

Naar aanleiding van de passage over «food for work» vroeg hij welke instantie het inleveren van wapens door de Ruandese ex-militairen zal controleren en hoe de demobilisatie zal verlopen.

Hij stemde graag in met het zenden van een Nederlandse politie-expert voor het opzetten van een veiligheidssysteem in de kampen rond Goma, maar vroeg zich af of het zenden van één persoon wel voldoende is. Dient wellicht te worden overwogen Nederlandse militaire politie beschikbaar te stellen?

Verder vroeg hij welke organisatie de coördinatie in handen heeft in Goma. Is dat UNHCR? Hoe past daar dan de Amerikaanse inspanning in? Hij nam aan dat de problemen tussen de Verenigde Staten en Nederland ter zake van de verkeersleiding op het vliegveld van Entebbe inmiddels tot het verleden behoren.

De situatie in Ruanda zelf is wezenlijk verbeterd vergeleken met enige maanden geleden. Er is nu immers een regering van nationale eenheid (RPF en gematigde Hutu's). Hoe beoordeelt de Nederlandse regering de kwestie van erkenning en bejegening van deze regering door de EU? Wat zijn de verwachtingen over de stabiliteit en de duurzaamheid van die regering? Dit is van belang omdat de enige echte oplossing voor de humanitaire ramp bestaat uit een politiek perspectief van zowel veilige terugkeer en rehabilitatie van vluchtelingen als een verzoening en een menswaardig bestaan voor de mensen die nog steeds in Ruanda verblijven. Welke initiatieven worden ontplooid voor die miljoenen behoeftigen in Ruanda zelf, nu het Rode Kruis heeft gewaarschuwd voor een nieuwe uittocht van een enorme omvang? De Verenigde Staten

hebben inmiddels het idee gelanceerd van een netwerk van opvangcentra in Ruanda zelf. Speelt Nederland daarop in?

De Franse rol is in dit geheel eveneens van belang. Circa anderhalf miljoen Ruandezen hebben nu een toevlucht gevonden in de door de Fransen ingestelde veiligheidszone, maar er is nog weinig bekend over de situatie in die zone. Zo dient er in ieder geval duidelijkheid te komen over de detentie en de latere berechting van degenen die verantwoordelijk zijn voor de genocide. De heer Hoekema was niet onverdeeld gelukkig met het Franse optreden. Hij erkende dat hieraan humanitaire motieven ten grondslag hebben gelegen, maar er kleeft ook een schijn van partijdigheid aan, nu in feite aan de oude machthebbers bescherming is geboden. Zal Frankrijk zich inderdaad op 22 augustus hebben teruggetrokken, met uitzondering van een paar honderd logistieke militairen in Zaïre, of zal Frankrijk gaan deelnemen aan UNAMIR? Hij zou aan het eerste de voorkeur geven, maar hij kon zich ook voorstellen dat er toch in beperkte mate Franse troepen blijven, mits hun aanwezigheid is gelegitimeerd door de betrokken landen in de regio en door de VN.

Nu de veiligheidssituatie in Ruanda is verbeterd en er inmiddels ook een duidelijk mandaat voor UNAMIR is, komt opnieuw de vraag op of ook Nederland militair personeel voor UNAMIR beschikbaar zou moeten stellen. De heer Hoekema meende dat Nederland daar op zichzelf niet moeilijk over moet doen en hechtte ook wel aan een bescheiden personele bijdrage, ten einde tot een Nederlandse presentie ter plaatse te komen, maar dan moet wel duidelijk zijn dat daar ook behoefte aan bestaat. Is er bijvoorbeeld, gezien de al door vele landen gedane toezeggingen ten behoeve van UNAMIR, behoefte aan een «movement control unit» of aan marechaussees, waar toch al een zwaar beroep op wordt gedaan? Nederland moet niet gaan leuren met inzet van Nederlandse militairen als daar niet om wordt gevraagd. Zo had hij zelf de indruk dat er geen behoefte is aan inzet van Nederlandse mariniers.

De coördinatie van de hulpverlening in WEU-kader loopt nog niet daverend. Is er enige reële kans op een zinvolle bijdrage van de WEU aan de inspanningen van UNAMIR?

Ook hij vond het bijzonder merkwaardig dat voor de financiering van een deel van de acute EU-hulp is geput uit ACP-fondsen. De indruk bestaat dat de EU hier weer niet in staat is geweest een adequaat antwoord te formuleren en in ieder geval het antwoord niet goed heeft weten te presenteren.

Aandacht vroeg de heer Hoekema voor de vluchtelingen die naar Tanzania en Oeganda zijn gegaan, en voor de situatie in Burundi waar inmiddels ook botsingen zijn ontstaan tussen de twee etnische groeperingen. Wat stellen de VN, de EU, de WEU en Nederland zich voor te gaan doen aan de situatie in Burundi?

Gisteren heeft de heer De Milliano, directeur van Artsen zonder Grenzen, het idee gelanceerd van het opzetten van snel inzetbare militaire eenheden, bijvoorbeeld de genie, in landen als Nederland, opdat direct kan worden ingespeeld op een crisis als in Ruanda. Dit lijkt op het eerste gezicht een goed voorstel, omdat het grote knelpunt in het algemeen wordt gevormd door de logistiek, maar het leek de heer Hoekema toch niet doelmatig om de Nederlandse krijgsmacht weer wezenlijk anders te gaan structureren dan nu het geval is. Hij vroeg om een reactie van de regering op dit idee.

Tenslotte wierp hij de vraag op, gezien de reactie van de Verenigde Naties op de tragedie in Ruanda, of de VN wel voldoende is toegerust om dit soort crises aan te pakken. Zou men de pretentie van een coördinatie op hoger niveau dan alleen UNHCR, namelijk bij DHA, wellicht maar moeten laten schieten?

De heer **Verhagen** (CDA) achtte het duidelijk dat een aanvulling vanwege de internationale gemeenschap nodig is op de zeer grote en

gewaardeerde inzet van talloze hulpverleners van particuliere organisaties. Daarbij dient onderscheid te worden gemaakt (zoals de regering terecht heeft gedaan) tussen humanitaire actie ten behoeve van de vluchtelingen en militaire actie in het kader van de VN-vredesmacht in Ruanda. Snelle en ruimhartige humanitaire hulp is nu geboden, maar dat mag geen overhaaste hulp worden. Een goede coördinatie door UNHCR en overleg met UNHCR over de invulling van de hulp zijn daarbij aangewezen, opdat die hulp wordt geboden die ook werkelijk nodig is. Hoe effectief is de coördinatie tot nu toe overigens? De berichten hierover zijn niet altijd even positief. Indien er behoefte blijkt te bestaan aan inzet van Nederlandse militairen ten behoeve van de humanitaire hulp, dient, zo vond de heer Verhagen, Nederland ook te besluiten tot het uitzenden van militairen van bijvoorbeeld de genie en de geneeskundige troepen. In dat verband vroeg hij zich af waarom pas een week na het principe-besluit van de Nederlandse regering een militair verkenningsteam naar Zaïre gaat om te onderzoeken welke steun Nederland kan geven, te meer nu al overleg had plaatsgevonden met o.a. US European Command in Duitsland.

Vervolgens vroeg hij of met de humanitaire hulpverlening door Nederland een voldoende antwoord wordt gegeven op de hulpvraag. Gaat het bij de goederen die nog deze week naar Zaïre worden getransporteerd, inderdaad om de meest urgent noodzakelijke goederen? Op welke termijn zal het overige door Nederland beschikbaar gestelde materieel ter plaatse aanwezig zijn?

Voorwaarde voor terugkeer van de ruim één miljoen vluchtelingen naar Ruanda is in de eerste plaats de aanwezigheid van voldoende hulpgoederen in Ruanda zelf. Hoe zal dat worden gerealiseerd? Daarnaast is voorwaarde een voldoende veiligheid voor de vluchtelingen, hetgeen zal moeten worden gewaarborgd door een VN-vredesmacht. Nu uit de brief van 27 juli blijkt dat daarvoor inmiddels voldoende manschappen beschikbaar zijn, maar dat het nog aan voldoende uitrusting ontbreekt, steunde de heer Verhagen van harte het besluit van de regering om materieel beschikbaar te stellen en opleidingen te verzorgen. Daarbij moet overigens de vraag centraal staan welk soort materieel nodig is om te komen tot een snelle inzetbaarheid van de VN-vredesmacht, dus niet wat er in Nederland overtuigend is.

In dat verband vroeg hij of het Nederlandse materieel wellicht eerder dan half augustus gebruiksgereed kan zijn. Vindt verder overleg plaats met andere EU-lidstaten, opdat ook zij komen tot een behoorlijke materiële en logistieke ondersteuning van UNAMIR? Op dit moment lijkt die nogal tekort te schieten. Kan ook meer informatie worden gegeven over de korte passage in de brief van 27 juli over een gezamenlijke bijdrage in WEU-kader?

Vooralsnog ging hij ervan uit dat UNAMIR in staat zal zijn een veiligheidszone in te stellen, mede gelet op de houding van het RPF. Met het oog hierop en gezien de mededeling dat voldoende manschappen beschikbaar zijn voor UNAMIR, leek hem de vraag of ook een (symbolische) personele bijdrage door Nederland aan UNAMIR geleverd zou moeten worden, thans niet relevant. Hij wilde de beantwoording van die vraag overigens steeds toetsen aan drie criteria: is inzet van Nederlandse militairen doelmatig, kan Nederland die militairen leveren waar behoefte aan bestaat (mede gezien de onverminderd grote Nederlandse betrokkenheid bij andere VN-operaties) en is het veiligheidsrisico voor Nederlandse militairen aanvaardbaar? Daarbij herinnerde hij eraan dat in de discussie over de reis van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking van 12 t/m 17 mei jl. duidelijk is geworden dat het uit veiligheidsoogpunt onverantwoord zou zijn om Nederlandse militairen naar Ruanda te zenden. Vooral daarom meende hij dat op dit moment hiervan afgezien zou moeten worden. Bovendien moet bedacht worden dat Nederland niet overal aanwezig kan zijn, gezien de beperkte beschikbaarheid van

manschappen en de toeneming van het aantal brandhaarden in de wereld, en moet in dat verband ook de prioriteit voor het CVSE-gebied in het oog worden gehouden.

Tenslotte wees hij erop dat voor inzet van Nederlandse militairen bij VN-vredesoperaties steeds eerst toestemming van het Nederlandse parlement nodig is. Hij wilde daar ook in de toekomst aan vasthouden.

De heer **Marijnissen** (SP) vond het stuitend dat de internationale gemeenschap niet bij machte blijkt goed en snel op te treden bij de schreeuwende ellende die zich nu voordoet. Hij had veel respect voor het werk van de particuliere hulporganisaties, maar in het algemeen komt alles te laat en is het te weinig. De coördinatie van dit soort grote operaties dient te liggen bij de VN; juist daar ontleent de VN haar bestaansrecht aan. De VN moet daarvoor dan natuurlijk wel worden toegerust en de financiële en materiële bijdragen van de lidstaten zouden dan ook moeten worden verhoogd. Hij vond het te gek voor woorden dat allerlei materieel op een laat moment bij elkaar gescharreld moet worden en niet gewoon vrachtwagens en watertankauto's in depot aanwezig zijn, met de daarvoor nodige manschappen. Inmiddels is duidelijk dat er ook de nodige communicatieproblemen zijn, waar de hulpverlening ernstig door wordt bemoeilijkt.

In dit verband vroeg hij zich af of Nederland wel adequaat heeft gereageerd. De hulpverlening is nu zeer laat op gang gekomen, terwijl toch al langer duidelijk was dat hier een enorme tijdbom tikte.

De politieke vraag in dit geheel is hoe het zo ver heeft kunnen komen. Naar de mening van de SP-fractie is de hoofdoorzaak van de tegenstellingen gelegen in het feit dat het hier gaat om een voormalige kolonie. Het waren de kolonisatoren die de tegenstellingen tussen Hutu's en Tutsi's hebben opgeklopt en het was België dat na zijn formele vertrek uit Ruanda een regering in het zadel hielp. Later hebben naast de Belgen ook de Fransen bijgedragen aan het aan de macht houden van een misdadige regering. Al vele jaren probeerde het RPF dit racistische regime ten val te brengen, maar mede door de steun van België, Frankrijk en Zaïre heeft dit regime het nog lang kunnen uitzingen. Vooral deze drie landen dragen dan ook een grote verantwoordelijkheid voor de ontstane situatie.

Nu het RPF de macht heeft overgenomen, is er een kans op een vreedzame toekomst voor Ruanda. De ideologie van het RPF is niet gebaseerd op racistische opvattingen, maar gaat uit van samenwerking tussen de verschillende bevolkingsgroepen. De heer Marijnissen meende dan ook dat de hulpverlening aan Ruanda dient te verlopen via de nieuwe Ruandese regering. Zij dient het laatste woord te hebben als het gaat om de toekomst van het land en de wijze waarop de hulp verleend dient te worden. Ook dient in samenspraak met de nieuwe regering te worden gezien hoe de repatriëring van de honderdduizenden vluchtelingen kan worden georganiseerd. Hoe zijn de contacten vanuit Nederland met de nieuwe Ruandese regering en welke concrete verzoeken om steun zijn er inmiddels door die regering aan Nederland gedaan?

Afrondend wees hij erop dat de tegenstellingen tussen arm en rijk steeds groter worden. Vooral Afrika heeft daaronder te lijden, met armoede, ziekte en politieke instabiliteit als gevolg. Nog altijd betaalt Afrika jaarlijks méér aan rente en aflossing dan het als steun ontvangt. De banken verdienen dus nog steeds aan Afrika en datzelfde geldt voor de wapenhandelaren. Vooral de Fransen hebben het oude Ruandese regime en de milities bewapend. Wanneer kan eens een einde worden gemaakt aan de huichelachtige politiek waarbij men enerzijds tranen met tuiten huilt om de ellende in Afrika, maar er anderzijds in toestemt dat bepaalde groepen zich verrijken aan de verspreiding van wapentuig? Europa zou zich wat minder pretentius moeten opstellen en alleen hulp moeten verlenen als die wordt gevraagd, in dit geval door de nieuwe Ruandese regering.

De heer **Rouvoet** (RPF) sprak eerst grote waardering uit voor de medewerkers van hulporganisaties die onder onvoorstelbare omstandigheden toch nog trachten enige nood te lenigen. Waardering had hij ook voor de betrokkenheid van met name de minister voor Ontwikkelingssamenwerking.

Uit de brief van 25 juli blijkt dat omvangrijke, snelle en gecoördineerde hulp dringend nodig is, hoewel een duurzaam perspectief alleen kan worden geboden door een politieke oplossing. In dit verband was bij hem de vraag gerezen of Nederland doet wat in zijn vermogen ligt om de nood te verlichten, al had hij zeker waardering voor de al toegezegde steun. Duidelijk is dat het vooral gaat om een logistiek en infrastructureel probleem. In de brief van 25 juli wordt ook gezegd dat een grootscheepse operatie nodig is, zoals die eigenlijk alleen door een militaire organisatie kan worden opgezet, en met het oog hierop vroeg hij zich af of de inzet van Nederlandse genietroepen niet overwogen dient te worden. Kan het verkenningsteam ook dat bezien? De veiligheidssituatie rond Goma kan een argument tegen het inzetten van genietroepen zijn, maar anderzijds gaat er wel een medisch team naar Goma, zodat de veiligheidssituatie kennelijk toch niet doorslaggevend is.

Naar aanleiding van het pleidooi van de heer De Milliano voor het paraat houden van snel inzetbare eenheden vroeg de heer Rouvoet, of hierover al overleg heeft plaatsgevonden tussen de ministeries van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking en de samenwerkende hulporganisaties.

De Nederlandse bijdrage aan UNAMIR is beperkt tot het leveren van overtollig defensiematerieel en de opleiding van chauffeurs en onderhoudsmonteurs uit Afrikaanse landen. Gezien de beleidsdoelstellingen die in de brief van 27 juli worden genoemd, in het bijzonder de snelle en volledige ontplooiing van UNAMIR II en het bijdragen aan de politieke stabilisering in Ruanda, rijst de vraag of de Nederlandse bijdrage dan wel voldoende kan worden geacht. Hoe riskant is deelneming van Nederlandse militairen aan UNAMIR nog, nu de burgeroorlog in feite voorbij is? In hoeverre spelen de in de veiligheidszone aanwezige Hutu-milities nog een belangrijke rol voor de veiligheidssituatie? Hoe staat het met het banditisme van nog steeds gewapende soldaten in en rond Goma en welke invloed heeft dat op de effectiviteit van de distributie van de hulp? Hebben wellicht vooral financiële argumenten de doorslag gegeven voor de beslissing om het te houden bij materiële bijdragen aan UNAMIR en is dat, gezien de omstandigheden in Ruanda, wel acceptabel?

De humanitaire noodsituatie in de vluchtelingenkampen in Goma mag er niet toe leiden dat er te weinig aandacht is voor de vele vluchtelingen in Tanzania en Burundi. Daarnaast zijn er berichten van het Rode Kruis dat circa één miljoen ontheemden in Ruanda zelf met spoed hulp nodig hebben en dat cholera ook voorkomt in de door de Fransen ingestelde veiligheidszone. Bovendien is er in Zaïre of andere buurlanden geen toekomst voor de Ruandese vluchtelingen. Het belang van repatriëring en politieke stabilisering in het verlengde daarvan is dan ook groot.

Gisteren kwam het bericht dat in Burundi gevechten tussen Hutu's en Tutsi's hebben plaatsgevonden, met ongeveer 200 doden. Volgens de brief van 27 juli dient ten aanzien van Burundi een op crisispreventie gericht beleid te worden gevoerd, terwijl in het overleg op 1 juni jl. van de kant van de regering is gesteld dat, evenals in Macedonië, een preventive deployment force in Burundi zou moeten worden gestationeerd. Daaraan is toegevoegd dat prioriteit moet worden gegeven aan het samenstellen van vredebewarende troepen voor Ruanda, maar nu UNAMIR II er binnenkort is, vroeg de heer Rouvoet tenslotte wat de Nederlandse bijdrage aan z'n preventive deployment force in Burundi zal zijn.

De heer **Van Traa** (PvdA) stelde nog de vraag hoe het zit met berichten over een mogelijke inzet van 2000 à 3000 Amerikaanse militairen en hoe deze inzet zich verhoudt tot UNAMIR II.

Antwoord van de regering

De **minister van Buitenlandse Zaken** stelde vast dat zich sinds het overleg op 1 juni jl. dramatische ontwikkelingen hebben voorgedaan op humanitair gebied. Anderzijds is op politiek gebied een verbetering opgetreden. In Ruanda is er nu een regering op een multi-etnische basis, waarbij drie van de vier belangrijkste functies door Hutu's worden bekleed, en één door een Tutsi. Deze regering heeft ook de intentie uitgesproken om zo snel mogelijk tot repatriëring van de vluchtelingen te komen. Daarbij moet wel worden bedacht dat de enorme uittocht uit Ruanda mede tot stand is gekomen door de ware angstgolf bij de Hutu-bevolking voor het RPF, als gevolg van de uitzendingen van Radio Mille Collines. Dit radio-station is weliswaar enige tijd uit de lucht geweest, maar er is geen zekerheid te geven dat het ook uit de lucht zal blijven. Het blijkt ook onmogelijk te zijn om te traceren van waar de uitzendingen precies plaatsvinden, gezien het vrijwel ondoordringbare gebied. De enige mogelijkheid zou dan nog zijn te trachten deze zender uit de lucht te drukken door er een sterkere zender tegenover te stellen.

In de verklaring die de EU verleden week heeft uitgegeven, is uitdrukkelijk de bereidheid uitgesproken om met de nieuwe Ruandese regering constructieve betrekkingen aan te gaan, ten einde een spoedige repatriëring van de vluchtelingen in het kader van een verzoeningsproces te helpen bespoedigen. Ook de minister had kranteberichten gelezen over spanningen binnen deze regering, hetgeen hij vrijwel onvermijdelijk achtte, maar van belang is vooral dat te zamen met de buurlanden van Ruanda pogingen in het werk worden gesteld om de situatie weer zo snel mogelijk te normaliseren.

Hij benadrukte dat het van belang is om onderscheid te maken tussen enerzijds het al wat oudere plan tot inzet van UNAMIR II, ten einde het pacificatieproces binnen Ruanda te ondersteunen, en anderzijds de veel recentere humanitaire actie waarbij inzet van militairen eveneens dienstig kan zijn. De Amerikaanse president heeft zich bereid verklaard voor die tweede operatie (dus de humanitaire actie) een aantal militairen beschikbaar te stellen die zullen werken vanuit Kigali, en heeft andere landen, waaronder Nederland, gevraagd om steun daarvoor. Voor deze humanitaire actie is de reeds toegezegde militaire component ook nog onvoldoende. Wat UNAMIR II betreft, beperkt de Amerikaanse president zich tot het vragen van logistieke materiële ondersteuning, ten einde te bevorderen dat de reeds toegezegde 5500 voornamelijk Afrikaanse militairen zo snel mogelijk ter plekke kunnen gaan functioneren. Dat laatste is te meer van belang nu inmiddels zeker is dat de Franse troepen uiterlijk op 22 augustus Ruanda zullen hebben verlaten. Het vertrek van de Franse troepen vond de minister begrijpelijk, nu het RPF indertijd duidelijk heeft gemaakt dat de deelnemers aan operatie Turquoise niet zouden mogen participeren in UNAMIR.

Het Nederlandse voorzitterschap van de WEU heeft voor hedenmiddag een vergadering uitgeschreven van de permanente raad, in de eerste plaats om na te gaan in hoeverre de WEU een bijdrage kan leveren aan de humanitaire actie, bijvoorbeeld door één of enkele van de UNHCR-pakketten voor haar rekening te nemen. Daarnaast zal worden bezien in hoeverre een geconcentreerde actie kan worden ondernomen om te voorzien in de logistieke ondersteuning van de troepen van UNAMIR II. De bewindsman had dit punt verleden week maandag tijdens de Algemene EU-Raad al aan de orde gesteld, maar op dat moment werd nog niet duidelijk welke lidstaten bereid en in staat waren hieraan bij te dragen. Van de kant van België is daarop het voorstel gekomen om bataljons van UNAMIR II te adopteren en hier zal vanmiddag in WEU-verband verder over worden gesproken. Daarbij richt de WEU zich alleen op de verzoeken die zijn gedaan door de secretaris-generaal van de VN, ondersteund door de Amerikaanse president, waarbij het niet gaat om menskracht, maar

uitsluitend om logistieke materiële ondersteuning voor UNAMIR II. Omdat het hier alleen om logistieke ondersteuning gaat, zag hij overigens geen enkel bezwaar tegen bijdragen van Franse zijde daarin.

Ook hem hadden geruchten bereikt dat het voormalige Ruandese leger niet bereid is mee te helpen met het bergen van lijken, maar hij beschikte niet over voldoende concrete informatie om deze geruchten te kunnen bevestigen. Ditzelfde geldt voor de vraag over eventuele activiteiten van Hutu-milities, maar wel had hij berichten gekregen dat delen van het voormalige Ruandese leger zich inmiddels aan het hergroeperen zijn, hetgeen een bedreiging van de veiligheid kan betekenen. Verder sloot hij niet uit (ook de Fransen doen dat niet) dat daders van misdrijven tegen de mensheid verblijven in de door de Fransen beveiligde zone. Dergelijke daders zullen ook buiten die zone voorkomen, waarschijnlijk in buurlanden van Ruanda. De Fransen hebben laten weten dat zij deze personen in ieder geval geen bescherming verlenen, maar arrestatie en vervolging is niet begrepen in het mandaat van de Franse troepen en ook niet in dat voor UNAMIR. Hiervoor zal dus nog een afzonderlijke oplossing gevonden moeten worden, op advies van de commissie die is ingesteld bij resolutie van de Veiligheidsraad van 1 juli jl. Indien besloten wordt tot internationale vervolging van de betreffende misdrijven (dit punt is in de resolutie nog opengelaten, omdat een aantal landen de voorkeur gaf aan vervolging volgens de nationale rechtssystemen), kan gedacht worden aan instelling van een afzonderlijk Ruanda-tribunaal, of aan uitbreiding van het mandaat van het al bestaande Joegoslavië-tribunaal. In het laatste geval zullen, aldus de waarnemend openbare aanklager, de middelen van dit tribunaal zeker sterk moeten worden uitgebreid.

De bewindsman onderschreef geheel de opmerkingen over het belang van de situatie in Burundi en vond het een blamage voor de EU dat de ministeriële troika-missie, waartoe al op 6 mei door de EU is besloten, nog steeds niet is vertrokken. Wel heeft de EU inmiddels overleg geopend met de OAE over mogelijkheden tot conflictpreventie vanuit de regio zelf. Hij achtte dit van groot belang, omdat conflictpreventie nu eenmaal het beste vanuit de regio kan worden georganiseerd en de huidige secretaris-generaal van de OAE dit ook als de doelstelling van deze organisatie ziet, waarmee het vroegere taboe op bemoeienis met interne aangelegenheden is doorbroken.

In dit verband merkte hij op dat het nodig is om Zaïre bij de oplossing van het Ruandese probleem te betrekken. Anderzijds leidt dat ook tot moeilijke problemen, gezien de wijze waarop het huidige Zaïrese regime zich ten opzichte van de eigen bevolking heeft opgesteld en gezien het feit dat het voor een actieve betrokkenheid altijd een bepaalde beloning vraagt.

Tenslotte wees hij erop dat internationaal toezicht op de demobilisatie van het voormalige Ruandese leger en de Hutu-milities, hoezeer wellicht ook gewenst, niet is begrepen in de toestemming van de kant van Zaïre voor het mogen opereren door buitenlandse militairen op Zaïrees grondgebied. Zaïre zou hier dus afzonderlijk toestemming voor moeten geven. Bovendien zou dit toezicht weer extra menskracht vereisen en het is zeer de vraag of die op dit moment beschikbaar is.

De minister van Defensie was het niet eens met de kritische kanttekening over de wijze van besluitvorming door het kabinet. Hij vond dat juist terecht het onderscheid is aangehouden tussen enerzijds de eventuele Nederlandse deelname aan een VN-vredesmacht in Ruanda, en anderzijds de acute noodsituatie buiten Ruanda. Wat het eerste punt betreft, heeft het kabinet donderdag besloten alleen logistieke materiële ondersteuning te geven, daarbij voortbouwend op een eerder afwijzend kabinetsbesluit op de informele vraag van de VN of Nederland twintig marechaussees en twintig man voor een movement control unit kon leveren. Dat eerdere besluit is ook bij brief van 30 mei aan de Kamer

gemeld en tijdens het mondeling overleg van 1 juni is het verder niet ter discussie gesteld. Van belang hierbij is dat de VN in geen enkel stadium heeft gevraagd om de inzet van Nederlandse mariniers.

Over het tweede punt (de humanitaire actie) heeft het kabinet jl. donderdag bewust niet gesproken, omdat de minister voor Ontwikkelings-samenwerking toen nog niet aanwezig kon zijn. De dag daarop heeft een delegatie uit het kabinet zich hier wel over gebogen en is direct daarna contact gezocht met de ministers van defensie van de Verenigde Staten en van Duitsland om hen in kennis te stellen van de Nederlandse plannen en na te gaan of de humanitaire hulpverlening gecoördineerd zou kunnen worden.

Al in een eerder stadium was besloten het Hercules-vliegtuig beschikbaar te stellen voor het vervoer van hulpgoederen, waaronder transportmiddelen, naar de vluchtelingenkampen. Bovendien is de bereidheid uitgesproken desgewenst ook militair personeel voor de bediening van de transportmiddelen mee te zenden. De afgelopen dagen is hierover intensief overleg gevoerd tussen de betrokken ministeries en de hulporganisaties zoals Artsen zonder Grenzen en in dat overleg is de conclusie getrokken dat het nodig was om eerst een militair verkenningsteam naar Zaïre te laten gaan, ten einde ter plaatse na te gaan wat de additionele behoeften zijn en wat de mogelijkheden voor met name Defensie zijn om daarop in te spelen. Dit team zou vandaag meereizen met het Antonov-toestel, maar helaas moest dat worden uitgesteld tot morgen. Er is gekozen voor het inzetten van dit toestel, omdat Nederland op dit moment nog maar over één Hercules-vliegtuig beschikt, de capaciteit van het Antonov-vliegtuig aanzienlijk groter is en dit toestel op de vlucht naar Goma geen tussenlanding hoeft te maken. Bovendien bleek zowel Duitsland als de Verenigde Staten geen capaciteit vrij te hebben voor het vervoeren van de Nederlandse hulpgoederen. Overigens zal met het Antonov-toestel ook een medisch team van zes personen vertrekken voor medische noodhulp in samenwerking met Artsen zonder Grenzen.

De bedoeling is over zeven à tien dagen, aan de hand van de bevindingen van het verkenningsteam, meer mensen naar de vluchtelingenkampen uit te zenden. Daarbij wordt op dit moment gedacht aan het uitzenden van circa 25 mensen voor het inrichten van een omvangrijke medische veldpost, en circa vijftien à twintig mensen voor het opzetten van een waterzuiveringsinstallatie met een behoorlijke capaciteit. Uiteraard is al gestart met de voorbereidingen voor deze uitzending en verder zal ook het verkenningsteam ter plaatse reeds voorbereidingen treffen. Daarnaast sloot de minister zeker niet uit dat additionele hulpverlening nodig zal blijken te zijn.

Overigens merkte hij op dat binnen het kabinet nog niet is gesproken over de manier waarop de kosten van de hulpverlening gedekt dienen te worden. Het komt nu immers aan op snel handelen en de vraag welk ministerie welke kosten voor zijn rekening moet nemen, wordt in een later stadium bekeken.

Inderdaad zijn genie-achtige werkzaamheden van groot belang in de vluchtelingenkampen, maar anderzijds moet worden bedacht dat een groot deel van het Nederlandse personeel dat die werkzaamheden zou kunnen verrichten, zich op dit moment al in Bosnië bevindt. Uiteraard is ruim voldoende genie-materieel voorhanden, maar dit wordt grotendeels door dienstplichtigen bemand en het kost al grote moeite om voldoende dienstplichtigen bereid te vinden zich naar Bosnië te laten uitzenden. Pas wanneer de herstructurering van de krijgsmacht haar beslag heeft gekregen, in 1998 of zoveel eerder als mogelijk is, zijn er direct inzetbare eenheden beschikbaar.

De bewindsman had al aangegeven dat het kabinet in mei negatief heeft gereageerd op de vraag van de VN om een kleine eenheid marechaussees en twintig man voor een movement control unit beschikbaar te stellen.

Omdat de marechaussee al aan veel activiteiten deelneemt en bovendien vijftien marechaussees moesten worden vrijgehouden om in te zetten voor de WEU-operatie in Mostar, is inzet van marechaussees in Ruanda afgewezen. Daarnaast werd op dat moment inzet van twintig man voor een movement control unit op grond van de veiligheidssituatie niet verantwoord geacht. Die veiligheidssituatie is nu verbeterd, al is er nog wel sprake van een chaotische situatie en raakten begin deze week de Franse troepen nog slaags met de Hutu-milities, maar de VN heeft natuurlijk ook niet stilgezeten en er zijn nu al voldoende troepen voor UNAMIR toegezegd, zij het grotendeels zonder uitrusting. Daarom is nu door de regering besloten materieel beschikbaar te stellen, een aanbod dat door de VN in grote dank is aanvaard, en daarom ook zal er geen verzoek meer van de VN komen om menskracht in te zetten voor UNAMIR II. Mocht de VN alsnog een verzoek in die zin doen (hetgeen de minister niet verwachtte), dan zal dit verzoek zorgvuldig worden beoordeeld aan de hand van een aantal criteria, waarvan enkele al zijn genoemd door de heer Verhagen, in het bijzonder het punt van de veiligheid van de uit te zenden militairen.

Vanmorgen is bekend geworden dat het Zambiaanse infanteriebataljon van het Nederlandse materieel gebruik zal gaan maken. De opleiding van chauffeurs en onderhoudsmonteurs is gedacht in Nederland, maar aan de VN is al bericht dat het ook niet bezwaarlijk is om Nederlandse instructeurs uit te zenden naar Zambia om daar de opleiding te verzorgen, als het op die manier sneller kan.

De Verenigde Staten zenden nu vanuit Zaïre kleinere verkenningsteams naar Ruanda, vooral naar Kigali, om daar na te gaan welke humanitaire hulpverlening in Ruanda zelf nodig is. De Verenigde Staten houden hier ook personeel en materieel voor beschikbaar. Deze operatie staat dus geheel los van UNAMIR. Aan UNAMIR nemen de Verenigde Staten niet deel; zij stellen (evenals Nederland) alleen materieel beschikbaar.

Tenslotte ging de minister in op de suggestie van de directeur van Artsen zonder Grenzen. Deze heeft op zichzelf terecht gewezen op de wat traag op gang komende hulpverlening, maar dit probleem zal na de herstructurering van de landmacht zijn weggenomen, omdat er dan snel inzetbare eenheden van beroepspersoneel zijn. Daarnaast is het niet praktisch om een aparte brigade op te zetten, omdat voor bijvoorbeeld een watersnoodramp nu eenmaal geheel ander personeel en materieel nodig zijn dan voor een ramp zoals die zich nu in Ruanda heeft voltrokken. Het is dan ook niet verstandig om tot aparte eenheden te komen, los van de bestaande militaire organisatie; wel moet het mogelijk zijn om steeds die eenheden waar behoefte aan bestaat, uit die organisatie te halen. Tenslotte leek het de bewindsman ondenkbaar dat militairen worden uitgezonden zonder dat eerst kabinet en parlement zich hierover hebben uitgesproken.

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking vond dat het antwoord op de vraag of Nederland snel en voldoende heeft bijgedragen aan de hulpverlening, negatief moet luiden. De situatie in Ruanda is in zoverre uniek dat de internationale gemeenschap zich in de afgelopen jaren niet verre heeft gehouden van de ontwikkelingen in dit land, zoals zij dat elders in Afrika wel heeft gedaan. Na de inval van het RPF in 1990 zijn internationale politieke activiteiten tot stand gekomen, met sterke steun van de zijde van Nederland, o.a. ingegeven door de indertijd gemaakte keuze om de relatie met Ruanda te handhaven en te intensiveren.

Helaas is dit alles geëindigd met de explosie op 6 april 1994, die zijn weerga in de recente geschiedenis van Afrika niet kent. De dag ervoor vonden nog onderhandelingen plaats, waar ook Nederland bij betrokken was, en bestond nog de hoop dat het de goede kant op zou gaan. Toen de explosie plaatsvond, is door de internationale gemeenschap besloten om weg te trekken uit Ruanda. Die beslissing is begrijpelijk, gezien o.a. het

afslachten van 10 Belgische militairen en het ontbreken van voldoende militairen, maar dat neemt niet weg dat hier toch een verkeerde beslissing is genomen die ook als gevolg heeft gehad dat de mogelijkheden van een betrokkenheid van de internationale gemeenschap bij de verdere gang van zaken in Ruanda sterk werden verkleind. Het heeft tevens ertoe geleid dat de houding van het RPF ten opzichte van de internationale gemeenschap veranderde. Het RPF heeft nu het gehele land veroverd en gesteld zou kunnen worden dat dit wenselijk is om te komen tot een zekere stabiliteit, maar op zichzelf waren er ook andere mogelijkheden om hiertoe te komen. Die zijn wel besproken, maar na de beslissing van de Veiligheidsraad op 17 mei om tot het oprichten van UNAMIR II te komen, werden er niet direct voldoende militairen beschikbaar gesteld. Bovendien wees het RPF deze mogelijkheden af, wijzend op het vertrek van de internationale gemeenschap na de explosie op 6 april, juist op het moment dat betrokkenheid van deze gemeenschap zo nodig was.

Er resteerde daarom alleen nog humanitaire hulpverlening. Uiteraard is die altijd onvoldoende en ook in de komende jaren zal hulp, welke dan ook, te weinig en te laat blijken te zijn, omdat alle activiteiten door de betrokken partijen steeds zullen worden gezien tegen de achtergrond van de reactie van de internationale gemeenschap op de gebeurtenissen van 6 april. De minister meende dat dit één van de belangrijkste lessen voor de komende periode is. Als de internationale gemeenschap eenmaal heeft gekozen voor een betrokkenheid met een bepaald land, dient de gemeenschap die betrokkenheid te handhaven. Doet zij dat niet, dan is het verwijt terecht dat alleen aan de eigen veiligheid is gedacht en dat de bewoners alleen maar een vals gevoel van veiligheid is gegeven. Hij was ook bezorgd over de mogelijkheid dat soortgelijke gebeurtenissen zich zullen gaan voordoen in andere landen in de regio, in de eerste plaats Burundi, met een mogelijke uitstraling naar verder weg gelegen landen. Het betekent tevens dat beslissingen over humanitaire noodhulp beslist niet los kunnen worden gezien van politieke beslissingen of beslissingen over inzet van militairen.

Hij tekende hierbij aan dat de internationale gemeenschap zeker niet altijd overal bij betrokken hoeft te zijn, maar als eenmaal is gekozen voor een betrokkenheid met een bepaald land, dienen ook de schaal en de duur van die betrokkenheid adequaat te zijn. Bovendien zal er dan veel deskundigheid moeten zijn over de situatie in het betreffende land. Vrijwel ieder Afrikaans land is immers uniek, waar het gaat om de historische, etnische, religieuze en machts-tegenstellingen, en helaas worden beslissingen ten aanzien van Afrikaanse landen te vaak genomen zonder dat tevoren is geprobeerd de situatie in het land diepgaand in kaart te krijgen. In Ruanda gaat het maar voor een deel om etnische tegenstellingen; het gaat ook om tegenstellingen binnen etnische groepen, om een geografische tegenstelling en om tegenstellingen op sociaal-economisch vlak. Bovendien spelen historische clan-verhoudingen een rol en juist met het oog hierop had de bewindsman zich zeer terughoudend opgesteld in het ontvangen van bepaalde vertegenwoordigers. De Kamer heeft hen wel ontvangen en hij vond dat ook beslist niet bezwaarlijk, maar een regering behoort precies te weten wie zij ontvangt, omdat dit ingrijpende gevolgen kan hebben voor relaties met andere groepen.

Hij was op zichzelf tevreden dat in Nederland ruimte is gevonden voor humanitaire hulp op grote schaal vanuit het defensie-apparaat. Geen enkele civiele organisatie kan hulp op zo grote schaal leveren, terwijl civiele organisaties bovendien altijd kampen met het probleem van de veiligheid.

De coördinatie van de hulpverlening vanwege de UNHCR verloopt in het veld zelf zeer redelijk, mede omdat de kwaliteit van de mensen in het veld hoog is en iedereen beseft dat men van elkaar afhankelijk is, waardoor competentieproblemen achterwege blijven. Van belang hiervoor is ook de afspraak tussen WFP en UNHCR dat WFP de

voedselhulp altijd tot in de kampen zelf aanlevert, waarna de distributie binnen de kampen onder begeleiding van UNHCR plaatsvindt door de betreffende particuliere organisaties. Deze afspraak blijkt goed te werken. Bovendien geeft dit het voordeel dat de vertegenwoordiging van het VN-departement for humanitarian affairs zich vooral kan richten op de politieke dimensie van de hulp, het onderhouden van contacten met de diverse strijdende partijen en de Franse troepen en op het coördineren van de specifieke voor iedereen noodzakelijke logistieke activiteiten.

Gezien de grote schaal waarop hulpverlening moet plaatsvinden, leek het de minister nodig dat de VN de beschikking krijgen over een brigade, dan wel over een trekkingsrecht op een brigade, zonder daarbij afhankelijk te zijn van allerlei politieke besluitvorming, omdat de internationale gemeenschap anders altijd te laat zal zijn. Op dit moment is er echter geen sprake van een dergelijke brigade. De secretaris-generaal van de VN heeft dit in het verleden voorgesteld in het kader van vredesbevorderende doeleinden, een gedachte die toen door de lidstaten is afgewezen, maar de bewindsman zou zich kunnen voorstellen dat deze gedachte wel wordt aanvaard als het gaat om humanitaire doeleinden.

Hij beklemtoonde dat ook als zou worden besloten in veel grotere omvang militair medisch personeel in te zetten dan nu is gedaan, het nog veel te weinig zou zijn voor de behoeften ter plaatse. Daarnaast moet bedacht worden dat Artsen zonder Grenzen thans tientallen mensen in het veld heeft, terwijl ook Memisa en het Rode Kruis teams ter plaatse hebben. Particuliere organisaties beschikken echter niet over grote aantallen helikopters, vrachtwagens, watertankauto's of pijpleidingen voor de aanvoer van water, terwijl ook de civiele component van de VN daar niet over beschikt. Dat materieel moet dus van defensie-apparaten komen, met daarbij het personeel dat het materieel kan bedienen, en hij was dan ook bijzonder gelukkig met de bereidheid van zijn collega van Defensie om enkele tientallen technische specialisten mee te zenden.

Ook met het feit dat de Verenigde Staten nu bereid zijn om in te springen, was hij zeer gelukkig; juist dit land beschikt immers over een zeer grote capaciteit. Ook Frankrijk doet veel goed werk in Goma en hij hoopte dat Duitsland eveneens bereid zal zijn tot grootschalige hulpverlening. Dergelijke landen zijn eenvoudigweg nodig en een dergelijk land zal ook altijd, gezien de schaal die nodig is, een zekere leidende rol op zich moeten nemen. Het heeft voor een land als Nederland geen zin om zelfstandig te opereren; er moet afstemming plaatsvinden en die vindt nu ook plaats met de Amerikanen.

Eén van de grootste problemen wordt gevormd door de sanitaire voorzieningen. Er moeten 60 000 latrines worden gegraven, in zeer harde, steenachtige grond. Nederland heeft zich bereid verklaard om hierover te spreken met de particuliere organisaties en het defensie-apparaat en heeft geld hiervoor beschikbaar gesteld, terwijl inmiddels ook al mensen zijn uitgezonden, niet alleen via Artsen zonder Grenzen, maar ook via andere particuliere organisaties. Het was helaas niet mogelijk om dat nog sneller te organiseren.

In dit verband herinnerde hij eraan dat er indertijd bewust voor is gekozen om geen eigen operationele hulp te verlenen, maar geld beschikbaar te stellen voor hulpverlening. De internationale hulporganisaties zijn daar ook bijzonder blij mee; vrijwel iedereen wil immers altijd maar weer voedsel of medicijnen leveren, terwijl er juist ook behoefte is aan financiële middelen om de knelpunten weg te kunnen nemen. Nederland heeft dan ook grote bedragen beschikbaar gesteld aan WFP en UNHCR, terwijl er nu ook extra geld beschikbaar is gesteld, opdat WFP bijvoorbeeld vrachtwagens uit Jordanië kan kopen, transporten per vliegtuig kan regelen e.d. Overigens is dat niet altijd voldoende, want niet alles is op de markt te vinden.

De bewindsman sloot zich van harte aan bij de lovende opmerkingen over de grote inzet van particuliere organisaties, zoals Artsen zonder

Grenzen, het Rode Kruis en Memisa, terwijl er nu ook activiteiten op gang komen vanuit Novib en de Stichting Nederlandse Vrijwilligers. Daarnaast zijn er vele Nederlanders die zich aanmelden voor hulpverlening en die de benodigde deskundigheden bezitten, bijvoorbeeld op het vlak van logistiek. Enige maanden geleden is besloten tot het opstellen van een lijst van deskundigen die snel ingeschakeld kunnen worden, maar deze lijst is nog niet gereed.

Met het oog op de veiligheidssituatie is vanwege Nederland met WFP gesproken over de mogelijkheid om een deel van de Nederlandse hulp beschikbaar te stellen in de vorm van «food for work»-programma's ten behoeve van Ruandese militairen in Zaïre. De aanwezigheid van circa 20 000 Hutu-militairen in Zaïre is een destabiliserende factor, zoals verleden week al is gebleken, en het lijkt dan een goede zaak om voor hen voedsel beschikbaar te stellen, op voorwaarde dat zij al hun wapens inleveren en werk verrichten, zoals de aanleg van kampen of het begraven van lijken. Het Rode Kruis kan met deze militairen geen bemoeienis hebben, omdat het niet om krijgsgevangenen gaat, en de particuliere organisaties willen het niet doen, hetgeen ook zeer begrijpelijk is. De monitoring van deze «food for work»-programma's zal dan moeten plaatsvinden door WFP (dat ervaring met dit soort programma's heeft) in samenwerking met de Zaïrese autoriteiten, want die zullen de Hutu-militairen duidelijk moeten maken dat ook werkelijk alle wapens ingeleverd moeten worden.

De minister beseft dat er onder deze Hutu-militairen mensen zijn met «bloed aan hun handen». Hij zag echter geen andere mogelijkheid om te voorkomen dat zij nog méér «bloed aan hun handen» krijgen dan hen op de een of andere manier in te schakelen. De enige andere mogelijkheid om dit te voorkomen zou zijn om hen gevangen te nemen, maar daar voelt de Zaïrese regering niet voor. Op dit punt is reeds enige ervaring opgedaan in Tanzania. Er wordt financiële steun overwogen aan de regering van Tanzania voor het inzetten van bijvoorbeeld Tanzaniaanse politiemensen in het Benako-kamp dat vol zit met moordenaars van de «interahamwe's»: de jongemannen met machetes. In het algemeen zijn zij nog veel bloediger te keer gegaan dan de militairen die altijd nog een enigszins reguliere strijd hebben gevoerd en het moorden meestal hebben overgelaten aan de «interahamwe's», die overigens wel door de militairen werden bewapend met speren en messen. Het gerucht is nu dat juist die jonge moordenaars in het Benako-kamp als assistenten optreden van de Tanzaniaanse politiemensen en dat er nog steeds 's nachts het nodige plaatsvindt dat het daglicht niet kan verdragen. Om zo iets verder te voorkomen, zullen de voormalige Ruandese militairen in Zaïre toch op de een of andere manier in leven moeten worden gehouden; anders zullen zij er zelf voor zorgen in leven te blijven, door voedsel en water te stelen en desnoods door mensen te vermoorden.

In de brief van 25 juli is al aangegeven dat een Nederlandse politie-export is gevonden om een veiligheidssysteem op te zetten in de kampen rond Goma en Nederland is bereid om dat op grotere schaal te doen, zo nodig ook in Ruanda zelf. Van de kant van de Nederlandse politie zijn trouwens al verzoeken gekomen om haar op grotere schaal in te schakelen.

De minister wees erop dat Nederland de bereidheid heeft getoond om de aanwezigheid van waarnemers in Burundi te versterken, ten einde bij te dragen aan de escalatie in dat land. Daaronder kan ook steunverlening bij radio-uitzendingen vallen, ten einde Mille Collines-achtige uitzendingen die eveneens in Burundi plaatsvinden, tegen te gaan. Hij had begrepen dat inmiddels radio-uitzendingen zijn gestart door particuliere organisaties, één vanuit Afrika en één vanuit Brussel, en hij had er in contacten met die organisaties op aangedrongen de uitzendingen neutraal en feitelijk te houden, om te voorkomen dat ze weer in een ander politiek vaarwater terecht komen.

De bewindsman had zeker enig vertrouwen in de nieuwe Ruandese regering, maar had wel geleerd dat daarbij ook steeds een grote dosis wantrouwen zinvol is. Werkelijke solidariteit kan alleen met de slachtoffers worden betracht. Ook nu een aantal Hutu's op zeer hoge posten in de RPF-regering zijn opgenomen, is het nodig om de concrete gebeurtenissen in het oog te houden. Helaas zijn er al aanwijzingen dat ook van de kant van deze nieuwe regering schendingen van mensenrechten plaatsvinden en dan niet alleen als incident. Overigens is dat altijd wel inherent aan oorlog en juist daarom is aanwezigheid ter plaatse op grote schaal zo belangrijk en dient steunverlening altijd gepaard te gaan met het vragen van aandacht voor de mensenrechten, de noodzaak van verzoening e.d., hoe moeilijk het ook is om dat vanuit het Noorden te doen, gezien de koloniale geschiedenis. Vooral die landen die op geen enkele manier bij die geschiedenis zijn betrokken, zijn wellicht iets geloofwaardiger en kunnen misschien een rol spelen.

In ieder geval zijn er, zo betoogde de minister afsluitend, voor Ruanda geen eenvoudige oplossingen. Een langdurige betrokkenheid van de internationale gemeenschap, op welke manier dan ook, is nodig om bij te dragen tot een geleidelijke verbetering van de situatie in dit land. Ruanda had redelijke economische mogelijkheden, was een vrij welvarend land en kende een snelle modernisering, maar daardoor was het land ook overbevolkt en als gevolg daarvan weer uitermate kwetsbaar op ecologisch gebied. Er was maar uiterst weinig perspectief voor jongeren en juist dat maakte hen gemakkelijk manipuleerbaar, zoals dat ook geldt in talloze andere ontwikkelingslanden.

De fungerend voorzitter van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken,
Van Traa

De fungerend voorzitter van de vaste Commissie voor Defensie,
Hillen

De griffier van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken,
Janssen

Vergaderjaar 1994–1995

23 727

Rwanda

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 7 november 1994

Van 21 tot en met 24 oktober 1994 bezocht ik **Rwanda**. Daarna bracht ik op 25 oktober **een bezoek aan de vluchtelingenkampen bij de Zaïrese stad Goma**. Ik sloot het bezoek aan de regio af met **een bezoek aan Bujumbura (Burundi)** op 26 oktober. Het doel van de reis was mij op de hoogte te stellen van de voortgang in de humanitaire hulpverlening, van de beleidsintenties van de nieuwe regering in Rwanda en Burundi, en te bezien hoe Nederland zou kunnen bijdragen aan de verzoening en wederopbouw in Rwanda.

In Rwanda voerde ik gesprekken met de volgende personen:

- president Pasteur Bizimungu
- vice-president en minister van Defensie Paul Kagame
- eerste minister Faustin Twagiramungu
- minister van Rehabilitatie Jacques Bihozagara
- minister van Gezondheidszorg Kol. Joseph Kalemera
- minister van Justitie Alphonse-Marie Nkubito
- de secretaris-generaal van het Rwandees Patriottisch Front (RPF), Theogène Rudasingwa
- de speciale gezant van de secretaris-generaal van de VN, Shahayar Khan
- de commandant van de Unamir-troepen, Maj., Gen. Guy C. Tousignant.

Tenslotte voerde ik gesprekken met vertegenwoordigers van de VN-instellingen zoals UNHCR, WHO, FAO, WFP, UNICEF, en het VN-noodhulpbureau ter plaatse, UNREO, en non-gouvernementele organisaties (AzG, Memisa, Save the Children Fund).

Daarnaast bezocht ik het Amahoro-stadion, waar thans een deel van de Unamir-troepen verblijft, het King Faisal hospitaal, een opvangcentrum voor onbegeleide kinderen alsook het Zambiaanse Unamir-bataljon (Zambatt), dat door Nederland van materiaal is voorzien. Samen met het ICRC (Internationaal Comité voor het Rode Kruis) en minister Kalemera

van Gezondheidszorg bezocht ik enkele ontheemdenkampen in het zuidwesten van Rwanda. Op verzoek van de regering van Rwanda bracht ik tevens een bezoek aan het militaire kamp Gako nabij Kigali.

Op 24 oktober vertrok ik in gezelschap van UNHCR over de weg naar Goma. Onderweg bezocht ik een hospitaal in Nemba waar Memisa werkzaam is, alsook het AzG-hospitaal in Ruhengeri en het MSF-België hospitaal in Gisenyi. Ook werden door CARE en UNHCR geleide doorgangskampen bezocht.

In Goma voerde ik gesprekken met de UNHCR-vertegenwoordiger in Goma, Joel Boutroue en verschillende medewerkers van UNHCR, AzG, het Nederlandse Rode Kruis en Memisa. Commandant Kamimoto van de Rwandan Relief Refugees Task Force (de Japanse humanitaire troepen), heeft mij een briefing van de activiteiten van het Japanse leger gegeven. Ik bezocht de kampen Katale en Mgunga en daar voerde ik gesprekken met kampleiders en vertegenwoordigers van de voormalige regering. Daarnaast ontmoette ik de waarnemend gouverneur van de regio, Atnase Kahanya, de burgemeester van Goma, Mashako Mamba Sebi, de Zairese minister Diud Katond voor Internationale Samenwerking, de kabinetschef Mutiri-wa-Bashara van de premier als ook de heer Jerome Bicamumpaka, voormalig minister van Buitenlandse Zaken in de verdreven regering van Rwanda.

In Burundi voerde ik gesprekken met de volgende personen:

- president Sylvestre Ntibantunganya
- eerste minister Anatole Kanyenkiko
- minister van Buitenlandse Zaken Jean-Marie Ngendahayo
- staatssecretaris voor Internationale Samenwerking Luc Rukingama
- de wnd. speciale vertegenwoordiger van de secretaris-generaal van de VN, Hany Abdel-Aziz
- de wnd. vertegenwoordiger van de secretaris-generaal van de OAE, Emile Ogninba en het hoofd van de OAE-waarnemersmissie in Burundi (OMIB), Lt. Kol. Mohamed Ben Ali
- de Ambassadeurs van de in Burundi vertegenwoordigde EG-landen België, Duitsland en Frankrijk, en de gedelegeerde van de Europese Commissie
- de UNDP Resident Representative, Mevrouw Bazile-Finley, en de vertegenwoordigers in Burundi van de VN-instellingen UNHCR, WFP, WHO, UNICEF en van het ICRC.

Bezoek aan Rwanda 21-24 oktober 1994

De huidige regering bevindt zich in een moeilijke positie. Zij zegt een wederopbouw- en verzoeningsproces vorm te willen geven, maar lijkt op voorhand weinig vertrouwen te genieten van het Westen. Veel donoren willen eerst bewijzen zien dan de regering haar beloften op het gebied van orde en recht gestand zal doen. Dit is een vicieuze cirkel, want zonder financiële middelen en externe expertise zal de regering niet in staat zijn aan haar beloften te voldoen. Belangrijk onderdeel van de conditionaliteit is de garantie van de veiligheid voor teruggekeerde vluchtelingen. Ook moet worden zorggedragen voor vervolging en eerlijke berechting van schenders van de mensenrechten. Deze taak kan de nieuwe regering niet alleen vervullen. Zij heeft daarom verzocht om de instelling van een internationaal tribunaal.

UNHCR-vertegenwoordiger Roman Urasa noemt de terugkeer van ontheemden binnen Rwanda de lakmoesproef voor de interne veiligheids-situatie: als de ontheemden al weigeren huiswaarts te keren, moet niet verwacht worden dat de vluchtelingen dit wel zouden doen. De regering stelde geen dwang te willen uitoefenen op deze terugkeer.

Het uitgelekte UNHCR-rapport over wraakacties door RPF-soldaten kwam tijdens mijn gesprekken veelvuldig aan de orde. Zowel de speciale vertegenwoordiger van de VN, Ambassadeur Khan, als de commandant van de Unamir-troepen, Maj. Gen. Tousignant, konden het stelselmatige karakter van wraakacties niet bevestigen, maar stelden dat het lijkt te gaan om individuele wraakacties van ongedisciplineerde elementen in het RPF. Dat de regering van goede wil is, blijkt volgens Khan en Tousignant uit het feit dat onmiddellijk na het uitlekken in september jl. van het UNHCR-rapport over mensenrechtenschendingen door de regering een 4 leden tellend ministerieel comité werd opgezet, om samen met president Pasteur Bizimungu en de UNHCR deze mensenrechtenschendingen te onderzoeken. Bovendien werden een aantal soldaten en officieren op beschuldiging daarvan gevangen gezet. Ik besprak met president Bizimungu en leden van zijn kabinet ook het rapport van Amnesty International van medio oktober. De Rwandese regering heeft op dit rapport defensief gereageerd omdat het voornamelijk een compilatie van «oude gevallen» zou zijn. Ik heb de Rwandese regering gesuggereerd Amnesty International uit te nodigen om met de regering bevindingen en aanbevelingen van het rapport te bespreken. Hierop werd positief gereageerd.

Met het hoofd van de VN Human Rights Field Monitors, William Clarence, besprak ik diens tweeledig mandaat. Enerzijds moet zijn team onderzoek doen naar de genocide die heeft plaatsgevonden na de moord op president Habyarimana. Anderzijds heeft zijn staf de taak het respecteren van de mensenrechten onder het huidige regime te observeren. Er is overeengekomen 147 waarnemers te ontplooien, evenveel als de 147 gemeenten in Rwanda. Door het gebrek aan middelen en personeel lopen de werkzaamheden vertraging op. Clarence vreest voor de geloofwaardigheid van zijn team: de internationale gemeenschap lijkt meer geïnteresseerd in het onderzoeken van de recente mensenrechtenschendingen dan in het onderzoek naar de genocide. Clarence vroeg daarom spoedige financiële steun, (vooral vrouwelijke) mensenrechtenwaarnemers alsook de inzet van Nederlandse forensische experts voor onderzoek naar de genocide. Ik heb hem financiële en personele steun toegezegd.

De speciale vertegenwoordiger van de VN, Ambassadeur Khan, waarschuwt voor het gevaar dat de Rwandese regering het gevoel krijgt voor de tweede maal vergeten te worden. Khan doelt hiermee op de terugtrekking van de Unamir I- troepen in april jl. en op de afwachtende houding van donoren nu om Rwanda behulpzaam te zijn bij de wederopbouw. Zowel Khan, Tousignant als de meerderheid van de VN-instellingen en andere gesprekspartners menen dat deze regering een kans verdient. Zij is akkoord gegaan met het ontplooien van 5500 Unamir II-troepen en met een groot contingent mensenrechtenwaarnemers Maj. Gen. Tousignant wijst op de medewerking van minister van Defensie Kagame, die zich heeft gehouden aan het door Unamir opgestelde tijdsschema om met zijn troepen de voormalige Franse veiligheidszone in te trekken. Het Unamir-bataljon is op dit moment nog steeds niet op volle sterkte. Ik bracht een kort bezoek aan het Zambiaanse bataljon, dat door Nederland van materieel en opleidingen is voorzien Majoor Mutare van Zambatt betoonde zich tevreden over deze steun doch betreurde dat enkele der bij het materiaal geleverde handleidingen in het Nederlands waren geleverd. Ik heb toegezegd dit na mijn terugkeer in Nederland te zullen opnemen.

Khan stelde dat, hoewel de regering reeds drie maanden in functie is, deze niet beschikt over de menskracht en de middelen om beleid uit te voeren. Hierdoor verloopt de uitvoering van de wederopbouw trager dan verwacht. De stabiliteit in Rwanda wordt hierdoor bedreigd. Om de

uitvoeringscapaciteit van de regering te vergroten heeft Khan in overleg met de regering een Rwanda Emergency Normalization Plan (RENP) opgesteld. Hierin worden prioriteiten in verschillende sectoren geïdentificeerd, zoals water, elektriciteit, onafhankelijke radio, ontminning, gendarmerie, gevangenen. Hoewel het beperkte financiële middelen vereist, loopt de uitvoering van het RENP vast door een gebrek aan donorfondsen.

Khan, Clarence en Tousignant benadrukten het belang van een internationaal tribunaal. Premier Faustin Twagiramungu verzuchtte dat een tribunaal er hoe dan ook moet komen, hoe lang het ook mag duren. Waar het wordt ingesteld is ondergeschikt, als het er maar komt. Het tribunaal moet het signaal uitgeven dat misdaden tegen de mensheid niet ongestraft mogen plaatsvinden. Twagiramungu stelt overigens dat hij zou kunnen instemmen met een amnestie-regeling nadat het recht zijn beloop heeft gekend.

Ook minister van Justitie Alphonse-Marie Nkubito, stelde dat recht moet geschieden in Rwanda. Hiervoor is een functionerend justitieel apparaat nodig. Op dit moment heeft Nkubito nagenoeg geen ambtelijke staf tot zijn beschikking. De meeste rechters zijn vermoord of bevinden zich in vluchtelingenkampen buiten Rwanda. Ook kampt zijn ministerie met een totaal gebrek aan materiaal. Belangrijk is dat er spoedig een nationaal gerechtshof en civiele politie in Rwanda worden opgezet. Het opsporingsapparaat is nu nog in handen van militairen. Training van een burgerpolitie is ook van belang om de recente mensenrechtenschendingen van individuele RPF-soldaten snel en effectief te kunnen onderzoeken. Vooruitlopend op hun berechting worden momenteel ook vele oorlogsmisdadigers opgepakt. Hierdoor is de gevangenispolulatie in enkele weken veelelvoudigd. WFP zorgt voor de voedseldistributie in de gevangenen. ICRC meldt dat de gevangenen doorgaans goed worden behandeld, doch dat de gevangenen overvol zijn.

De secretaris-generaal van het RPF, Theogène Rudasingwa, stelde dat Rwanda nog nooit een zo breed samengestelde regering heeft gekend. Hij verzocht het Westen dringend op te houden de huidige regering te kwalificeren als een «Tutsi-bewind». De regering is nog steeds in gesprek met de MRND-hoogwaardigheidsbekleders die reeds in juli de uitnodiging hebben afgeslagen om deel te nemen in de regering. Men hoopt dat enkelen van hen alsnog bereid zullen zijn een functie in deze regering te vervullen.

Zowel eerste minister Twagiramungu als president Bizumungu benadrukten de wil tot verandering, respect voor de mensenrechten en voor democratische waarden en normen maar vroegen begrip voor de moeilijke omstandigheden waarin de centrale administratie zich bevindt. Beiden erkenden dat de interne veiligheidssituatie nog te wensen overlaat, maar stelden dat er dringend geld nodig is om de beleidsvoornemens te kunnen uitvoeren. Zonder steun van buitenaf is deze regering gedoemd te falen. Donoren moeten daarom de cirkelredenering verlaten dat hulp pas kan worden gegeven als de regering aan bepaalde voorwaarden voldoet: aan deze voorwaarden is namelijk zonder externe steun niet te voldoen.

Voorwaarde voor de terugkeer van de vluchtelingen is de garantie voor hun veiligheid. Hiervoor zijn vertrouwenwekkende maatregelen nodig. Twagiramungu stelt voor binnen Rwanda opvangkampen op te zetten. Hierover werd tijdens mijn bezoek overeenstemming bereikt tussen de premiers van Rwanda en Zaïre. In deze kampen zouden de vluchtelingen worden geregistreerd, alvorens naar huis terug te keren. De mensenrechtenwaarnemers moeten ook toegang hebben tot de kampen.

Voor het opzetten van deze kampen is echter geld nodig. Bovendien zullen zij bescherming nodig hebben, bijvoorbeeld met behulp van VN-eenheden. Ook zal het nodig zijn op grote schaal huizen te bouwen voor de (Tutsi) vluchtelingen uit 1959/1960, die thans massaal terugkeren naar Rwanda. Nu neemt deze zogeheten «old caseload» uit Uganda en Burundi de huizen in van de recente vluchtelingen. De sociale spanningen die hieruit voortvloeien remmen de terugkeer af van de vluchtelingen uit Tanzania, Burundi en Zaïre. De regering zegt de rechten van de bewoners die na 6 april zijn gevlucht te erkennen en is voornemens om huizen te bouwen voor de «oude» vluchtelingen uit 1959.

Vice-president en minister van Defensie Paul Kagame stelde dat de regering bereid is de volledige verantwoordelijkheid op zich te nemen voor de incidentele mensenrechtenschendingen die momenteel plaatsvinden. Unamir-commandant Tousignant wees erop dat de discipline afbrokkelt onder de troepen, omdat deze al meer dan vier maanden geen soldij hebben ontvangen. Toch meende Tousignant dat het leger bewonderenswaardige zelfbeheersing aan de dag legt. Kagame hoopt dat donoren bereid zijn «food for work»-projecten voor militairen op te zetten in bijvoorbeeld de landbouwsector. Een andere optie is de inzet van militairen bij de noodzakelijke ontmijning. Voor het op deze wijze produktief inzetten van militairen in buitenlandse expertise en geld nodig.

Met president Bizimungu en de ministers voor Jeugd, van Gezondheidszorg en van Wederopbouw voerde ik gesprekken in de residentie in Kanombe. Bizimungu wees er op dat er te weinig bankbiljetten in omloop zijn in Rwanda, omdat de voormalige regering al het geld alsook de drukplaten heeft meegenomen. Zij stemden in met mijn suggestie een VN Trust Fund op te richten om de regering te helpen bij het uitvoeren van een wederopbouwprogramma. Rehabilitatie zou vooral gericht moeten worden op de rurale ontwikkeling, aldus Bizimungu. Voor de veiligheid is het van belang vooral de jeugd in te schakelen bij de wederopbouw. De grote werkloosheid onder de jeugd onder het vorige regime bleek een vruchtbare bodem voor door extremisten geïnspireerd etnisch geweld. Het was vooral de jeugd die werd gemobiliseerd voor de Interahamwe, de gewapende milities. Deze extremisten zijn nog steeds actief in de ontheemden- en vluchtelingenkampen, en belemmeren hun terugkeer.

De minister van Gezondheidszorg, Joseph Kalembera, hoopt op spoedige hulp bij de wederopbouw in de gezondheidszorg. In het onlangs afgeronde nationale onderzoek naar de gezondheidssector wordt een aantal prioriteiten geïdentificeerd. Niet alleen is er veel infrastructuur vernield, ook ontbreekt het aan gekwalificeerd personeel, medisch materieel en transportmiddelen.

Het waarnemend hoofd van de UNDP in Kigali, Ahmed Rhazaoui, bereidt momenteel de Ronde Tafelconferentie voor de Wederopbouw van Rwanda voor, die medio december zou moeten plaatsvinden. Tijdens deze conferentie zal de regering een wederopbouwprogramma presenteren. Ik heb toegezegd dat Nederland aan deze conferentie zal deelnemen. In de voorbereidende besprekingen stellen donoren verschillende voorwaarden aan de hervatting van de hulprelatie met Rwanda, aldus Rhazaoui. Zo wordt van de regering gevraagd dat zij de «rule of law» garandeert, dat de rol van het leger wordt vastgelegd, dat mensenrechten worden gerespecteerd en dat de rol van de staat in de economie wordt teruggedrongen. Ik heb benadrukt dat ik de achterliggende waarden en normen ten volle onderschrijf, maar dat deze in dit stadium niet als voorwaarden aan een regime kunnen worden gesteld dat niet de middelen heeft om aan deze condities te voldoen. Hulp is juist nodig om de regering in staat te stellen orde en recht te handhaven. De afwachtende houding van donoren nu

belemmert de rehabilitatie. Ik deel de mening van Rhazaoui dat de houding van de donoren tegenstrijdig is: aan het voormalige regime van Habyarimana waren dergelijke eisen niet gesteld.

Op uitnodiging van de regering en na overleg met Gen. Maj. Tousignant, bezocht ik in het gezelschap van de ministers van Gezondheidszorg en Jeugd, een militair kamp nabij Kigali, alwaar zich ongeveer tweeduizend soldaten en officieren van het voormalige regeringsleger bevinden, die vrijwillig zijn teruggekeerd. Gedurende twee maanden worden zij zodanig getraind dat zij in het nieuw te creëren nationale leger kunnen worden opgenomen. Ik heb met zowel soldaten als officieren van gedachten gewisseld en had een afzonderlijk gesprek met drie hooggeplaatste militairen van het voormalige regime, Cyiza, Rusatira en Gatsinzi. Bij deze gesprekken waren geen vertegenwoordigers van de huidige regering aanwezig. In dit gesprek werd bevestigd hetgeen ik van Generaal Kagame reeds in mei jl. had vernomen, dat tussen het RPF en het regeringsleger al vanaf mei 1994 ontmoetingen plaatsvonden. Ook verwees men naar het feit dat tien officieren van het toenmalige Rwandese leger nog ten tijde van de voormalige regering een declaratie hadden opgesteld en gepubliceerd, waarin de genocide was veroordeeld en waarin ook hunnerzijds was gevraagd om een internationaal tribunaal.

Zuidwest-Rwanda

Vooraf in de regio Gikongoro in de voormalige Franse Zone verblijven nog veel ontheemden. Rwanda telt ongeveer 800 000 ontheemden waarvan er ongeveer 350 000 in kampen zijn ondergebracht nabij de zuidelijke stad Gikongoro. Onder begeleiding van de ICRC-vertegenwoordiger Ferry Alaam bezocht ik samen met minister van Gezondheidszorg Kalemera de ontheemdenkampen Kibeho en Ndago (resp. 90 000 en 50 000 ontheemden). Met Kalemera bezocht ik eveneens het plaatselijke ziekenhuis in Butare, een stad die veel te lijden heeft gehad van het gewapende conflict. (Over het hierboven genoemde aantal ontheemden doen overigens vele verschillende cijfers de ronde.)

De hulpverlening aan de kampen verloopt redelijk goed. Het WFP voorziet kampen ten noorden van Gikongoro van voedsel. Ten zuiden van de stad is ICRC hiermee belast. In de kampen zorgen verschillende NGO's voor medische voorzieningen, drinkwater en sanitatie. Ik sprak met Save the Children Fund (SCF)-vertegenwoordiger Steve Aitkin. Samen met ICRC zorgt SCF voor onbegeleide kinderen. Het ICRC registreert de kinderen, SCF verzorgt de opvang en begeleidt bij het opsporen van familie.

Omdat de hulpverlening in de kampen niet gecoördineerd wordt door één centrale organisatie is de berichtgeving over de aantallen ontheemden niet altijd eenduidig. De terugkeer van de ontheemden verloopt nog zeer moeizaam. UNHCR heeft samen met Unamir de «Operatie Homeward» opgezet waarbij mensen met bussen naar huis kunnen terugkeren, tot nu toe zonder veel succes. Ten tijde van mijn bezoek overwogen verschillende hulporganisaties in samenwerking met de regering ontvangstcentra op te zetten in dorpen waar de ontheemden veelal vandaan komen. In deze ontvangstcentra zou voedsel, water en medische zorg worden gegeven en zou de veiligheid moeten worden gegarandeerd.

De veiligheidssituatie in de kampen is precair. Militieleden in de kampen zouden de ontheemden verhinderen om terug te keren. Naast de angst voor represailles zijn de ontheemden vaak ook bang dat hun huizen worden ingenomen door vluchtelingen uit 1959 en 1960. Tijdens mijn verblijf in Rwanda vond er een ernstig incident plaats in de westelijke

plaats Kibuye, waar RPF-soldaten een ontheemdenkamp hadden omsingeld om de bewoners te verdrijven en waarbij slachtoffers vielen. De regering verklaart dat dit geen overheidsbeleid is, maar dat het gaat om incidenten van ongedisciplineerde elementen in het leger. Zowel ICRC als SCF bevestigen dit maar waarschuwen voor het gebrek aan controle door de regering.

In het kamp Kibeho bezocht ik een bijeenkomst van ongeveer 2000 ontheemden die door de plaatselijke legercommandant was belegd. De commandant maande de aanwezigen naar huis terug te keren. Er ontstond een open discussie over de suggestie van de commandant om een delegatie uit het kamp naar hun dorpen en huizen te laten gaan om er met eigen ogen te zien of de veiligheid afdoende is. Uit de vragen en opmerkingen van de ontheemden bleek dat mensen nog geen aanstalten maken terug te keren omdat veiligheidsgaranties ontbreken. Minister van Gezondheidszorg Karemera riep de ontheemden op terug te keren en verzekerde dat de regering zorg zou dragen voor hun veiligheid. Ik sprak op zijn verzoek ook enkele woorden waarbij ik wees op de waarnemers die gestuurd worden door de internationale gemeenschap. De legercommandant vertelde mij dat hij regelmatig dergelijke bijeenkomsten in de kampen organiseert.

Noordwest-Rwanda

Onder begeleiding van UNHCR reisde ik over de weg van Kigali naar Goma. Onderweg bezocht ik door Nederland gesteunde medische projecten. Vijftig kilometer ten noordwesten van Kigali bezocht ik het Nemba hospitaal dat via Memisa wordt gesteund met medisch materiaal en medicijnen. Vervolgens bezocht ik de ziekenhuizen van AzG Nederland en AzG België in respectievelijk Ruhengeri en Gisenyi. Beide organisaties beheren ook gezondheidsposten in de prefecturen waarvan genoemde steden de hoofdplaats zijn. Er is grote behoefte aan steun voor de wederopbouw van de gezondheidszorg in Rwanda. Door het tekort aan gekwalificeerd personeel kunnen de ziekenhuizen niet goed functioneren. Met vaccinatiecampagnes proberen de hulporganisaties het uitbreken van ziektes en epidemieën te voorkomen.

Ik bezocht tussen Ruhengeri en Gisenyi twee doorgangskampen in Mukingo en Mukamura. Hier worden terugkerende vluchtelingen opgevangen en voorzien van een «transitpackage». Deze bestaan uit biscuitjes, water en een deken, resp. bonen, meel, olie, zaden, zout en een emmer. Na ontvangst van hun pakket worden ze per bus vervoerd naar de dichtstbijzijnde plaats bij hun huis. Volgens CARE en UNHCR die deze stations beheren komen er gemiddeld 1000 vluchtelingen per dag uit Zaïre naar Rwanda. Onder hen bevinden zich echter vooral vluchtelingen uit de jaren '59 en '60. Vanaf begin augustus heeft UNHCR 113 000 teruggekeerde vluchtelingen geregistreerd bij de grens met Goma. Maar omdat velen niet via officiële grensovergangen terugkomen, wordt zelfs vermoed dat er ongeveer vier maal zo veel vluchtelingen zijn teruggekeerd naar Rwanda. Overigens maakt het noordwesten op de bezoeker nog steeds een lege indruk, nog meer dan het zuidwesten.

Bezoek aan Goma 25 oktober

Het bezoek dat ik aan Goma bracht was een vervolg op mijn eerder bezoek aan die stad van 18 tot en met 20 juli 1994. Er verblijven in Zaïre ongeveer 1,2 miljoen Rwandese vluchtelingen. Het merendeel, 850 000 mensen, bevindt zich in de kampen rondom Goma.

In vergelijking met de situatie zoals ik die in juli aantrof, zijn de omstandigheden in de kampen verbeterd. De hulpverlening is inmiddels goed georganiseerd. Er is voldoende voedsel, water en medische zorg. UNHCR coördineert en leidt de hulpverlening in Goma. Naast de VN-organisaties zijn er ongeveer 70 NGO's werkzaam. UNHCR heeft 17 uitvoerende partners, waaronder MSF, Oxfam, Concern, Goal en CARE met wie regelmatig overleg wordt gevoerd. Het aantal medische organisaties is ruim voldoende, NGO's op het gebied van sanitatie zijn echter moeilijker te vinden. De aanslag op het milieu is enorm, per dag wordt er ongeveer 400 Mt hout gekapt en afval wordt in het natuurpark in de onmiddellijke nabijheid gedumpt.

De belangrijkste problemen in de kampen hebben te maken met de veiligheidssituatie vanwege de aanwezigheid van militairen, militieleden en voormalige regeringsleiders. Het scheiden van deze groep van de burger-vluchtelingen is niet meteen gebeurd toen de vluchtelingen massaal de grens overstaken. Met name de milities hinderen de hulpactiviteiten. Zij belemmeren ook de terugkeer van vluchtelingen door middel van intimidatie. Verschillende vluchtelingen zouden zijn gedood nadat zij te kennen hadden gegeven terug te willen keren. Na een incident waarbij terugkerende vluchtelingen werden vermoord en de hen begeleidende hulpverleners bedreigd, heeft UNHCR voorlopig besloten de terugkeer van vluchtelingen niet te faciliteren. De veiligheidsrisico's die zowel hulpverleners als vluchtelingen hierbij lopen zijn te groot.

De vluchtelingenkampen zijn intern georganiseerd volgens de bestuursstructuur in Rwanda. De bestuurlijke organisatie is als het ware meeverhuisd naar de kampen, zodat vluchtelingen onder hun dorps-genoten wonen, ressorterend onder hun eigen burgemeesters en prefecten. Deze bestuursstructuur is door de Rwandese vluchtelingen zelf opgezet. Hun vertegenwoordigers zeggen door de kampbewoners verkozen te zijn. De distributie van hulpgoederen verloopt via de vertegenwoordigers van de 16 prefecturen in Rwanda. De prefecten ontvangen de hulpgoederen en delen deze vervolgens weer uit aan de vertegenwoordigers van de 147 gemeenten in Rwanda. Deze distributiemethode is deels uit nood geboren – het aantal vluchtelingen is zeer groot – deels het gevolg van het feit dat de vluchtelingen niet zijn geregistreerd en deels ook het gevolg van de in de kampen gevestigde machtsverhoudingen. Zij heeft negatieve gevolgen voor vooral de zwakkere groepen: vrouwen, kinderen en ouderen. Deze ontvangen niet de hulp die ze nodig hebben. Een groot deel van het ontvangen voedsel wordt verhandeld. Een recente «food basket survey» toont aan dat 60 procent van de vluchtelingen meer kilocalorieën krijgen dan zo ooit in Rwanda hebben gehad. Daarentegen krijgt 40 procent krijgt veel minder kcal binnen. De vrouwen en kinderen die de dupe zijn van dit distributiesysteem zijn veelal ondervoed.

De hulporganisaties hebben met de hulp van vluchtelingen getracht een onafhankelijk distributiesysteem op te zetten. Dit is mislukt: militieleden begonnen hulpverleners te bedreigen en mensen die met hen samenwerkten werden vermoord. UNHCR heeft de registratie van de vluchtelingen, een middel voor een evenwichtigere distributie, wegens de intimidaties en daadwerkelijke moorden tot nu toe steeds uitgesteld.

Toen ik in juli in Goma was verzocht UNHCR om toezending van een Nederlandse politie-expert als veiligheidsadviseur voor UNHCR. Hiertoe is de heer A.J. Kuiper naar Goma uitgezonden. Hij heeft zich voornamelijk bezig gehouden met de veiligheid van de VN-organisaties en NGO's in en rondom Goma. De veiligheidssituatie in de kampen behoorde niet tot zijn werkterrein. Sinds begin augustus zijn er in en rondom Goma (d.w.z. buiten de kampen zelf) 60 doden geregistreerd ten gevolge van

veiligheidsincidenten. Dit waren inwoners van Goma, Rwandese militairen, Zaïrese militairen en Rwandese vluchtelingen. Zaïre heeft militairen ingezet om de orde te handhaven in Goma, maar de aanwezigheid van de Zaïrese militairen lijkt de geweldsspiraal te versterken. De troepen worden nauwelijks of niet betaald en proberen hun salaris bij elkaar te stelen. De Zaïrese militairen kunnen de orde in Goma met moeite handhaven en zijn niet geëquipt voor de situatie in de kampen. Inmiddels hebben ze op verzoek van UNHCR kantoortjes aan de rand van een aantal kampen opgericht, maar als er zich incidenten voordoen houden ze zich afzijdig.

In Goma sprak ik met de plaatsvervanger van de gouverneur die waarschuwde voor de gevolgen van de aanwezigheid van de vele vluchtelingen voor de lokale bevolking in Goma. Deze is vaak slechter af dan de vluchtelingen, omdat zij geen toegang heeft tot de vele hulpvoorzieningen. In het verlengde hiervan vroeg de vice-minister voor Internationale Samenwerking van Zaïre, Diur Katond, om hervatting van hulp aan zijn land. Ik erkende dat Zaïre veel te lijden heeft onder de aanwezigheid van de vluchtelingen en zegde toe de mogelijkheid te onderzoeken voor een gecoördineerd rehabilitatieprogramma in een regionale context. Katond zegde toe dat President Mobutu zou deelnemen aan een regionale conferentie over vluchtelingen onder auspiciën van de OAE.

Tijdens een bezoek aan de Japanse Force Commander Kamimoto kreeg ik een briefing over de activiteiten van het Japanse leger in Goma. De Japanse Rwandan Refugees Relief Task Force in Goma voert verschillende taken uit op het terrein van logistiek, water en sanitatie en medische zorg. De operatie startte 30 september 1994 en zal 3 maanden duren.

Ik bezocht het ziekenhuis van de Internationale Federatie van het Rode Kruis in het kamp Kibumba, dat door het Nederlandse Rode Kruis wordt ondersteund. In Kibumba bevinden zich ongeveer 180 000 vluchtelingen. Het ziekenhuis van het Rode Kruis kan ongeveer 120 patiënten herbergen. Er wordt alleen noodchirurgie toegepast.

In kamp Katale verblijven ongeveer 230 000 vluchtelingen. Op 30 september zijn alle hulpverleners geëvacueerd nadat bedreigingen waren geuit en medewerkers op een zogenoemde «hitlist» waren geplaatst. Nadat UNHCR met de leiders van de vluchtelingen had onderhandeld over voorwaarden voor hulpverlening zijn de meeste hulporganisaties teruggekeerd. CARE Canada, die onder andere de voedseldistributie verzorgde, heeft besloten zich terug te trekken omdat namen van medewerkers van CARE op de «hitlist» voorkwamen. De activiteiten van de organisatie moeten nu door andere organisaties worden overgenomen. De Hutu-milities beheersen ook hier de voedseldistributie. Medische organisaties zoals AzG kunnen wel hun werk voortzetten. In het kamp bezocht ik ook een dysenteriecentrum van AzG en de bouw van latrines onder leiding van AzG.

In kamp Mgunga verblijven eveneens ongeveer 230 000 vluchtelingen waaronder 22 tot 25 000 militairen. Memisa heeft een ziekenhuis in het kamp dat plaats biedt aan 100 patiënten. In het ziekenhuis werkt de voormalige minister van Onderwijs en directeur van het ziekenhuis in Kigali, Dr. Jean Baptiste Ndalinyira, met wie ik een gesprek voerde.

Tijdens een vergadering met de door de vluchtelingen van Mgunga verkozen «prefecten» beklagden zij zich over de ondervoeding in de kampen. Zij vinden dat de hulporganisaties veel te lage aantallen vluchtelingen hanteert. In zowel Katale als Mgunga spreken de prefecten

van een tweemaal zo groot aantal vluchtelingen. De prefecten in het Mgunga-kamp hebben dezelfde klachten als de prefecten in Katala. Hun cijfers en klachten zijn echter weinig geloofwaardig. Zij noemen drie voorwaarden voor de terugkeer van de vluchtelingen:

1. algehele ontwapening van het RPF-leger;
2. een regering die het gehele volk vertegenwoordigt;
3. garanties voor de veiligheid.

De vluchtelingenleiders zeiden de akkoorden van Arusha te erkennen en te willen onderhandelen met het RPF. Zij erkennen eveneens het belang van een internationaal tribunaal. De vertegenwoordigers van de vluchtelingen ontkennen echter het bestaan van de zogeheten Interahamwe. Volgens de hulporganisaties – zowel de VN-organisaties als de niet gouvernementele organisaties – houden de leiders bewoners van de vluchtelingenkampen in hun macht. De voormalige minister van Buitenlandse Zaken, Jerome Bicomumpaka verwoordde dezelfde eisen met betrekking tot de veiligheidsgarantie voor de terugkeer van vluchtelingen. Hij vroeg de internationale gemeenschap een dialoog te faciliteren tussen de huidige regering en voormalige Rwandese regering. Hiertoe zou volgens Bicomumpaka een internationale conferentie georganiseerd moeten worden.

UNHCR-vertegenwoordiger in Goma, Joël Boutroue, vertelt dat UNHCR in een verklaring van 21 oktober heeft aangegeven dat de internationale gemeenschap hetzij een politiemacht moet sturen, hetzij de Zairese politie moet ondersteunen om de problemen in de kampen rondom Goma op te lossen. Volgens UNHCR kan het probleem met de voedseldistributie alleen worden opgelost als een internationale politiemacht aanwezig is in de kampen. Deze politiemacht moet Franstalig zijn en een tegenwicht vormen voor de macht van de militias. Een aantal van 600 tot 800 man zou al voldoende kunnen zijn. De andere hulporganisaties in Goma erkennen dat de situatie onhoudbaar is. Ik heb hen ertoe opgeroepen de noodzaak van een oplossing van de veiligheidsproblemen in een gezamenlijke verklaring uit te geven. Zonder die oplossing zullen de organisaties zich genooddaakt zien de hulpverlening te staken. Veel NGO's staan voor een moreel dilemma bij de voortzetting aan hulp aan mensen die weer een nieuwe gewapende inval aan het voorbereiden zijn.

In een rapport van een missie van UNHCR, UNDP en Unamir onder leiding van de SV SGVN Khan wordt de mogelijkheid onderzocht om de Rwandese militairen en de Interahamwe te scheiden van de bevolking zodat de terugkeer naar Rwanda bevorderd wordt. De missie heeft een drietal locaties geïdentificeerd waarheen de militaire en militia's overgebracht kunnen worden. De precieze uitvoering van een dergelijke operatie is niet bekend en zal volgens UNHCR niet alleen erg kostbaar zijn, maar waarschijnlijk ook nog lang op zich laten wachten.

De plaatsvervangend gouverneur Atnase Kahanya Tasi wees op het zojuist getekende «joint communiqué» tussen de premiers van Rwanda en Zaïre dat deze zondag 24 oktober hadden uitgegeven. De internationale gemeenschap wordt in het communiqué opgeroepen de voorwaarden te creëren waaronder de vluchtelingen kunnen terugkeren, onder meer door middel van ontvangstcentra in Rwanda. Vice-minister voor Internationale Samenwerking van Zaïre Katond benadrukte het belang van het tripartite akkoord dat getekend was tussen Zaïre, Rwanda en UNHCR. In dit akkoord is geen verwijzing opgenomen over het creëren van veiligheidszones of ontvangstcentra, aangezien UNHCR bezwaren had tegen het opnemen van een dergelijke clausule. Als een vluchteling eenmaal terug naar huis zou keren zou deze in staat moeten worden gesteld meteen terug te keren. In het tripartite akkoord staat het recht van ieder vluchteling op terugkeer verwoord en wordt een subcommissie opgedragen de vraagstukken op

het gebied van de terugkeer van Rwandese vluchtelingen in Zaïre naar Rwanda verder uit te werken.

Aan het eind van mijn bezoek aan Goma bezocht ik op het vliegveld de Nederlandse Movement Control Cell. De vijf Nederlandse militairen zijn op verzoek van UNHCR in Goma gebleven, nadat de rest van Operatie Provide Care reeds naar Nederland was teruggekeerd. Hun taak bestond uit het coördineren van alle in- en uitvluchten, behalve de commerciële vluchten. Inmiddels zijn de vijf al teruggekeerd naar Nederland.

Bezoek aan Burundi 26 oktober

In Burundi is de speciale vertegenwoordiger van de secretaris-generaal (SVSG) van de VN, Ould Abdallah, sinds december 1993 met bemiddeling en raadgeving belast teneinde alle partijen te betrekken bij het opzetten van een rechtsstaat. De crisis in Burundi brak uit toen Melchior Ndadaye, de eerste democratisch verkozen president, in oktober 1993 werd vermoord. Ndadaye was tevens de eerste Hutu die het tot president had gebracht en een Hutu-meerderheidsregering had gevormd in een land dat van oudsher wordt bestuurd door een Tutsi-minderheid. De moord luidde het begin in van regelmatige massamoorden op Tutsi's door extremisten onder de bevolking en vergeldingsacties daarop door het regeringsleger, dat vooral uit Tutsi's bestaat. De overheid verloor wat haar nog restte aan gezag en het land verviel in korte tijd in een staat van anarchie. De situatie verslechterde verder toen de massaslachtingen in buurland Rwanda uitbraken na de moord op de Rwandese president Habyarimana en de interim-president van Burundi Cyprien Ntaryamira in april van dit jaar.

Het voornaamste probleem in Burundi is het alomtegenwoordige geweld sinds de moord op Ndadaye. Banditisme neemt gestaag toe in de hoofdstad Bujumbura en op het platteland vallen meer of minder georganiseerde Hutu-extremisten burgers en eenheden van het leger aan. Gewelddadigheden vinden met name plaats in de noordelijke provincie Cibitoke en in Bujumbura. De voormalige minister van Binnenlandse Zaken, Nyangoma, zou vanuit het buitenland de bevolking aanzetten tot destabilisatie door guerilla-acties om de zittende regering in diskrediet te brengen. De veiligheid in het land wordt verder ondermijnd door de aanwezigheid van ruim een half miljoen ontheemden en 270 000 Rwandese vluchtelingen, de meesten in het noorden van het land. Het aantal Burundese vluchtelingen, van wie het merendeel in kampen in Zaïre verblijft, wordt geschat op 250 000. Volgens niet bevestigde berichten zou het Rwandese Patriottisch Front op 23 oktober een wraakexpeditie hebben uitgevoerd op de Rwandese vluchtelingenkampen op Burundees grondgebied en hierbij meer dan 50 Rwandese vluchtelingen hebben gedood.

De waarnemend speciale vertegenwoordiger van de SGVN, Hany Abdel-Aziz stelde dat de missie van de SV SGVN ertoe heeft geleid dat alle instituties die nodig zijn voor een functionerende rechtsstaat op basis van consensus tussen de voornaamste partijen zijn opgezet. Wat nog ontbreekt is een nationale assemblee. De nieuwe regering van nationale eenheid onder president Sylvestre Ntibantunganya werd op 5 oktober ingezworen. De extremistische Hutu- en Tutsi-partijen zijn hierin niet vertegenwoordigd. De volgende stap in het stabilisatieproces in Burundi is een nationaal debat over de inrichting van de staat. De regering stelt hiertoe vóór 30 november een voorstel op waarin deelnemers, procedures en agenda worden bepaald. Volgens de waarnemend SV SGVN moet het debat in ieder geval uitsluitend geven over de volgende kwesties:

1. cohabitatie van verschillende, vaak onverzoenlijke partijen in Burundi;
2. herziening van de grondwet en de daaruit voortvloeiende instituties;
3. hervorming van het leger;
4. het (niet) functioneren van het gerechtelijk apparaat;
5. grondrechten.

De vijf thema's zullen worden voorbereid door werkgroepen van vijf tot zeven personen, van wie een of twee buitenlandse deskundigen. Abdel-Aziz benadrukte de noodzaak van deze externe inbreng en riep Nederland op hiertoe deskundigen te sturen.

Abdel-Aziz stelde dat, om de gewelddadige bliksemacties tegen vluchtelingenkampen te beperken deze verder weg van de Rwandese grens moeten worden verplaatst.

Emile Ogninba, de waarnemend vertegenwoordiger van de secretaris-generaal van de OAE, stelde dat de waarnemersmissie van de Organisatie van Afrikaanse Eenheid in Burundi (OMIB) haar taken niet naar behoren kan uitvoeren. Sinds december 1993 is er een team van militaire en burgerwaarnemers ontplooid in Burundi. Op dit moment bevinden zich 46 OMIB-waarnemers ter plaatse, terwijl er ruim 200 waren voorzien. Doel van deze waarnemersmissie is bijdragen aan het herstel van de vrede. De militaire waarnemingstaken van OMIB moeten vertrouwen wekken onder de bevolking. De missie is echter te klein en beschikt over te weinig communicatie- en transportmiddelen. Van België heeft de missie enkele terreinwagens gekregen en van UNHCR enkele radio's. Sommige gebieden zijn voor OMIB ontoegankelijk omdat het Burundese leger de veiligheid van de waarnemers niet zou kunnen garanderen.

Met de vertegenwoordiger van het Internationale Comité van het Rode Kruis (ICRC) in Burundi, Daniël Philippin sprak ik over de steun van zijn organisatie steun aan ontheemden, vluchtelingen en repatrianten. Het ICRC opereert met name in onrustige gebieden en wordt door de strijdende partijen, gewapende burgers en regeringsleger tijdens militaire operaties als enige organisatie toegelaten en gerespecteerd. Het vluchtelingenprobleem vormt de voornaamste bedreiging van de stabiliteit van Burundi. Philippin bepleit een regionale oplossing voor de vluchtelingen en ontheemden in Rwanda, Burundi en Zaïre. De gewapende aanvallen op de vluchtelingenkampen in Noord-Burundi zijn van recente datum. Hierbij vallen regelmatig tientallen doden. Over wie de aanvallen uitvoert bestaan slechts vermoedens. Philippin is gematigd positief over de mogelijkheden het geweld te verminderen. Het overgrote deel van de bevolking wil vrede en stabiliteit. Toch heerst er evenals in Rwanda nog altijd een cultuur van straffeloosheid. Zolang een functionerend rechtsstelsel uitblijft, zal geweld in het land niet afnemen.

De ambassadeurs van de in Burundi vertegenwoordigde EU-landen stelden dat het land dringend hulp nodig heeft indien de huidige coalitie een kans van slagen wil hebben. Veel donoren hebben hun projecten vanwege de veiligheidssituatie noodgedwongen beëindigd. Bilaterale donoren concentreren zich vooralsnog op de humanitaire noodhulp, terwijl het land dringend verlegen zit om zowel technische als financiële hulp. Langer wachten met de hervatting van de hulprelatie is onverantwoord.

Volgens premier Kanyenkiko heeft de situatie in Rwanda negatieve gevolgen gehad op de situatie in Burundi. De Rwandese (Hutu) vluchtelingen in Burundi hebben nog steeds een destabiliserende invloed op het verzoeningsproces. De extremistische partijen in Burundi, Rwanda en Zaïre stoken onrust tussen de Burundese (Tutsi) ontheemden en de

Rwandese (Hutu) vluchtelingen. Kanyenkiko benadrukte dat een regionale oplossing voor het vluchtelingenprobleem moet worden gevonden.

President Ntibantunganya benadrukte dat het conflict in Burundi meerdere dimensies heeft. Hij noemde het Westerse idee dat het Burundese conflict om de etnische rivaliteit onjuist. De ecologische, sociale en economische problemen die samenhangen met de hoge bevolkingsdruk vormen een belangrijk element in de verklaring van de spiraal van geweld. Ntibantunganya stelde dat de animositeit tussen de Hutu's en de Tutsi's is gecreëerd en gemanipuleerd door op macht beluste politici. De regering van Ntibantunganya heeft als ambitie vrede te stichten. Daarbij is donorsteun onontbeerlijk. Ntibantunganya vroeg om steun bij de rehabilitatie van zijn land, zodat condities kunnen worden geschapen voor de terugkeer van de ontheemden en vluchtelingen. De regering vraagt om steun bij het opbouwen van een onafhankelijk justitieel apparaat. De straffeloosheid van de afgelopen decennia heeft bijgedragen aan de huidige problemen. De nieuwe regering heeft gevraagd om een internationaal onderzoek naar de moord op Ndadaye.

Minister van Buitenlandse Zaken Ngendahayo benadrukte het belang van het nationale debat. De thema's van het debat, zoals de oorzaken van het conflict, etniciteit, de rol van het leger en de politie, moeten de basis leggen voor een democratische rechtsstaat waarin ook de rechten van de minderheid zijn gegarandeerd. Het is belangrijk dat een nationale eenheid met onderling vertrouwen wordt gecreëerd, zodat etniciteit als basis van politieke manipulatie wegvalt. Pas dan kunnen democratische verkiezingen plaatsvinden op basis van een politiek programma. De organisatie van het nationale debat kost echter geld. Ook is buitenlandse deskundigheid vereist.

Hulpvoornemens

Rwanda

1. Nederland zal doorgaan met het geven van humanitaire noodhulp voor de ontheemden en vluchtelingen. De nadruk zal hierbij gelegd worden op ondersteuning van reeds bestaande activiteiten in Rwanda. Nederland heeft reeds Dfl. 57 miljoen beschikbaar gesteld (zie bijgaand overzicht¹, dat melding maakt van 51 miljoen. Zes miljoen gulden is gereserveerd voor de voortzetting van activiteiten).

2. Op korte termijn zal een vertegenwoordiger worden benoemd die vanuit Kigali de Nederlandse hulpinterventies zal identificeren en begeleiden en zorg zal dragen voor afstemmen met andere hulporganisaties.

3. Nederland zal bij de VN aandringen op het opzetten van een trust fund voor de wederopbouw van Rwanda. Uit dit fonds moeten snel en flexibel middelen kunnen worden vrijgemaakt teneinde de regering in staat te stellen te functioneren, recht en orde te herstellen en de beleidsvoornemens daadwerkelijk uit te voeren. Bestedingen moeten in de eerste maanden niet vooraf geconditioneerd worden op herstel van recht en orde, doch daar juist toe bijdragen. Wel geldt een goede monitoring en controle op de bestedingen. De uitgaven van het fonds zouden vooral moeten liggen in de sfeer van de «non traditional development expenditures», zoals current en recurrent uitgaven. Doel is vooral weer een civiele (ambtelijke) structuur op poten te zetten. Onder het trust fund kunnen ook de volgende uitgaven vallen: het opzetten van een justitieel apparaat, het trainen van een burgerpolitie alsook het betalen van ambtenaren-salarissen. Het fonds zou bedoeld moeten zijn ter overbrugging tussen de noodhulp en de wederopbouw en daardoor een beperkte levensduur moeten hebben. De VN zou tezamen met de regering moeten beslissen over de prioriteitenstelling.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

3. WFP zal gevraagd worden «food for work» projecten te ontwikkelen voor soldaten, waaraan Nederland kan bijdragen.

4. Nederland zal projecten helpen opzetten in de sectoren gezondheidszorg en justitie.

5. Nederland zal Dfl. 1,3 miljoen beschikbaar stellen voor het team van de human rights field officers. Naast mensenrechtenwaarnemers zullen ook forensisch experts beschikbaar worden gesteld.

Zaire

1. Getracht zal worden in internationaal overleg een oplossing te vinden voor de problemen met betrekking tot de veiligheidssituatie in de kampen. Het verzoek van UNHCR voor het sturen van politie zal daarbij een belangrijke rol moeten spelen.

2. De Nederlandse noodhulp zal worden voortgezet via de effectief gebleken niet gouvernementele- en VN-organisaties.

3. In internationaal verband zal gestreefd worden naar een rehabilitatieprogramma van die regio's in Zaire die de nadelige effecten ondervonden van stromen vluchtelingen.

Burundi

1. Nederland zal doorgaan met het geven van humanitaire noodhulp voor de ontheemden en vluchtelingen in de regio. Aan de positie van de Burundese ontheemden zal Nederland speciale aandacht besteden.

2. Nederland zal overwegen fondsen vrij te maken voor de wederopbouw van het justitieel apparaat. Voorwaarde voor steun is een internationaal gecoördineerd programma.

3. Nederland zal in internationale fora aandringen op spoedige hervatting van de hulp voor Burundi.

Algemeen

1. Nederland zal bijdragen aan de internationale conferentie over de vluchtelingenproblematiek in de regio.

2. Nederland zal steun geven aan waarnemers en verzoeningspogingen van ondermeer de Organisatie van Afrikaanse Eenheid en van landen uit de regio (zoals Tanzania).

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking
J. P. Pronk

Vergaderjaar 1994–1995

23 727

Rwanda

Nr. 12

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 5 december 1994

De vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken¹ heeft op 10 november 1994 overleg gevoerd met de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking over de **politieke en humanitaire situatie in Rwanda en de veiligheidssituatie in de vluchtelingenkampen in Zaïre en Tanzania** (kamerstuk 23 727, nrs. 8 t/m 10, alsmede de brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 7 november 1994).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Verhagen** (CDA) vroeg waarom het kabinet pas op 25 oktober jl. bij brief van de minister van Buitenlandse Zaken heeft gereageerd op het verzoek van de Kamer van eind september om te worden geïnformeerd over de situatie in de vluchtelingenkampen in Tanzania en Zaïre. De specifieke situatie in de kampen die volgens persberichten door de terreur van de Hutu-milities ernstig is verslechterd, had een eerdere discussie over te nemen stappen gewettigd.

De verstrekte informatie stemt niet optimistisch. Het uitvoerige en gedetailleerde verslag van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking (OS) geeft een helder beeld, ook van de problemen die normalisering van de situatie in de weg staan. Niet is ingegaan op berichten als zouden er problemen ontstaan door niet volledige coördinatie tussen het zeventigtal aldaar actieve hulporganisaties. Het grootste probleem is uiteraard de terreur van de Hutu-milities in de vluchtelingenkampen. Dat is hedenmiddag duidelijk gemaakt bij de presentatie van een rapport van Artsen zonder Grenzen.

Het is wrang te moeten constateren dat de Nederlandse bevolking meer dan 70 mln. bijeen heeft gebracht om de echte hulpbehoevenden te helpen, terwijl die mensen door deze terreur niet meer kunnen worden geholpen. De heer Verhagen deelde de mening van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking dat een dergelijke situatie niet mag en kan worden geaccepteerd, dat prioriteit moet worden gegeven aan het herstel van de orde in de kampen en dat ervoor moet worden gezorgd dat bij de distributie niet langer het recht van de sterkste geldt. Hij ondersteunde 's ministers wens om een VN-macht in samenwerking met de Zaïrese

¹ Samenstelling:

Leden: Ter Beek (PvdA), Beinema (CDA), Van der Linden (CDA), Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), H. Vos (PvdA), Van Traa (PvdA), voorzitter, Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Sipkes (GroenLinks), Bukman (CDA), ondervoorzitter, Boogaard (AOV), Woltjer (PvdA), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Roethof (D66), Rouvoet (RPF) en Van den Doel (VVD).

Plv. leden: Houde (PvdA), Leers (CDA), Hirsch Ballin (CDA), Korthals (VVD), Van der Stoep (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkstra (PvdA), Lilipaly (PvdA), Gabor (CDA), De Graaf (D66), Van Gijssel (PvdA), Van den Berg (SGP), Rosenmöller (GroenLinks), Deetman (CDA), Hendriks, Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Dittrich (D66), Brinkman (CDA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van Waning (D66), Leerkes (Unie 55+) en Bolkestein (VVD).

autoriteiten de ordehandhaving te laten gaan organiseren. In overleg met de partners in de Europese Unie (EU) moet er zorg voor worden gedragen dat dit snel gebeurt. Zou overigens niet eerder aan militaire eenheden dan aan een politiemacht moeten worden gedacht? Hoe beoordeelt het kabinet de berichten dat de Hutu-milities zich in de kampen voorbereiden op gewapende terugkeer naar Rwanda? De resolutie van de Veiligheidsraad (VR), inhoudende dat de buurlanden van Rwanda ervoor moeten zorgen dat er op hun grondgebied geen destabiliserende activiteiten worden ontplooid, lijkt niet toereikend om eventuele gewapende acties van Hutu's te verhinderen. Het mandaat van aanwezige en eventueel nieuwe VN-eenheden moet voorzien in een scenario over de wijze waarop moet worden gehandeld bij eventuele acties van Hutu-milities.

De heer Verhagen ging vervolgens in op de veiligheidsgaranties voor terugkeer van de vluchtelingen naar Rwanda. Het is zonneklaar dat de veiligheidssituatie in Rwanda nog veel te wensen overlaat. Waarom hebben de VN-eenheden zich bij de actie van het Rwandese leger in Kibuye in de VN-veiligheidszone beperkt tot toekijken, hoewel hun mandaat uitdrukkelijk geweld toestaat ter verhindering van aanvallen op burgers? Wat houdt de bescherming van terugkerende vluchtelingen in, indien de VN-eenheden zich op dit moment zo opstellen met betrekking tot ontheemden? Waarom is het UNAMIR-bataljon nog niet op volle sterkte?

Voor terugkeer is uiteraard ook noodzakelijk dat de mensenrechten in Rwanda zelf worden gerespecteerd. In de brief van 7 november jl. wordt in punt 3 van de beleidsvoornemens inzake Rwanda een juiste weg geschetst, maar de woordkeuze op pagina 5 van de brief is niet juist, want die wekt de suggestie dat bij gebrek aan middelen de mensenrechten niet kunnen worden gerespecteerd. Tal van landen zouden zich achter dit excuus kunnen verschuilen.

Is het de bedoeling dat de uitvoering van het Rwanda emergency normalization plan (RENP) ook wordt gefinancierd uit het beoogde trust fund? Kan dit fonds mede worden gevormd uit Lomé-gelden? Hoe groot is de betrokkenheid van de Europese partners en hoe groot is hun bereidheid om mee te werken aan een oplossing?

De heer Verhagen was verheugd over de instelling van een internationaal tribunaal. Er zullen wel financiële middelen ter beschikking moeten worden gesteld om het tribunaal naar behoren te kunnen laten functioneren. Het baarde hem zorgen dat de Rwandese regering in eerste instantie tegen heeft gestemd. Welke problemen kan dit eventueel met zich brengen bij bewijsvoering, gegevensverzameling en dergelijke? Er dreigt rechtsongelijkheid, omdat het tribunaal voor de zwaarste gevallen maximaal levenslang kan geven, terwijl minder zware gevallen door Rwandese rechtbanken kunnen worden bestraft met de doodstraf. Wellicht was dit een reden voor de Rwandese regering om tegen te stemmen.

De voorliggende brieven maken duidelijk welke moeilijkheden er nog liggen op de weg naar het herstel van vrede en veiligheid in Rwanda. Met inachtneming van de voorgaande kanttekeningen kon de heer Verhagen instemmen met de beleidsvoornemens van het kabinet. Een snel adequaat optreden van de internationale gemeenschap en ook van de buurlanden is noodzakelijk, wil er voor Rwanda en zijn bevolking enig uitzicht zijn op een toekomst.

Mevrouw **Verspaget** (PvdA) wilde alle Nederlanders bedanken die actief of via hun financiële bijdrage blij hebben gegeven van hun betrokkenheid bij het grote drama in en om Rwanda.

Het verslag van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking geeft een nauwgezet schrijnend beeld van de politieke en de sociale problemen die zijn ontstaan als gevolg van de genocide in Rwanda en van de dreigende

politieke escalatie in Burundi. Een van de schrijnendste zaken is de dubbelhartigheid van de internationale gemeenschap ten aanzien van wat er in Rwanda heeft plaatsgevonden: enerzijds kon er zonder ingrijpen van de internationale gemeenschap een gigantische volkerenmoord plaatsvinden met mogelijk een miljoen slachtoffers, voornamelijk Tutsi's, en anderzijds wordt er spontaan gereageerd op wat er thans in Rwanda gebeurt. Mevrouw Verspaget deelde de opvatting van het kabinet dat de donorgemeenschap moet proberen genuanceerd op te treden en de nieuwe regering van Rwanda alle mogelijkheden te bieden voor herstel van de rechtsorde en sociale en economische ontwikkelingen. Het is belangrijk dat er op dit moment plannen voor worden ontwikkeld, maar het is duidelijk dat veel meer landen dan alleen Nederland structurele wederopbouw hulp zullen moeten bieden. Zij sprak de hoop uit, dat de idee van een trust fund door vele landen zal worden ondersteund. Zal Nederland zich daarvoor inzetten? Op welke wijze zal het fonds worden beheerd? Is het de bedoeling dat ook de Wereldbank gelden voor Rwanda fourneert? Welke andere VN-fondsen, gericht op wederopbouw en structurele ontwikkeling, kunnen op de kortst mogelijke termijn worden ingezet om vrede en veiligheid in en economische ontwikkeling van Rwanda mogelijk te maken?

Duidelijk is dat de terugkeer van de vluchtelingen vanuit de omliggende landen de hoogste prioriteit heeft, niet alleen vanwege de onvrede en problemen in de kampen, maar ook omdat in die landen de kans op destabilisatie door de grote aantallen vluchtelingen steeds groter wordt. Enerzijds steunde mevrouw Verspaget het voornemen tot rehabilitatiehulp aan regio's in Zaïre die zijn overstroomd door vluchtelingen, anderzijds vroeg zij zich af hoever men met hulp aan Zaïre kan gaan, gegeven de kritische kanttekeningen die er in het verleden zijn gemaakt bij het functioneren van president Mobutu. Het is natuurlijk wel van belang te voorkomen dat er in Zaïre zelf conflicten ontstaan als gevolg van de vluchtelingenstroom uit Rwanda. De toenemende vluchtelingenstroom en de daaruit voortvloeiende druk op de sociale en economische middelen kunnen op zich leiden tot een verdere versterking van de al bestaande conflictueuze situatie in Burundi. Welke activiteiten en fondsen zijn noodzakelijk om de terugkeer van de vluchtelingen binnen een zo kort mogelijke termijn te realiseren? Zijn 147 waarnemers voor de mensenrechten wel voldoende voor Rwanda? Moeten dat militairen of politie-mensen zijn die gezien de veiligheidsrisico's wellicht een sterkere positie hebben dan burgerwaarnemers uit Europese en Afrikaanse landen?

In de vluchtelingenkampen buiten Rwanda is sprake van een alarmerende situatie. Men moet zich de fundamentele vraag stellen of de internationale gemeenschap met de voor de vluchtelingen bedoelde hulp niet moordenaars in leven houdt en wellicht bevordert dat die moordenaars straks een nieuwe golf van geweld over Rwanda zullen laten gaan. Dit bijna onoplosbare dilemma moet politiek wel onder ogen worden gezien. Voorkomen moet worden dat mensen die betrokken zijn geweest bij de volkerenmoord in Rwanda, een groot aantal mensen in hun greep kunnen houden en daardoor een stabiele positie kunnen handhaven ten aanzien van Rwanda. Het is dan ook noodzakelijk om de interahamwe's te scheiden van de echte vluchtelingen. Het is van groot belang dat dit probleem aan de orde wordt gesteld in de Europese Unie en in de VN. Is het de bedoeling het mandaat van UNAMIR uit te breiden tot de kampen in Zaïre en andere omliggende landen of wordt er gedacht aan een los daarvan staande politiemacht in Zaïre? Mevrouw Verspaget was voorstander van een Nederlandse bijdrage daaraan. Zij vroeg verduidelijking over de inzet van Nederland en over de soort politiemensen waaraan wordt gedacht.

Gegeven de precarie situatie in Burundi, stelde zij vervolgens de vraag of er geen Europees initiatief gewenst is om te komen tot een omvangrijke hulpoperatie van donoren voor dit land.

De casus Rwanda toont aan dat een coherente buitenlandpolitiek van de Europese Unie ontbreekt. Frankrijk schijnt opnieuw Hutu-milities te gaan trainen. Heeft Nederland de afgelopen maanden de noodzaak van een coherente Europese politiek richting Afrika aan de orde gesteld? Past een gesprek daarover niet in het kader van de Maastricht-afspraken over meer samenhang in het buitenlandse beleid vanuit de EU? Frankrijk heeft onlangs een interventiemacht van de OAU gepropageerd. Is het niet belangrijk om zo'n initiatief binnen de EU te bespreken opdat de unie het kan ondersteunen?

Mevrouw Verspaget zei tot slot te vrezen voor de situatie waarin vanuit Nederland ruimhartig steun wordt gegeven aan het oplossen van de problemen in een land als Rwanda, terwijl een andere Europese regering er contraproductief bezig is teneinde de eigen machtsbelangen in Afrika te vergroten.

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) vroeg naar de betekenis en de slagingskansen van het internationale tribunaal over Rwanda dat zal worden ingesteld. Rwanda zal wel behulpzaam zijn, maar voert als bezwaar aan dat het een tweede-garnituur gerechtshof wordt, omdat het niet de doodstraf kan uitspreken en bovendien alleen de misdaden na 1 januari kan berechten. Echter, in Rwanda zelf is er geen sprake van een goed functionerend justitieel apparaat. Aan welke omvang wordt gedacht bij de hulp vanuit het trust fund voor het opzetten van een goed werkend justitieel apparaat? Wat is daaraan eventueel de directe Nederlandse bijdrage?

Is er recentelijk bij Frankrijk protest aangetekend tegen de destabiliserende rol die het kennelijk speelt door de Hutu-milities verder te bewapenen? De internationale gemeenschap moet juist een stabiliserende rol spelen bij deze problemen. Ook mevrouw Sipkes memoreerde het incident tussen Hutu-milities en de RPF.

Internationale hulporganisaties als Artsen zonder Grenzen stellen keer op keer dat het steeds moeilijker wordt om hulp te verlenen in de kampen. Artsen zonder Grenzen heeft hedenmiddag onverbloemd in een verklaring gesteld dat hulpverlening onmogelijk wordt als het zo doorgaat. Dat signaal moet serieus worden genomen. De VN willen de kampen niet met geweld verdedigen, maar de hulpverleners stellen dat er blauwhelmen nodig zijn voor een onafhankelijke registratie van de vluchtelingen en om de militieleden te ontwapenen. Kan Nederland ertoe bijdragen dat die blauwhelmen er komen? Hoewel in het vorige overleg op 28 juli jl. is gezegd dat er voldoende aanbod is voor een VN-macht, zijn er onvoldoende blauwhelmen. Er zijn geen Nederlanders meer aanwezig. Blijft Nederland op het standpunt staan dat er geen mensen naartoe moeten worden gestuurd? De marechaussee zou er toch een taak kunnen vervullen.

Mevrouw Sipkes had uit de woordkeuze op pagina 5 van de brief van 7 november niet de gewraakte suggestie kunnen afleiden. Er is sprake van een vicieuze cirkel: enerzijds wordt gesteld dat Rwanda alleen hulp krijgt als bepaalde zaken worden gedaan, anderzijds ontbreekt het de Rwandese regering aan geld om die zaken te kunnen doen. De discipline onder de soldaten is een probleem, omdat de regering geen soldij kan betalen. De brief bevat één groot pleidooi voor meer hulp. Spreekster waardeerde de inspanningen van het kabinet, maar vroeg zich af hoe het verder moet. Welke initiatieven zijn er inmiddels binnen de internationale donorgemeenschap ontplooid om het door Nederland voorgestelde trust fund voor de wederopbouw van Rwanda van de grond te krijgen? Hoeveel geld is er nodig voor de uitvoering van het RENP?

Tijdens het overleg van 28 juli is gezegd dat de vluchtelingen snel moesten kunnen terugkeren, omdat anders de oogst zou mislukken. Is, zelfs als het geweld afneemt, te verwachten dat er bijvoorbeeld over een half jaar iets kan worden geoogst?

Verwijzend naar uitspraken van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking vroeg mevrouw Sipkes naar politieke initiatieven van het ministerie van Buitenlandse Zaken om een nieuwe ramp als gevolg van een nieuw Hutu-leger te voorkomen. Zij sprak de hoop uit, dat er bij de herijking niet van uit wordt gegaan dat ontwikkelingssamenwerking alleen het geven van hulp is.

Welke reactie heeft de Nederlandse regering gegeven op het voorstel van het Burundi-comité om een internationaal uitwisselingsprogramma voor officieren tot stand te brengen? Welke initiatieven zijn er op dit terrein te verwachten van het ministerie van Buitenlandse Zaken om te voorkomen dat Burundi nog erger wordt dan Zaïre?

Mevrouw **Roethof** (D66) wilde dit overleg gebruiken om na te gaan wat Nederland nog kan doen in de noodlottige situatie in en om Rwanda. Kamer en regering kunnen zich niet de luxe permitteren van wikken en wegen. Nadat zij een passage had voorgelezen uit de brief van 25 oktober zei mevrouw Roethof dat men er geen genoegen mee kan nemen dat de hulpinspanningen niet ten goede komen aan de slachtoffers, maar aan de daders van de genocide en dat die daders op krachten kunnen komen om nieuwe slachtingen aan te richten. Het is navrant dat de humanitaire hulp hier bijdraagt aan schending van de mensenrechten.

Is de regering op de hoogte van de verklaring die tien hulporganisaties verleden week in Nairobi hebben uitgegeven en waarin zij een dringend beroep hebben gedaan op de internationale gemeenschap tot het op de been brengen van een politiemacht, het ontwapenen van de milities in de kampen en het opzetten van een alternatief distributiesysteem? Waar komen de wapens in die kampen vandaan? Moet er geen wapenembargo worden ingesteld voor die regio?

De regering schat dat voor die politiemacht 600 tot 800 man voldoende is. Artsen zonder Grenzen denkt aan 1000 man. In beide gevallen wordt samenwerking met de Zairese politie voor mogelijk gehouden. Omdat de politiemensen franstalig zullen moeten zijn, zal Nederland waarschijnlijk niet in staat zijn mankracht te leveren.

Vanwege de risico's die een tweede «operation turquoise» met zich zou kunnen brengen, lijkt het pleidooi van de Franse president voor een interafrikaanse vredesmacht waardevol. Ziet het kabinet ruimte voor eventuele financiële of materiële steun aan zo'n vredesmacht? Zou het geen gunstig effect kunnen hebben op de Frans-Rwandese betrekkingen, als er van deze Franse gedachte een EU-initiatief werd gemaakt? In dit stadium moeten hulpverlening en diplomatieke keuzes niet meer als afzonderlijke grootheden worden beschouwd. Alleen een gecombineerde gelijktijdige inzet van politieke en humanitaire instrumenten kan een tweede catastrofe afwentelen. Die instrumenten zijn:

- het in de kampen stationeren van een Franstalige politiemacht die de milities ontwapent, de vluchtelingen registreert en een nieuw distributiesysteem opzet;
- de wederopbouw van Rwanda met behulp van het trust fund;
- het creëren van veiligheidszones in Rwanda;
- een snelle uitvoering van VN-resolutie 955 over het instellen van het tribunaal en daaraan gekoppeld het opsporen en vervolgen van daders van deze genocide die naar Europees grondgebied zijn uitgeweken;
- het zenden van mensenrechtenmonitoren.

Er moeten nog 117 monitoren naar Rwanda. Neemt Nederland de totale kosten van de Human Right Field Officers voor zijn rekening? Aan welke voorwaarden moet worden voldaan voordat Rwanda weer de beschikking krijgt over de Echo-gelden?

Desgevraagd zei mevrouw Roethof dat zij een interafrikaanse vredesmacht, die voldoende materieel en financieel wordt ondersteund, te verkiezen achtte boven een Franse politiemacht.

Als men het er over eens kan worden dat de zojuist geschetste aanpak misschien een kans van slagen heeft, moet daar dan niet de erkenning van de regering van Rwanda aan voorafgaan? Dat is een zeker politiek risico, omdat ook onder deze regering door legereenheden mensenrechten zijn geschonden, zij het op een andere schaal dan door het toenmalige regeringsleger vanaf 7 april is gebeurd. Erkenning van de regering is volgens mevrouw Roethof een randvoorwaarde om tot normalisering te komen. Hebben de vluchtelingen in de kampen niet een beetje gelijk dat zij niet terug durven zolang landen als Nederland Rwanda niet het voordeel van de twijfel gunnen? Bij het aantreden van de nieuwe regering waren de banken leeg gehaald en was er sprake van non-existente instituties. Zolang het vertrouwen uitblijft en de middelen om de openbare orde te garanderen te kort schieten, zullen er nieuwe incidenten komen met als gevolg dat er helemaal niet meer tot erkenning kan worden overgegaan. Er is sprake van een noodlottige spiraal waarin een ieder gevangen zit.

Mevrouw Roethof had het gevoel, dat moet worden geprobeerd die spiraal te doorbreken met het totaal aan instrumenten die de internationale diplomatie, de eigen Nederlandse politiek en de particuliere hulporganisaties te bieden hebben.

Mevrouw **Van der Stoel** (VVD) stelde dat het vreemd aandoet dat, terwijl internationaal wordt geprobeerd stabiliteit in de regio te verkrijgen, Frankrijk kennelijk de Hutu's wederom van wapens voorziet. Misschien biedt de hernieuwde vriendschapsrelatie tussen Frankrijk en Nederland een mogelijkheid om te vragen of Frankrijk soms voornemens is het Europese spoor te verlaten inzake francofone landen. Het zou effectiever zijn om de Organisatie van Afrikaanse landen te versterken, opdat die de verantwoordelijkheid kan opbrengen voor het bevorderen van de stabiliteit in de eigen regio. Is er op dit punt al enig initiatief ontwikkeld?

Mede gezien de aanwezigheid van het Internationale Hof in Den Haag pleitte mevrouw Van der Stoel ervoor het internationale tribunaal over Rwanda naar Den Haag te halen. Worden er al pogingen in die richting ondernomen? Zij zou overigens graag zien dat Den Haag als het ware de juridische hoofdstad van de wereld werd.

Voordat de vluchtelingen kunnen terugkeren naar hun eigen gebied is rehabilitatie nodig. Is al bekend of de Stichting Nederlandse Vrijwilligers (SNV) daarbij een rol wil gaan spelen? Gaat de DRA, de Nederlandse noodhulporganisatie, daarbij ook een rol spelen? Is het de bedoeling de rehabilitatie te coördineren, zodat planmatig wordt gewerkt aan de veilige terugkeer van de vluchtelingen naar hun eigen gebied?

Het is goed dat het Nederlandse kabinet iedereen voortdurend aanspreekt op eerder gedane toezeggingen en dergelijke, maar men moet niet de illusie hebben dat Nederland de problematiek daar kan oplossen. Nederland moet zijn vooraanstaande rol wel blijven vervullen, maar oppassen voor te hoog gespannen verwachtingen. Mevrouw Van der Stoel dacht vooral aan een politieke oplossing. Langs welke lijnen denkt het kabinet die politieke oplossing in te vullen, met name in Europees kader? Gaat Nederland de Rwandese regering erkennen als steun in de rug bij haar optreden? Gaat Nederland de overheidsorganisatie in Rwanda versterken, opdat die op de gewenste wijze kan functioneren? Waarom is met name gekozen voor versterking op justitieel gebied in Rwanda en Burundi?

Waarom heeft de VN-vertegenwoordiger vooral vrouwelijke mensenrechtenwaarnemers gevraagd? Verloopt de gecoördineerde hulp vooral via de VN? Blijken berichten levert het niet soepel werken van de VN vertraging op.

Mevrouw Van der Stoel had respect voor de organisaties die dagelijks in de kampen proberen te werken. Haars inziens zou de noodzakelijke scheiding tussen verschillende groeperingen moeten worden gerealiseerd

door een politiemacht. Wat is de Nederlandse inbreng als er drie mensen ter ondersteuning naartoe worden gestuurd?

De heer **Rouvoet** (RPF) waardeerde het dat de minister voor Ontwikkelingssamenwerking zich opnieuw is gaan oriënteren in Rwanda, Burundi en Zaïre en daarvan uitgebreid verslag heeft gedaan. Hij ondersteunde de beleidsvoornemens die in het verslag zijn opgenomen.

De situatie in de kampen en de problemen met het distributiesysteem belemmeren het werk van de NGO's in de kampen. Ook de heer Rouvoet kreeg graag een reactie op de suggesties van UNHCR en de Franse president over een internationale politiemacht. Ook hij wees op de berichten over training van Hutu-milities door de Fransen.

UNAMIR is nog niet op volle sterkte. Hoe omvangrijk is UNAMIR op dit moment en welk perspectief is er op versterking op korte termijn?

Zaïre en Rwanda hebben in hun «joint communiqué» gerept van het creëren van veiligheidszones in het kader van het oplossen van het vluchtelingenprobleem. Hoe oordeelt de Nederlandse regering over het verschil tussen het tripartiete akkoord tussen Zaïre, Rwanda en UNHCR en het «joint communiqué»? Ziet de regering een oplossing voor dat verschil?

Verwijzend naar het overleg op 28 juli en dat op 1 juni stelde de heer Rouvoet tot slot de vraag of er voor Burundi niet een preventive deployment force in het leven moet worden geroepen, net als voor Macedonië is gebeurd.

Antwoord van de regering

De **minister van Buitenlandse Zaken** stelde dat het beter, maar nog niet goed genoeg gaat in Rwanda en dat het in de vluchtelingenkampen niet goed gaat. De regering voelt zich voor de taak staan om te proberen op al deze punten iets te doen.

De regering-Twagiramungu doet wat zij in de gegeven omstandigheden kan doen. Deze regering wordt ten onrechte als een Tutsi-regering aangemerkt, maar is eigenlijk een regering van nationale eenheid. De president en premier zijn Hutu. De Nederlandse regering meent dat de regering-Twagiramungu het voordeel van de twijfel moet krijgen, ook al gebeuren er in Rwanda nog veel dingen die de toets der kritiek niet kunnen doorstaan. Formeel worden door Nederland alleen staten erkend. De facto wordt de regering wel erkend. Mogelijk dat andere landen wel formeel regeringen erkennen. Voor zover het voor die landen belangrijk is te weten, dat Nederland die regering erkent, zal dit door het kabinet worden uitgedragen.

Het is vanzelfsprekend dat de nieuwe leiding van Rwanda de grootste mogelijke moeite heeft om na het drama van het afgelopen jaar de orde, rust en rechtszekerheid te herstellen en het vertrouwen van de bevolking te verwerven. Het is waar dat er op dit moment schendingen van de mensenrechten voorkomen in Rwanda, zelfs door toedoen van het leger. Dat is niet goed te praten, maar het gaat daarbij om wraakacties die in de bestaande ordeloosheid niet altijd te voorkomen zijn. Niet aangetoond is dat deze acties systematisch of op instigatie van de regering worden uitgevoerd. Dat is het verschil met de oude situatie. De regering-Twagiramungu onderschrijft de doelstellingen respect voor de mensenrechten, openbare veiligheid en teruggave van eigendommen aan terugkerende vluchtelingen.

Omdat alle middelen ontbreken, functioneren de fysieke en sociale infrastructuur niet meer in Rwanda en is er geen openbare orde. Dat de regering het leger geen soldij kan uitkeren, is een van de zaken die een land geheel kunnen ontwrichten. Immers, de regering wordt dan afhankelijk van degenen die geacht worden voor haar de orde te bewaken. Zolang de Rwandese regering geen soldij kan uitbetalen, kan zij de

veiligheid van het land niet garanderen. Zonder veiligheid zijn er geen openbare orde en functionerende infrastructuur en keren dus minder vluchtelingen terug waardoor er minder mogelijkheden zijn voor een nationale verzoening, wat weer betekent dat geen ontwikkeling en geen vrede mogelijk zijn. Waarschijnlijk zal dan ook moeten worden begonnen met geld geven.

Het voorkomen van nieuw etnisch geweld in het gebied van de grote meren is voor een belangrijk deel afhankelijk van de buurlanden van Rwanda en Burundi. In de VN wordt gesproken over de mogelijkheid van een preventive deployment force.

Er is internationale steun nodig voor de wederopbouw en het herstel van de rechtsorde, de openbare orde en veiligheid en de dienstverlening binnen Rwanda. Op 8 november heeft de Veiligheidsraad besloten een internationaal tribunaal voor Rwanda in te stellen. Dat zal weinig invloed hebben op de actuele situatie. Het gesignaleerde probleem van de mogelijkheid van doodstraf bij nationale, maar niet bij internationale berechting ten spijt, heeft de Rwandese regering constructieve samenwerking beloofd. De Nederlandse regering acht het inderdaad gewenst de verantwoordelijkheid voor het proces te lokaliseren in Den Haag. De instituties die voor het Joegoslavië Tribunaal werken, zullen ook worden ingezet voor het Rwanda Tribunaal. De facto zal een aantal proces-onderdelen in Rwanda worden uitgevoerd. Omdat er nog steeds strafbare feiten plaatsvinden, zal het in juridisch opzicht een beetje behelpen blijven. In VN-verband wordt al geruime tijd gewerkt aan de totstandkoming van een Internationaal Strafhof, als het kan in Den Haag. Vandaar dat wordt geprobeerd om de juridische capaciteit die zich in Den Haag ontwikkelt zoveel mogelijk functioneel te gebruiken.

Dat Nederland alleen niet zo veel kan doen, ontslaat het niet van de verplichting om te doen wat het kan. De politieke discussie wordt in de VN en de EU gevoerd. Nederland zendt monitoren naar Rwanda. De Nederlandse militaire bijdrage in het probleemgebied is in de vorm van materiaal en know-how naar het Zambiaanse leger gegaan dat in dit gebied opereert. Het kabinet is niet voornemens Nederlandse militairen te sturen. Nederland is wel bereid om een bijdrage te leveren aan het mogelijke internationale politiecontingent waarom door de Zairese regering is gevraagd, omdat zij haar primaire verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de kampen niet kan waarmaken.

Alle kritiek op Mobutu ten spijt, moet men zich realiseren dat hij op dit moment onmisbaar is voor de managing van het probleem.

De minister had geen professionele indicaties dat de berichten over Franse training van en wapenleveranties aan Hutu-milities waar zijn. Onder de aantekening dat dergelijke geruchten altijd in dit soort situaties de ronde doen, zegde hij toe te zullen proberen te achterhalen wat er waar is van die berichten. De Kamer zal worden geïnformeerd over het resultaat van die poging.

Het is niet aan Nederland, maar aan Frankrijk om het interessante idee van een interafrikaanse vredesmacht in de EU in te brengen. Het is misschien interessant daarvoor aandacht te vragen op de komende vergadering van de Westeuropese Unie waarop de mogelijkheid van vredesoperaties door de WEU ter sprake zal komen. Overigens, in bepaalde tijden kunnen bepaalde ideeën vooral een sterk nationaal belang hebben. In de VN is men in toenemende mate geneigd om alle initiatieven bij elkaar te brengen die binnen de VN of elders worden ontwikkeld over interventiemachten om iets te doen aan de tot een gevoel van machteloosheid aanleiding gevende gebeurtenissen. Daarnaast is er het door Nederland gesteunde proces van regionalisering van hulp. De regionale aanpak is aantrekkelijk omdat die eenvoudig en snel te organiseren is, maar is in dit geval tevens gecompliceerd, omdat veel Afrikaanse landen alle reden hebben om aarzelend te staan tegenover de komst van soldaten uit het buurland om orde op zaken te stellen.

Naar aanleiding van enkele interrupties verklaarde de minister dat de beste bijdrage van Nederland aan een politieke oplossing op dit moment is, het geven van zoveel mogelijk steun aan de regering-Twagiramungu om die in staat te stellen een (sociale) infrastructuur in het land te realiseren. Het kabinet zal zich maximaal inspannen om in internationaal verband de steun voor en de hulp aan die weg naar een politieke oplossing te vergroten. In New York wordt met grote emotionele betrokkenheid aan dit vraagstuk gewerkt. In Europees verband komt de kwestie-Rwanda bijna iedere keer ter sprake. De minister beloofde de mogelijkheid te zullen bezien of Nederland het Franse initiatief naar voren kan brengen, mogelijk al op de komende WEU-vergadering. Men moet zich evenwel realiseren dat er verschillende initiatieven van dat soort zijn en dat die in New York in hun samenhang worden bestudeerd. Nederland doet, wat het kan doen.

De **minister voor Ontwikkelingssamenwerking** wees erop dat de rol van Nederland in de regio bescheiden is. Nederland neemt geen deel in UNAMIR, dat 29 landen omvat, waaronder Canada, Australië en Groot-Brittannië die ieder een groot contingent leveren. Onder de vele burgerorganisaties die werkzaam zijn in Rwanda, zijn Artsen zonder Grenzen en Memisa de enige Nederlandse. Er zijn ook maar weinig Nederlanders voor de VN werkzaam in Rwanda. Nederland is voorts niet vertegenwoordigd in Kigali. Op verzoek van de Kamer is Burundi geëcarteerd toen het aantal landen dat in aanmerking kwam voor ontwikkelingssamenwerking moest worden teruggebracht.

Nederland is wel zoveel mogelijk via algemene kaders als de EU en de VN bij de regio betrokken en probeert langs die weg effectief te werken. Mede door verschil van opvatting tussen verschillende lidstaten komt de Europese actie maar langzaam op gang, zoals de minister duidelijk maakte met de gang van zaken met het trojka-bezoek. Veel Nederlandse activiteiten zijn gericht op het versnellen en effectiever maken van die actie en op het bevorderen van regionale oplossingen voor het probleem-Rwanda, omdat dit politieke, humanitaire en destabiliserende invloeden heeft op de hele regio. Een gezamenlijk wederopbouwplan voor het oosten van Zaïre is daarom gewenst. In dit ecologisch kwetsbare gebied is de druk op de oorspronkelijke bevolking sterk toegenomen door de grote vluchtelingenstroom – en de hulpverlening daaraan – terwijl er in 1959 al grote groepen Rwandese Tutsi-vluchtelingen naartoe zijn gevlucht, wat reeds etnische problemen opleverde. Bovendien krijgen de Zaïrese militairen die er de orde moeten handhaven, ook regelmatig geen soldij, zodat zij hun toevlucht nemen tot diefstal. Een soortgelijke situatie bestaat er in Ngara in Tanzania. Vandaar dat als algemeen beleidsvoornemen in sprekers brief staat vermeld, dat Nederland steun zal geven aan initiatieven uit de regio en van de OAU om te komen tot een gezamenlijke vluchtelingenaanpak. Iedere vluchtelingenstroom is een bron van instabiliteit. De vluchtelingen voeren vanuit de kampen wraakacties uit in hun thuisland. Zo'n gezamenlijke aanpak vereist het door de betrokken landen nemen van verantwoordelijkheid voor de veiligheidssituatie binnen de eigen grenzen. Vereist is voorts het door Kinshasa en Dar es Salaam ter beschikking stellen van soldaten en politiemensen in de desbetreffende regio. Het Westen moet de door die landen in verband daarmee gevraagde steun verlenen om het aantal katalysatoren voor nieuw geweld te beperken. Nederland heeft, zoals bekend, steun verleend aan de Tanzaniaanse politiemensen die in Ngara te werk zijn gesteld.

Het is duidelijk dat er sprake zal moeten zijn van een combinatie van hulp-, politieke, diplomatieke en recht- en orde-activiteiten. In de afgelopen jaren is in soortgelijke gevallen veelal door de VN of de EU slechts beslist om meer geld ter beschikking te stellen. Het door mevrouw Roethof genoemde lijstje van benodigde instrumenten werd door de minister onderschreven. Hij wees erop dat de nieuwe Rwandese regering

nog voordat de RPF het land had veroverd, zelf heeft gevraagd om het instellen van een internationaal tribunaal, omdat de RPF geen overwinnaarsrechtspraak wilde. Het kenmerk van een internationaal tribunaal is dat het van regeringen kan vragen om verdachten uit te leveren aan het tribunaal. Het hele pakket van maatregelen moet een eind maken aan wat president Bizimungu noemde «de cultuur van straffeloosheid», die onder andere kon bestaan door het ontbreken van gewone politie.

Terwijl hij niet beschikt over enig personeel of zelfs maar een typemachine of telefoon wordt van de minister van Justitie verwacht dat hij recht en orde herstelt. Dat is een voorwaarde die wordt gesteld voor hulpverlening. Waar de Rwandese regering tot nu toe heeft gedaan wat zij heeft beloofd, verdient zij, ook volgens de commandant van de UNAMIR-troepen, vertrouwen en steun om waar te maken wat ervan wordt verwacht. Anders komt er een punt waarop de regering niets meer onder controle heeft. Terwijl de regering de relatie met Burundi probeerde te herstellen, viel een eenheid van het RPF-leger Burundi binnen om er 30 mensen te doden. Dat lijkt een bewuste destabilisatiepoging vanuit bepaalde delen van het leger. De regering wil oprecht dergelijke acties tegengaan, maar de discipline brokkelt geleidelijk af, onder meer doordat er geen soldij kan worden betaald, doordat bijna iedere soldaat wees is en doordat bij de snelle recrutering nadat het gedisciplineerde RPF-leger Rwanda was binnengevallen, een aantal ongedisciplineerde elementen aan het leger is toegevoegd. UNAMIR-militairen hadden moeten ingrijpen in Kibuye, maar hun aantal was te klein om dat te kunnen doen. UNAMIR moet in zulke gevallen wel kunnen ingrijpen om zijn geloofwaardigheid niet te verliezen. Overigens, een feit is dat de aanwezigheid van niet-Afrikaanse compagnies binnen de VN-macht disciplinerend werkt op het geheel. Er is tot op heden geen enkel veiligheidsincident geweest met de VN-troepen. De Rwandese regering wil de ontheemden in de kampen overreden om terug te keren, maar er zijn elementen, met name in het Rwandese leger, die door druk op de mensen uit te oefenen de terugkeer willen versnellen. Het is in dat kader wenselijk dat er mensenrechten-monitoren aanwezig zijn in Rwanda; 147 is te weinig, maar dat aantal is afgesproken. Er zijn er nog maar 50. Nederland heeft 750 000 dollar beschikbaar gesteld voor deze operatie. In Nederland is bij de werving inderdaad een probleem dat men Frans moet kunnen spreken. Burgers die als mensenrechtenmonitor werkzaam willen en kunnen zijn, treden in dienst van de VN. Nederlandse burgers wordt er wel op gewezen dat hun verblijf in Rwanda niet zonder risico is, wat niet voor militairen geldt.

De minister zette uiteen dat er in wezen onmogelijke eisen worden gesteld aan de regering-Twagiramungu, die de mensenrechten respecteert, maar door gebrek aan geld problemen heeft met de handhaving van die rechten en daarom om hulp vraagt. Ter financiering van lopende rehabilitatie-activiteiten had hij een trust fund voorgesteld, te beheren door vertegenwoordigers van de VN in Kigali in overleg met de regering aldaar. Nederland is bereid zijn bijdrage aan Rwanda ten behoeve van de rehabilitatie op die wijze te besteden. In New York wordt overlegd over deze suggestie, die uitgevoerd zou kunnen worden via DHA, UNDP en de secretaris-generaal van de VN zelf. Het bestaande kleine trust fund, dat 180 000 dollar aan particuliere giften omvat, zou wellicht in die geest omgevormd kunnen worden. De Wereldbank geeft alleen geld voor projecten. Het Europees Ontwikkelingsfonds meestal ook, afgezien van de noodhulpcomponent, maar vanuit de EU zou er wel geld in zo'n fonds kunnen worden gestort. De andere EU-lidstaten zijn geïnformeerd over het merendeel van de in 's ministers brief vervatte suggesties. Zodra er in dezen duidelijkheid is, zal de Kamer daarvan op de hoogte worden gesteld.

De SNV zal geleidelijk haar activiteiten in Rwanda hervatten. De minister heeft de SNV gevraagd om ook in de rehabilitatiesfeer activiteiten te

ontwikkelen, wat een novum zou zijn. DRA is mogelijkheden voor activiteiten aan het onderzoeken. Veel particuliere hulporganisaties trekken zich terug uit de kampen. De Rwandese regering heeft het gevoel dat het land wordt overstroomd door particuliere hulporganisaties zonder dat zij precies weet wat die organisaties doen. De regering voert overleg om een en ander in goede banen te gaan leiden. Bovendien zijn er ook organisaties bij die eigenlijk niet weten wat zij moeten doen. Organisaties als het Rode Kruis en Save the children doen overigens uitstekend werk bij het opvangen van wezen en verlaten kinderen en bij het traceren van de ouders van verlaten kinderen. Net als voor de mensenrechten-monitoren geldt voor hulpverleners dat hun werk in Rwanda niet zonder risico is. De aanwezigheid van UNAMIR is uiteraard een extra veiligheids-garantie voor al deze mensen.

Desgevraagd zei de minister dat wordt overwogen een echte vertegenwoordiging te vestigen in Kigali en dat een missie is uitgezonden om de wenselijkheid hiervan te onderzoeken voor ontwikkelingssamenwerking. Hij voegde hieraan toe dat de grote goede hulporganisaties uitstekend samenwerken. Dat blijkt ook uit de vergaande verklaring van 3 november van die hulporganisaties over Goma. Daarin staat aan welke voorwaarden moet worden voldaan, willen de activiteiten in de kampen kunnen worden voortgezet, omdat hulpverleners tegen hun wil medeplichtig worden door het verlenen van hulp die voor een deel wordt misbruikt door tussenpersonen die noodzakelijkerwijs moeten worden ingeschakeld om de hulp over 1,2 miljoen mensen te kunnen verdelen. Zij eisen dat de VN hier iets aan doen. UNHCR heeft daar al in september voor gepleit. De hedenmiddag uitgegeven verklaring van Artsen zonder Grenzen is nog harder dan de verklaring van de tien hulporganisaties.

UNHCR heeft gesteld in overleg te zijn. De minister heeft UNHCR gesuggereerd te gaan praten over politie, omdat UNAMIR niet zal worden uitgebreid en de inzet van politie een andere vorm van politieke interventie met zich brengt dan de inzet van militairen. Waarschijnlijk als gevolg van de verklaring van 3 november is de discussie in een versnelling geraakt en zijn er in de Veiligheidsraad drie opties genoemd: het zenden van een politiemacht van 600 tot 800 man, het zenden van een legermacht van 6000 man ter intimidatie en om iedereen te ontwapenen en het zenden van een legermacht van 3000 man ter afschrikking. Er moet in de kampen een zodanige scheiding tot stand worden gebracht, dat burgers terug durven te gaan en dat ook kenbaar durven te maken. Wie op dit moment zegt dat het veilig genoeg is om terug te gaan, loopt de kans 's nachts te worden vermoord. Na 17.30 uur is er geen enkele hulpverlener meer in de kampen.

Op het verzoek van de Kamer om informatie is niet meteen gereageerd, omdat de minister wilde wachten tot er iets te melden viel over het resultaat van, deels op dat moment nog te nemen, initiatieven. Hij kon suggesties als die over de politiemacht doen, dankzij de goede samenwerking met zijn collega van Buitenlandse Zaken en tussen de betrokken medewerkers van beide ministeries. Aan die late reactie ligt dus niet een bepaalde beleidsopvatting ten grondslag.

Zeer waarschijnlijk zendt UNHCR een missie uit om de mogelijkheden van een politiemacht te onderzoeken. Twee Nederlandse Frans sprekende politiemensen zullen deel uitmaken van die missie. Er is in dit kader geen sprake van een officiële uitzending van bijvoorbeeld Nederlandse marechaussees. Het gaat er nu om mensen individueel bereid te vinden om te gaan. Die politiemacht zal waarschijnlijk voornamelijk bestaan uit politiemensen uit Afrikaanse landen met Westerse trainers en wapens. Er zijn zware wapens in de kampen, hoewel die niet zichtbaar zijn. Het gaat voornamelijk om wapens die de betrokken milities hebben meegenomen vanuit Rwanda. In de kampen zelf valt het trainen door de milities wel mee. Het gebeurt veelal daarbuiten.

De RPF heeft ook Hutu's uit andere partijen, de CRD uitgezonderd, gevraagd zitting te nemen in de nieuwe regering. Dat is zelfs gevraagd aan MRND-Hutu's die schone handen hadden, bijvoorbeeld omdat zij als diplomaat jarenlang in het buitenland hadden gezeten. De regering wil overleg voeren met militairen van het voormalige bewind die ook een andere optie voorstaan en niet verantwoordelijk zijn voor de massaslachtingen. Wellicht zou er in overleg een structuur kunnen worden gecreëerd waarin een breder totaalleger mogelijk wordt als nieuwe basis voor stabilisatie. Immers, dan behoeft men in Rwanda niet steeds bang te zijn voor een nieuwe inval vanuit de omringende landen door een getraind leger. De scheiding in de kampen is mede daarom noodzakelijk.

Er worden speciaal vrouwelijke mensenrechtenmonitors gevraagd om onderzoek te doen naar de vele verkrachtingen die hebben plaatsgevonden.

Tot slot zei de minister het noodzakelijk te achten dat Burundi wordt gesteund. Hij achtte het wenselijk dat Nederland in het kader van een regionale rehabilitatie-aanpak activiteiten ontplooit in Burundi, ook al is dat niet opgenomen in het Nederlandse ontwikkelingsprogramma.

De voorzitter van de vaste Commissie,
Van Traa

De griffier van de vaste Commissie,
Janssen

Vergaderjaar 1994–1995

23 900 X

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Defensie (X) voor het jaar 1995

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING

3

HOOFDSTUK 1. INTERNATIONALE ASPECTEN VAN HET DEFENSIEBELEID

6

- 1.1. Algemeen 5
- 1.2. Navo 5
- 1.2.1. «Combined Joint Task Forces» 6
- 1.2.2. Proliferatie van massavernietigingswapens 6
- 1.3. Europeanisering 7
- 1.3.1. Defensiesamenwerking algemeen 7
- 1.3.2. Westeuropese Unie 8
- 1.4. De Russische Federatie 10
- 1.5. «Partnership for Peace»/ defensiesamenwerking met Midden- en Oost-Europa 10
- 1.6. Conferentie over veiligheid en samenwerking in Europa 11
- 1.7. Wapenbeheersing 12
- 1.7.1. Nucleaire wapenbeheersing 12
- 1.7.2. Conventionele wapenbeheersing 13
- 1.7.3. Overige wapenbeheersing 14
- 1.8. Vredesoperaties 15
- 1.8.1. Het conflict in het voormalige Joegoslavië 16
- 1.8.2. Overige vredesoperaties 17
- 1.9. Suriname 18

HOOFDSTUK 2. DE KRIJGSMACHT

19

- 2.1. Algemeen 19
- 2.2. De Koninklijke marine 20
- 2.2.1. Algemeen 20
- 2.2.2. Voortgang herstructurering 20
- 2.2.3. Materieel 21
- 2.2.3.1. M-fregatten 21
- 2.2.3.2. Walrus 22
- 2.2.3.3. Amfibisch transport schip (ATS) 22
- 2.3. De Koninklijke landmacht 23
- 2.3.1. Algemeen 23
- 2.3.2. Voortgang herstructurering 23
- 2.3.3. Nederlands-Duits legerkorps 24
- 2.3.4. Luchtmobiele brigade 24
- 2.3.5. Studie legervorming 25
- 2.3.6. Overtolligheid 25
- 2.3.7. Materieel 25

- 2.4. De Koninklijke luchtmacht 26
- 2.4.1. Algemeen 26
- 2.4.2. Voortgang herstructurering 27
- 2.4.3. Materieel 28
- 2.4.3.1. F-16 28
- 2.4.3.2. F-16-projecten 28
- 2.4.3.3. Luchttransport 29
- 2.4.3.4. Helikopters 29
- 2.4.3.5. Crotale 30
- 2.5. Koninklijke marechaussee 30
- 2.5.1. Algemeen 30
- 2.5.2. Voortgang herstructurering 30
- 2.5.3. Civiele taken 31
- 2.5.4. Nieuwbouw Koninklijke marechaussee Den Haag 31
- 2.6. Overige onderwerpen 31
- 2.6.1. De Nederlandse Antillen en Aruba 31
- 2.6.2. Command and Control (C²) 32

HOOFDSTUK 3. HET PERSONEELSBELEID

33

- 3.1. Inleiding 33
- 3.2. Werving 33
- 3.2.1. Nieuwe personeelsformatie 33
- 3.2.2. Personeelsvoorziening 33
- 3.2.3. Dienstplicht 34
- 3.2.4. Reservplicht 34
- 3.3. Personeelsvermindering 35
- 3.3.1. Voortgang vermindering 35
- 3.3.2. Overzicht van de personeelsreducties 35
- 3.4. Arbeidsvoorwaardenbeleid 37
- 3.4.1. Ziektekosten 37
- 3.5. Personeelszorg 38
- 3.5.1. Militair geneeskundige verzorging 38
- 3.5.2. Personeelszorg bij uitzending 38
- 3.5.3. Militaire tehuizen 39
- 3.6. Beleid voor postactieven 39
- 3.6.1. Gevolgen van de maatschappelijke ontwikkelingen voor postactieve beroepsmilitairen 39
- 3.6.2. Veteranenbeleid 40

HOOFDSTUK 4. HET MATERIEELBELEID

41

- 4.1. Algemeen 41
- 4.2. Internationale samenwerking 41
- 4.3. Defensie Materieelkeuze Proces 42

4.4.	Logistiek beleid	42
4.5.	Overlegfora met de industrie	42
4.6.	Afstoting van materieel	43
4.7.	Wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling	44
HOOFDSTUK 5. RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU		45
5.1.	Ruimtelijke ordening	45
5.2.	Milieu	46
5.3.	Zonering	47
HOOFDSTUK 6. REORGANISATIE MINISTERIE		49
6.1.	Algemeen	49
6.2.	De Groep Defensie-ondersteuning (GDO)	49
6.3.	De Militaire Inlichtingendienst (MID)	49
HOOFDSTUK 7. FINANCIEN		50
7.1.	Financieel kader	50
7.2.	Overzicht reële ontwikkeling defensiebudget	52
7.3.	Financiële aspecten afstoting defensie-middelen	53
7.4.	Verdeling over de bestedingscategorieën 1993–1995	54
7.5.	Valutamanagement	55
7.6.	Financiering vredesoperaties	56
7.7.	Volume- en prestatiegegevens	57
7.8.	Verbetering Bedrijfsvoering	57
7.9.	Financieel beheer bij Defensie	57
7.9.1.	Decentralisatie financieel-economische functie	57
7.9.2.	Financiële informatiesystemen	58
7.9.3.	Budgetteringsafpraak 1995	58
7.10.	Beleidsvaluatie en doelmatigheidsonderzoek	58
7.11.	Administratieve organisatie	58
7.12.	Navo-infrastructuur	59
7.13.	Subsidiebeleid	59
7.14.	Informatievoorziening en automatisering	60
7.15.	Tarieven en diensten aan derden	60
ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING		61

INLEIDING

In het regeerakkoord is tot uitdrukking gebracht dat de internationale verhoudingen nog niet zijn uitgekristalliseerd. De zich snel wijzigende veiligheidssituatie vereist niet alleen een alert en flexibel Nederlands defensie-apparaat, maar kan ook gevolgen hebben voor de herstructurering van de krijgsmacht. Dit geldt ook voor de ervaringen, opgedaan bij de uitvoering van nieuwe taken. Een ander element dat zwaar weegt, is de continuïteit van de Nederlandse inbreng in internationale organisaties als de Verenigde Naties, Navo en Weu. Deze overwegingen zullen uiteraard een belangrijke rol spelen bij de in het regeerakkoord aangekondigde samenhangende beoordeling door het kabinet van de totale Nederlandse inbreng in de internationale samenwerking, zowel ten aanzien van de inhoud van het beleid als de financiële en organisatorische consequenties.

Een verantwoorde uitvoering van de Prioriteitennota blijft leidraad voor het defensiebeleid. Alleen binnen deze randvoorwaarde kan op de defensiebegroting worden bezuinigd. Welke maatregelen verantwoord zijn, zal een grondig onderzoek van de consequenties moeten uitwijzen. Het ligt in het voornemen de Tweede Kamer nog vóór de mondelinge behandeling van de defensiebegroting informatie te verschaffen over de wijze waarop de financiële taakstelling uit het regeerakkoord binnen de hoofdlijnen van de Prioriteitennota kan worden uitgevoerd.

Deze memorie van toelichting beperkt zich in hoofdzaak tot een weergave van de lopende ontwikkelingen, waarbij ernaar is gestreefd de herstructurering en de verkleining van de krijgsmacht en de vredes- en oefentaken zo veel mogelijk te ontzien. Wel is, naar aanleiding van de motie van Vlijmen/Koffeman (ingediend bij de behandeling van de Prioriteitennota, 22 975, nr. 21, vergaderjaar 1992-1993), nadrukkelijk ingegaan op de voortgang van de herstructurering. Er is vanaf gezien dit jaar de veiligheidssituatie te analyseren. Met deze tweejaarlijkse analyse zal volgend jaar worden begonnen. De periodieke rapportage over de voortgang van de herstructurering en de veiligheidsanalyse zullen ook een rol kunnen spelen bij de samenhangende beoordeling van de totale Nederlandse inbreng in de internationale samenwerking.

De totale taakstelling voor defensie voor het jaar 1995 is f 447,4 miljoen. Deze is opgebouwd uit: f 318,6 miljoen (Kaderbrief) en f 128,8 miljoen (regeerakkoord). Deze taakstelling loopt op tot f 914,5 miljoen in 1998.

Het kabinet heeft allereerst, als onderdeel van zijn financieel-economische beleid, de defensiebegroting voor 1995 met f 318,6 miljoen verlaagd. De getroffen maatregelen zijn algemeen van aard of hebben een financieel-technisch karakter, vooral in de vorm van een financiële herfasering van enkele grote investeringsprojecten. Hierbij zijn de instroomdata die zijn voorzien in de Prioriteitennota en de begroting-1994 zo veel mogelijk gehandhaafd. De voorgestelde maatregelen voor 1995, alsmede de structurele doorwerking van die maatregelen, zijn volledig omkeerbaar. De belangrijkste aanpassingen voor 1995 betreffen de financiële herfasering van de projecten bewapende helikopters, de opvolgers van de luchtverdedigings- en commandofregatten en de «midlife update» van de F-16-jachtvliegtuigen.

Daarnaast moet volgens het regeerakkoord voor 1995 nog f 120 miljoen worden bezuinigd. Tevens vloeit uit het regeerakkoord voor 1995 een taakstelling voort van ongeveer f 9 miljoen in verband met een budgetkorting van de incidentele looncomponent. De ombuigingen voor 1995 zijn technisch of zoveel mogelijk met incidentele maatregelen ingevuld. In

hoofdstuk 7 wordt uiteengezet welke maatregelen zijn getroffen om de begroting-1995 binnen het vastgestelde budgettaire kader te houden.

Het streven is de uitvoering van de Prioriteitennota verantwoord te laten verlopen. De reorganisatie van de Nederlandse krijgsmacht zal omstreeks 1998 zijn voltooid. De herstructurering zal ook de komende jaren veel van het aanpassingsvermogen van de krijgsmacht en het personeel vergen.

De personele verkleining van de krijgsmacht verloopt tot nog toe naar wens. De werving van militair personeel met een kort contract verloopt in het algemeen naar tevredenheid. Het aantal dienstplichtigen kan als gevolg hiervan gestadig afnemen.

Gedurende de herstructurering moet de krijgsmacht klaar staan voor zware, nieuwe opdrachten. Op dit ogenblik zijn meer dan 3 000 Nederlandse militairen uitgezonden, voor het overgrote deel ten behoeve van internationale operaties in en nabij het voormalige Joegoslavië. De vredesoperaties vergen veel van de zich vernieuwende krijgsmacht, mede omdat rekening moet worden gehouden met de periodieke aflossing van uitgezonden personeel. De regering heeft f 103 miljoen extra ter beschikking gesteld voor de uitvoering van vredesoperaties. Hiermee is het belang van Nederlandse deelname aan vredesoperaties onderstreept.

HOOFDSTUK 1. INTERNATIONALE ASPECTEN VAN HET DEFENSIEBELEID

1.1. Algemeen

Door de terugtrekking van de Russische troepen uit Duitsland bevinden zich sinds september 1994 geen Russische eenheden meer op het grondgebied van de voormalige Warschaupact-staten. Het einde van de militaire tweedeling van het Europa van de Koude Oorlog is hiermee een feit. De veiligheidssituatie in Europa wordt vooral gekenmerkt door onzekerheid. Nog steeds doen zich tal van spanningen voor binnen en tussen staten in Midden- en Oost-Europa. Ondanks alle internationale inspanningen blijft vrede in het voormalige Joegoslavië uit. De etnische spanningen in Macedonië, Kosovo en andere gebieden in de regio dragen het gevaar van escalatie in zich. Ook buiten Europa eisen – vooral binnenlandse – oorlogen en conflicten hun tol. De situatie in en rond Rwanda vormt hiervan een schrijnend voorbeeld. In verschillende landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten wordt de politieke stabiliteit bedreigd door interne ontwikkelingen. De bezorgdheid over de verspreiding van massavernietigingswapens groeit.

De genoemde conflicten vormen geen rechtstreekse bedreiging voor de Nederlandse veiligheid. Wel kunnen uit regionale spanningen en conflicten veiligheidsrisico's voortvloeien. Ook zwelt de stroom internationale vluchtelingen en ontheemden door deze conflicten steeds meer aan. In deze onzekere situatie wordt veelvuldig een beroep gedaan op de Nederlandse krijgsmacht om bij te dragen aan handhaving of herstel van de vrede en aan humanitaire hulpoperaties. De beperkingen van de Verenigde Naties (VN) bij de oplossing van conflicten zijn de laatste tijd echter duidelijk aan de dag getreden. Dit laat de waarde die Nederland hecht aan de Verenigde Naties onverlet. Ons land heeft eenheden aangemeld voor het «United Nations Standby Arrangement System» (zie de brief aan de Tweede Kamer van 22 juni 1994, Kamerstuk 23 400 X, nr. 65). De rol van de VN en de inzet van Nederlandse strijdkrachten in VN-verband zijn thema's in deze memorie van toelichting.

De ontwikkelingen in en de betrekkingen met de Russische Federatie vormen eveneens een belangrijk thema, aangezien ze uiteindelijk mede bepalend zijn voor de politieke verhoudingen in Europa.

Het streven de Europese veiligheids- en defensie-identiteit gestalte te geven en de verhouding tot de Verenigde Staten komen ook aan de orde. Op de Navo-top van januari 1994 zijn afspraken gemaakt over het «Partnership for Peace» (PfP) en het concept van de «Combined Joint Task Forces» (CJTF). Het PfP versterkt de banden van de Navo met de Midden- en Oosteuropese landen. Zelfstandig Europees militair optreden in het kader van vredes- en crisisbeheersingsoperaties met ondersteuning van Navo-middelen wordt mogelijk dank zij het concept van de CJTF. Nederland zal tijdens het voorzitterschap van de Wew een discussie over het Europese defensiebeleid op gang proberen te brengen. De ontwikkeling naar een nauwere Europese defensiesamenwerking is zichtbaar in de multi- en bilaterale politieke contacten. Praktische materieelsamenwerking kan ook nauwere samenwerking op politiek niveau bevorderen.

1.2. Navo

De voortgaande aanpassing van de Navo aan de veranderde veiligheidssituatie krijgt onder meer gestalte in het PfP (zie 1.5) en het concept van de CJTF (zie 1.2.1). Ten behoeve van de operaties van de Verenigde Naties in het voormalige Joegoslavië is de Navo voor het eerst

in haar geschiedenis betrokken geweest bij gevechtshandelingen. Dit optreden buiten het verdragsgebied onderstreept de bereidheid van de Navo op verzoek van de internationale gemeenschap een bijdrage te leveren aan de beheersing van crises. Maatregelen ter vermindering van de risico's van de verspreiding van massavernietigingswapens worden onderzocht (zie paragraaf 1.2.2). Tijdens de bijeenkomst van het Defensie Planning Comité van 24 mei 1994 verwelkomden de ministers van Defensie bovengenoemde initiatieven. Tevens constateerden de ministers een behoefte aan meer materieel voor strategische doeleinden. Het gaat daarbij vooral om middelen voor «command and control», het verzamelen van inlichtingen en transport. De Navo onderzoekt hoe in deze behoefte kan worden voorzien. Tussen het Verenigd Koninkrijk en Nederland is afgesproken dat de «UK/NL Amphibious Force» niet alleen voor de bestaande taken, maar ook in het verband van de begin 1995 op te richten «Combined Amphibious Forces Mediterranean» kan worden ingezet.

1.2.1. «Combined Joint Task Forces»

Om de coördinatie en de commandovoering van operaties buiten het Navo-verdragsgebied te verbeteren, is het concept van de «Combined Joint Task Forces» (CJTF) ontwikkeld. Bij vredes- en crisisbeheersingsoperaties van Navo-landen buiten het Navo-verdragsgebied is het van belang dat flexibel en slagvaardig gebruik kan worden gemaakt van Navo-middelen. Zeker wanneer niet alle Navo-landen maar wel landen die geen lid zijn van de Navo aan een operatie deelnemen, zijn goede procedures en afspraken van belang.

Het concept van de CJTF is erop gericht binnen de geïntegreerde structuur van de Navo, op maat gesneden hoofdkwartieren in te stellen die multinationaal van samenstelling zijn («combined») en verschillende krijgsmachtdelen omvatten («joint»). Een politiek-militaire stuurgroep buigt zich over de hiervoor nodige aanpassingen in de Navo-structuren en procedures. Hierbij spelen kwesties als de afstemming van de politieke en militaire verantwoordelijkheden, de wijze van selectie en vorming van een hoofdkwartier en de betrokkenheid van landen die geen lid zijn van de Navo bij de planning van een CJTF-operatie.

Het CJTF-concept moet het onder meer mogelijk maken militaire operaties uit te voeren met gebruikmaking van middelen en staven van de Navo onder de verantwoordelijkheid van de Westeuropese Unie (Weu). Hierdoor kan aan de Europese veiligheids- en defensie-identiteit verder gestalte worden gegeven zonder afzonderlijke militaire structuren op te zetten. Het concept wordt in nauw overleg met de Weu uitgewerkt. Uitgaande van het beginsel «separable but not separate» kan Europa aldus inhoud geven aan zijn politieke verantwoordelijkheid met inachtneming van de transatlantische band. Daarnaast moet het CJTF-concept, met gebruikmaking van de Navo-infrastructuur, de mogelijkheid bieden gezamenlijke operaties met de landen van Midden- en Oost-Europa en andere niet-Navo-landen uit te voeren.

1.2.2. Proliferatie van massavernietigingswapens

De Golfoorlog en de aanhoudende berichten over nucleaire, biologische en chemische wapenprogramma's in andere landen hebben de afgelopen jaren de bezorgdheid over de verspreiding van massavernietigingswapens doen toenemen. In januari 1994 besloot de Navo-top onder andere het onderzoek naar middelen die bescherming kunnen bieden tegen massavernietigingswapens en hun overbrengingsmiddelen te intensiveren. De Navo-raad publiceerde in juni 1994 het «Alliance Policy Framework on Proliferation of Weapons of Mass Destruction». Behalve

aan de instrumenten van diplomatie en wapenbeheersing wordt hierin aandacht geschonken aan de mogelijkheden van bescherming tegen massavernietigingswapens. In de Navo is intussen een begin gemaakt met het inventariseren van de militaire en technologische risico's. Later moet worden vastgesteld welke afweermiddelen nodig zijn voor een toereikende bescherming tegen deze wapens. Hierbij kan worden gedacht aan middelen voor tijdige waarneming en alarmering en voor bescherming tegen aanvallen van ballistische raketten. Het gaat overigens niet om een mondiaal (ruimte-)afweersysteem tegen strategische raketten, maar om een beperkte verdediging tegen niet-strategische ballistische raketten, zoals de Scud.

1.3. Europeanisering

1.3.1. Defensiesamenwerking algemeen

Aan beide zijden van de Atlantische Oceaan leeft meer dan ooit het besef dat de Europese bondgenoten gezamenlijk meer verantwoordelijkheid moeten dragen voor vrede en veiligheid. Het bondgenootschap is daarmee gediend, zoals ook is bevestigd door de Navo-top van januari 1994. Een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid en op termijn een gemeenschappelijk defensiebeleid zijn bovendien wezenlijke onderdelen van het proces van politieke eenwording in Europa. De belangen en opvattingen op veiligheidsgebied van de landen van de Europese Unie groeien geleidelijk naar elkaar toe. Tegen deze achtergrond kiest Nederland voor intensievere Europese defensiesamenwerking. Als gevolg daarvan wordt onze krijgsmacht in toenemende mate verweven met die van de ons omringende landen.

Bij de ontwikkeling van een Europees veiligheids- en defensiebeleid hecht Nederland groot belang aan de verenigbaarheid met de politieke en militaire verplichtingen aangegaan in het bondgenootschap, niet in de laatste plaats de gegreunde militaire structuur van de Navo. Deze structuur is uniek en blijft onmisbaar, niet alleen voor de verdediging van het bondgenootschappelijke grondgebied, doch ook voor de andere, nieuwe taken van het bondgenootschap. Aparte militaire structuren – een strikt Atlantische en een strikt Europese – zijn politiek en militair ongewenst en financieel onmogelijk. Bij operaties buiten het Navo-verdragsgebied moet van geval tot geval worden besloten of in bondgenootschappelijk of Europees verband wordt opgetreden; in het laatste geval waar nodig met steun van gemeenschappelijke Navo-middelen en commandostructuren overeenkomstig het CJTF-concept.

Een gemeenschappelijk Europees veiligheids- en defensiebeleid zal stapsgewijs tot stand moeten komen. Zo groot mogelijke democratische controle en tastbare resultaten zullen het draagvlak voor verdere stappen moeten helpen verzekeren. De afgelopen jaren is gebleken dat zorgvuldig moet worden omgegaan met de integratie, willen geen te grote weerstanden worden opgeroepen. Een gemeenschappelijke Europese defensie raakt de kern van de soevereiniteit van de landen van de Europese Unie en moet daarom worden gezien als het sluitstuk van de Europese eenwording.

Ondanks de problemen waarmee het Europese integratieproces gepaard gaat, krijgt de door Nederland gewenste stapsgewijze intensivering van de Europese defensiesamenwerking gestalte. Intensievere Europese defensiesamenwerking is een voorwaarde voor grotere Europese veiligheidspolitieke verantwoordelijkheden. Daar komt bij dat Europese defensiesamenwerking op termijn kan leiden tot besparingen. Dergelijke besparingen helpen ruimte te scheppen voor noodzakelijke

nieuwe investeringen. Voorts is, vijftig jaar na de bevrijding, Europese defensiesamenwerking van politiek belang als zichtbaar teken van het sinds de Tweede Wereldoorlog fundamenteel en onomkeerbaar veranderde karakter van de Europese verhoudingen.

Het Nederlandse streven naar meer Europese defensiesamenwerking krijgt gestalte in de toenemende samenwerking tussen onze krijgsmacht en die van de ons omringende landen. In hoofdstuk 2 wordt hierop ingegaan. Hier wordt volstaan met enkele hoofdlijnen.

De daarvoor in aanmerking komende eenheden van de Koninklijke landmacht worden opgenomen in multinationale eenheden waarvan ook strijdkrachten uit de ons omringende landen deel uitmaken. In 1995 zal het Nederlands-Duitse legerkorps operationeel zijn. Beide landen werken samen op grond van gelijkwaardigheid. De mate van integratie in het Nederlands-Duitse legerkorps is hoog en overtreft die van het Eurokorps. Beide Europese korpsen illustreren de bereidheid te komen tot verdergaande Europese defensiesamenwerking. De regering zal de operationele samenwerking bevorderen tussen deze beide korpsen en andere multinationale eenheden in Europa. De Luchtmobiele brigade is, samen met Belgische, Britse en Duitse eenheden, opgenomen in de Multinationale Divisie van de Navo, die overigens ook ter beschikking kan worden gesteld van de Weu.

De regering streeft ook naar verdere Europese defensiesamenwerking op het vlak van de zee- en luchtmacht. Daarbij zijn al belangrijke resultaten geboekt. België en Nederland hebben eerder dit jaar besloten met ingang van januari 1995 een geïntegreerde operationele marinestaf in Den Helder te vormen. Daarmee gaan beide landen een hechte vorm van operationele samenwerking aan. Ook met Duitsland hoopt Nederland de bestaande maritieme samenwerking uit te breiden, onder meer door samenwerking tussen de maritieme luchtvaartdiensten. De Nederlands-Belgische en de Nederlands-Duitse samenwerking zullen geen afbreuk doen aan de traditioneel nauwe maritieme band met het Verenigd Koninkrijk.

Met België wordt onderzocht welke mogelijkheden bestaan voor nauwere samenwerking tussen de beide luchtmachten. Nu al worden de bemanningen voor de nieuwe Nederlandse C-130 transportvliegtuigen in België opgeleid. Ook de Nederlandse KDC-10 tankervliegtuigen zullen onderdeel zijn van de Belgisch-Nederlandse samenwerking. Eerder is besloten dat ook Noorwegen zal deelnemen in de samenwerking op het gebied van het bijtanken in de lucht en het luchttransport.

Behalve operationeel zal ook in materieel opzicht steeds meer en steeds intensiever worden samengewerkt met de ons omringende landen. Zoals in hoofdstuk 4 wordt toegelicht, hebben ook grotere Europese landen niet meer de middelen voor louter nationale materieelprojecten. Bovendien is er sprake van vaak grensoverschrijdende fusies binnen de Europese defensie-industrie, waardoor steeds minder sprake is van strikt nationale aanbestedingen.

De defensiesamenwerking met onze partners in Midden- en Oost-Europa is eveneens van groot belang. Daarop wordt elders ingegaan.

1.3.2. Westeuropese Unie

Nederland bekleedt van 1 juli 1994 tot 1 januari 1995 het voorzitterschap van de Weu. In deze periode zal de Weu onder meer beginnen met een discussie over de uitgangspunten van een gemeenschappelijk defensiebe-

leid. Dit vloeit voort uit de in Maastricht gemaakte afspraken: op termijn zal het gemeenschappelijk buitenlandse en veiligheidsbeleid van de Unie ook een gemeenschappelijk defensiebeleid omvatten. Maar vooralsnog, in ieder geval tot de voor 1996 voorziene intergouvernementele conferentie, blijft defensie een zaak van de Weu.

In de eerste fase van de ontwikkeling van een gemeenschappelijk defensiebeleid zal de aandacht vooral gericht zijn op de vraag wat de doelstellingen en de reikwijdte hiervan zijn. Het verdrag over de Europese Unie en de Weu-verklaring van Maastricht bevatten geen aanwijzingen voor de inhoud van zo'n beleid, maar ook geen beperkingen: ze houden zelfs de mogelijkheid van een verdere ontwikkeling tot een «gemeenschappelijke defensie» open. Bovendien geldt, zoals de afgelopen jaren bij herhaling is vastgesteld, dat de ontwikkeling van een gemeenschappelijk defensiebeleid verenigbaar moet zijn met de collectieve verdediging van de Navo.

In operationeel opzicht concentreert de Weu zich op de taken die in de Petersberg-verklaring van juni 1992 zijn opgenomen: humanitaire taken, vredeshandhaving en crisisbeheersing. Van belang is dat de Weu de komende jaren zijn «command and control»-structuur verder uitwerkt en generieke plannen opstelt die inzicht geven in de middelen die voor de uitvoering van Weu-operaties nodig zijn.

In dit verband was de Navo-top van 10 januari 1994 van bijzonder belang. Het CJTF-concept en de mogelijkheid Navo-middelen voor niet-Navo-operaties te gebruiken, bieden ruimere mogelijkheden voor Weu-optreden zonder dat in de Weu een afzonderlijke structuur hoeft te worden opgebouwd. Behalve van nationale hoofdkwartieren van de Weu-landen, kan de Weu gebruik maken van de beter uitgeruste geallieerde hoofdkwartieren, die in staat zijn leiding te geven aan omvangrijker operaties met verschillende landen en verschillende krijgsmachtdelen. De uitwerking vergt veel overleg tussen beide organisaties, onder andere om precies vast te stellen onder welke voorwaarden en via welke procedures de Weu Navo-middelen kan gebruiken. Overigens toont de operatie «Sharp Guard» in de Adriatische Zee aan hoe de Navo en de Weu ook gezamenlijk een operatie kunnen uitvoeren.

De «Multinational Division (Central)» en de «UK/NL Amphibious Force» kunnen worden aangemerkt als «forces answerable to Weu». De relatie met de Weu is op vergelijkbare wijze geregeld als die tussen het Eurokorps en de Weu. Wat de praktische regelingen betreft, bestaat er geen noemenswaardig verschil met het Eurokorps: de drie multinationale eenheden zijn op dezelfde wijze «forces answerable to WEU».

De Westeuropese Unie heeft de betrekkingen met een aantal Midden-europese landen versterkt. Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slowakije en Tsjechië worden «geassocieerde partners» van de Weu, zo besloten de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van de betrokken landen op 9 mei 1994. Het geassocieerde partnerschap heeft bovenal het politieke doel bij te dragen aan de ontwikkeling van de banden tussen deze landen en Europese organisaties en hen voor te bereiden op het lidmaatschap van de Europese Unie. In de praktijk houdt het partnerschap onder meer in dat de betrokken landen kunnen deelnemen aan vergaderingen van de Raad. Ook kunnen ze in voorkomend geval liaisonofficieren bij de planningcel plaatsen en meedoen aan Weu-operaties, tenzij een meerderheid van de Weu-landen zich daartegen verzet. Deze praktische samenwerking is van belang, omdat daardoor inhoud kan worden gegeven aan de beoogde toenadering tussen de Westeuropese en Midden- en Oosteuropese landen.

Het Weu-satellietcentrum in Torrejon (Spanje) begint gestalte te krijgen. De ministers van de Weu-landen hebben op hun vergadering van 9 mei 1994 de ambtelijke werkgroep die is belast met de ruimtesamenwerking, opgedragen een besluit over een zelfstandig waarnemingssatelliet-systeem van de Weu voor te bereiden. Na onderzoek van mogelijke alternatieven en de financiële haalbaarheid zullen de baten en de kosten moeten worden afgewogen. Daartoe moet binnen de Weu duidelijkheid worden verschaft over de militair-operationele behoeftebepaling, de eisen waar een zelfstandig satellietstelsel aan moet voldoen en de aard van het systeem (hoeveel satellieten, welk type, enzovoort).

1.4. De Russische Federatie

De Russische Federatie legt een groter zelfbewustzijn in haar buitenlandse en veiligheidsbeleid aan de dag. Zij wenst als strategisch partner van het Westen te worden behandeld. De Navo heeft zich bereid verklaard, naast de samenwerking in het kader van het PfP, een dialoog aan te gaan waarin aan de strategische positie van de Russische Federatie recht wordt gedaan.

In de nieuwe militaire doctrine heeft Rusland afstand gedaan van het beginsel dat het nooit als eerste kernwapens zal gebruiken. Deze mogelijkheid wordt nu opengelaten in het geval van een aanval op Rusland door een nucleaire mogendheid of een staat of alliantie die verbonden is met een nucleaire mogendheid. Mede vanwege het verlaten van dit beginsel streeft de Russische Federatie niet langer naar pariteit met het Westen op conventioneel gebied. De internationale situatie wordt in de doctrine in het algemeen positief beoordeeld. De dreiging van een groot conflict krijgt veel minder nadruk dan in het verleden. De grootste bedreiging van de veiligheid van Rusland wordt gezien in regionale instabiliteit in gebieden die aan Rusland grenzen.

De Russische defensie kampt met aanzienlijke problemen. In 1993 is het defensiebudget opnieuw verminderd. Andere problemen zijn het tekort aan dienstplichtigen en het beperkte oefenprogramma. De Russische defensieleiding streeft naar een mobiele, snel inzetbare, modern uitgeruste en meer professionele krijgsmacht. Dit vergt modernisering van de militaire industrie, aanschaf van hoogwaardig materieel, investeringen in infrastructuur en hoge uitgaven voor personeel.

Een groot knelpunt in het streven de Russische strijdkrachten te moderniseren is de financiering: de militaire uitgaven zullen waarschijnlijk de komende vijf jaar in reële termen blijven teruglopen. De Russische defensieleiding staat voor moeilijke keuzes. Het tekort aan middelen kan aanpassingen van de plannen noodzakelijk maken; er is een grote kans dat de hervorming van de Russische strijdkrachten slechts gedeeltelijk haar beslag zal krijgen. Zelfs in het geval dat de plannen volledig worden uitgevoerd, zal het militaire vermogen van Rusland niet langer vergelijkbaar zijn met dat van de voormalige Sovjet-Unie.

1.5. «Partnership for Peace»/defensiesamenwerking met Midden- en Oost-Europa

Het tijdens de top van de Navo in januari 1994 overeengekomen «Partnership for Peace» (PfP) biedt het kader voor een intensivering van de samenwerking met de Midden- en Oosteuropese landen. Van groot belang is het perspectief op Navo-lidmaatschap voor «actieve» partners. Van belang is ook de groeiende deelneming aan crisisbeheersingsoperaties van de betrokken landen, die een vergaande afstemming met de inspanningen van de Navo-landen op dit gebied wenselijk maakt. Tot nu

toe hebben 22 landen, waaronder de Russische Federatie, het raamwerk-akkoord van het PfP ondertekend. Met die landen zullen samenwerkingsprogramma's worden opgezet.

Defensie is bereid bij te dragen tot de samenwerking in het kader van het PfP: Nederland heeft als eerste land aangeboden een gemeenschappelijke oefening voor vredesoperaties op zijn grondgebied te organiseren. Deze oefening, «Cooperative Spirit», vindt eind oktober 1994 plaats. Elf landen zullen eraan deelnemen, te weten vijf Navo-, vijf partner-landen en Zweden. Meer dan twintig landen sturen waarnemers. Bovendien wordt gestreefd naar een versterking van de met het PfP samenhangende bilaterale samenwerking. De Nederlandse aandacht richt zich vooral op de zes landen met een Europa-akkoord: Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Roemenië en Bulgarije. Thematisch concentreert Nederland zich op training en opleiding, defensieplanning en -organisatie en de voorbereiding van vredebewarende operaties. Dit laatste thema heeft de afgelopen periode aan gewicht gewonnen.

Het bilaterale samenwerkingsprogramma voor 1994 heeft, ondanks de Nederlandse wens tot concentratie, een breed karakter, als gevolg van de uiteenlopende wensen van de partners. Het streven is de samenwerking met de zes concentratielanden op termijn mede af te stemmen op de operationele behoefte van de Nederlandse krijgsmacht (onder meer opleiding, oefenterreinen en materieelsamenwerking).

Met de overige PfP-landen zal bij voorkeur alleen in multilateraal verband worden samengewerkt.

1.6. Conferentie over veiligheid en samenwerking in Europa

In de herfst van 1994 wordt in Boedapest de volgende toetsingsconferentie van de Conferentie over veiligheid en samenwerking in Europa (CVSE) gehouden, met daarop aansluitend de top van staatshoofden en regeringsleiders. De ontwikkeling van de CVSE van een conferentie die beraadslaagt naar een organisatie die kan optreden ten behoeve van de veiligheid en samenwerking in Europa, zal dan worden bezegeld. (Zie Kamerstuk 23 400 V, nr. 55.) Om tegemoet te komen aan de behoefte aan politiek overleg over een scala van onderwerpen, heeft de ministeriële raad van eind 1993 het Permanente Comité van CVSE-ambassadeurs in het leven geroepen. Hierdoor is het CVSE-instrumentarium voor het tijdig signaleren van conflicten, het inwinnen van informatie en politieke vervolgacties (bemiddeling) verder versterkt.

De stille diplomatie van de Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden (HCNM), op het snijvlak van mensenrechten en veiligheidsbeleid, neemt in het CVSE-instrumentarium een centrale plaats in. Zijn werk ondervindt brede steun in de CVSE. De staf van de HCNM is uitgebreid. De CVSE kent tal van missies met zeer verschillende taken, die deel uitmaken van het CVSE-instrumentarium. Op veiligheidsgebied gaat het in het algemeen om missies van een gemengd politiek-militair karakter. Voor de missies in Georgië en Moldavië en voor de begeleiding van de missies vanuit Wenen, heeft Defensie personeel beschikbaar gesteld.

Het is belangrijk dat in Boedapest afspraken worden gemaakt over de Russische militaire activiteiten op het grondgebied van de voormalige Sovjet-Unie, bijvoorbeeld in de Kaukasus en Moldavië. Deze operaties spelen zich af in de grijze zone tussen orde- en vredeshandhaving. Het doel van de CVSE-bemoeienis is te bevorderen dat deze operaties de instemming hebben van de betrokken partijen en worden uitgevoerd met

inachtneming van de overige CVSE-beginselen. De betrokkenheid van de CVSE dient ook om duidelijk te maken dat deze militaire operaties niet alleen de strijdende partijen en de Russische Federatie aangaan.

1.7. Wapenbeheersing

De afgelopen jaren is de nadruk komen te liggen op wereldwijde wapenbeheersing. De vijfde toetsingsconferentie van het Non-Proliferatie Verdrag (NPV), voorjaar 1995, zal beslissen over de toekomst van het verdrag. De verdere ontmanteling van de nucleaire arsenalen van de Verenigde Staten, de Russische Federatie, Oekraïne, Wit-Rusland en Kazachstan, alsmede de besprekingen over een algeheel kernstopverdrag, zijn in dit verband ook van betekenis. Nederland streeft ernaar op zeer korte termijn het Chemische Wapenverdrag te ratificeren. Uitvoering van het CSE-verdrag blijft van groot belang voor stabiele militaire verhoudingen tussen de verdragspartners.

1.7.1. Nucleaire wapenbeheersing

In januari 1994 zijn de presidenten Clinton en Jeltsin overeengekomen de te land en ter zee gestationeerde strategische nucleaire systemen van de Verenigde Staten en van de Russische Federatie niet langer op elkaars grondgebied gericht te houden («detargeting»). In februari heeft de Britse regering een soortgelijk besluit genomen. Dit draagt bij tot een gunstig klimaat voor de uitvoering van Start-1 en, later, Start-2.

Met de ontmanteling van de nucleaire wapens van de voormalige Sovjet-Unie is een begin gemaakt. De Russische Federatie, Oekraïne, Kazachstan en Wit-Rusland hebben, in het Protocol van Lissabon (mei 1992), de Start-1 verplichtingen overgenomen van de voormalige Sovjet-Unie. Gezien de risico's die zijn verbonden aan de aanwezigheid van grote aantallen kernwapens in de voormalige Sovjet-Unie is het streven erop gericht uit het Start-1 verdrag zo spoedig mogelijk uit te voeren. Niettemin zal de ontmanteling van de kernwapens nog geruime tijd in beslag nemen, ook al omdat na Start-1 de uitvoering van Start-2 ter hand moet worden genomen.

Wit-Rusland en Kazachstan zijn als niet-kernwapenstaten toegetreden tot het NPV. Het transport van kernwapens en overbrengingsmiddelen uit beide landen naar de Russische Federatie verloopt volgens plan. Op 14 januari 1994 hebben de presidenten van de Verenigde Staten, de Russische Federatie en Oekraïne de zogenoemde trilaterale verklaring over de eliminatie van de in Oekraïne aanwezige kernwapens ondertekend. Alle intercontinentale ballistische raketten die hebben behoord tot het strategisch arsenaal van de voormalige Sovjet-Unie dienen binnen zeven jaar van Oekraïne's grondgebied te worden verwijderd. Alle nucleaire ladingen, alsmede de kernkoppen behorende bij de strategische bommenwerpers in Oekraïne, moeten uiterlijk mei 1996 naar Rusland zijn overgebracht om daar te worden ontmanteld. Als eerste stap behoren binnen tien maanden alle intercontinentale raketten te worden gedeactiveerd en 200 kernkoppen naar Rusland te worden overgebracht. Daarmee is al begonnen. Als tegenprestatie voorziet Rusland Oekraïne van brandstof voor zijn civiele kerncentrales. De Verenigde Staten hebben de hulp bij de ontmanteling van de kernwapens uitgebreid. Hiermee lijken de voorwaarden vervuld voor inwerkingtreding van Start-1. Als Oekraïne bovendien als niet-kernwapenstaat partij wordt bij het NPV zullen de Verenigde Staten en Rusland veiligheidsgaranties aan Oekraïne geven. Uitvoering van Start-1 is een voorwaarde voor de uitvoering van Start-2.

Tijdens de vijfde toetsingsconferentie van het NPV in het voorjaar van 1995 wordt beslist over de verlenging van dit verdrag. Een aantal niet-kernwapenstaten, met name de niet-gebonden landen, wil slechts meewerken aan een verlenging van het NPV voor onbepaalde tijd als de kernwapenstaten hun nucleaire bewapening vergaand willen verminderen. Belangrijke punten blijven voorts positieve en negatieve veiligheids-garanties aan niet-kernwapenstaten en hulp aan niet-kernwapenstaten bij de ontwikkeling van civiele nucleaire programma's voor vreedzame doeleinden.

Voor de meeste niet-gebonden landen is verlenging van het NPV, zeker voor onbepaalde tijd, slechts bespreekbaar als eerst een algeheel verbod van kernwapenproeven, «Comprehensive Test Ban Treaty» (CTBT), wordt overeengekomen. Andere landen, waaronder Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, zien de verlenging van het NPV juist als een noodzakelijke voorwaarde om van kernproeven te kunnen afzien. De Geneefse Ontwapeningsconferentie is in januari 1994 de onderhandelingen over een CTBT begonnen.

De Verenigde Staten, de Russische Federatie en Frankrijk hebben, in afwachting van de NPV-toetsingsconferentie, besloten de eerder ingestelde moratoria van kernproeven te verlengen. Omdat het Verenigd Koninkrijk zijn kernproeven in de Amerikaanse staat Nevada neemt, betekent het Amerikaanse moratorium tevens dat het Verenigd Koninkrijk geen proeven meer kan nemen. China gaat helaas door met kernproeven.

1.7.2. Conventionele wapenbeheersing

De uitvoering van het CSE-verdrag bevindt zich in de reductieperiode. (Zie voor een uitgebreide beschrijving van de uitvoering van het CSE-verdrag Kamerstuk 23 400 V, nr. 54.) In november 1995 dienen de verdragspartijen de overeengekomen plafonds te hebben bereikt. Nederland heeft geheel aan zijn reductieverplichtingen voldaan. Over de reducties van Russisch materieel achter de Oeral en van materieel van de Kaukasische republieken bestaat enige bezorgdheid.

Over de wensen van Rusland en Oekraïne om de plafonds in flank-gebieden bij te stellen wordt in Wenen overlegd. In het overleg van de Navo-ministers van Defensie met de samenwerkingspartners heeft de Russische minister van Defensie Gratsjov de wens te komen tot een oplossing van deze kwestie nadrukkelijk op tafel gelegd.

In het kader van de vertrouwenwekkende maatregelen van het Weens Document 1992 zijn, naast de informatie-uitwisseling, in 1993 meer inspecties uitgevoerd en meer evaluatiebezoeken en bezoeken aan vliegbases afgelegd dan het jaar daarvoor. De Benelux-landen hebben een overeenkomst gesloten waarin de uitvoering van het Open-Skies verdrag is geregeld; zij nemen deel in een samenwerkingsverband van staten met C-130 Hercules-vliegtuigen. Over de aanschaf van sensoren is overeenstemming bereikt; deze zullen in 1995 beschikbaar komen. Het overleg in de Weu over Open Skies richt zich in eerste aanleg op de procedures voor vluchten over Weu-landen.

In het CVSE-gebied doen zich conflicten voor die het gevolg zijn van het uiteenvallen van staten (Sovjet-Unie, Joegoslavië). De strijdende partijen zijn niet alleen staten, maar vooral gewapende groepen binnen staten. Wegens de traditionele oriëntatie op interstatelijke betrekkingen is de wapenbeheersing bij het oplossen van deze crises van zeer beperkte betekenis geweest. Vredesregelingen kennen vanzelfsprekend wapenstilstanden, troepenterugtrekkingen, enz., die tot het terrein van wapenbe-

heersing kunnen worden gerekend, maar bevatten meestal geen begeleidende kwantitatieve (plafonds) of kwalitatieve (vertrouwenwekkende) maatregelen. De in het Forum voor Veiligheidssamenwerking van de CVSE overeengekomen catalogus van stabiliserende maatregelen voor lokale crises beoogt in deze leemte te voorzien.

In het Forum is ook afgesproken de maatregelen over defensieplanning, militaire contacten en samenwerking, en conventionele wapenoverdrachten uit te voeren, hoewel deze op de CVSE-ministerraad in Rome niet formeel zijn bekrachtigd. De maatregel over defensieplanning beoogt inzicht te bieden in de defensie-inspanningen van de afzonderlijke landen. Nederland heeft deze informatie in mei 1994 verschaft. Ook over de militaire contacten en samenwerking zullen de CVSE-staten informatie uitwisselen. De maatregel over conventionele wapenoverdrachten legt beginselen vast voor een verantwoord beleid betreffende in- en uitvoer van wapens.

Een groot deel van het in 1992 in Helsinki vastgestelde Programma voor Onmiddellijke Actie kan waarschijnlijk nog vóór de CVSE-toetsingsconferentie in Boedapest worden afgerond. Nederland hecht belang aan de afspraken over de daarin opgenomen gedragscode, die niet alleen de betrekkingen tussen staten beoogt te reguleren, maar ook die binnen staten (tussen krijgsmacht en maatschappij). De voorgestelde maatregel betreffende wereldwijde uitwisseling van informatie heeft tot doel de informatieverstrekking uit te breiden tot de strijdkrachten van CVSE-staten buiten het CVSE-gebied. Ook wordt gesproken over een verdere ontwikkeling van het Weense Document 1992. Of de discussie over de harmonisatie van wapenbeheersingsafspraken in Boedapest kan worden afgesloten, is de vraag. De mogelijkheid van regionale wapenbeheersingsbesprekingen is geregeld onderwerp van overleg.

1.7.3. Overige wapenbeheersing

De goedkeuringswet bij het Chemische Wapenverdrag en de uitvoeringswet zijn aan het parlement aangeboden. Het verdrag treedt in werking 180 dagen nadat 65 landen het hebben geratificeerd. Mede omdat Den Haag de zetel is van de uitvoeringsorganisatie van het verdrag, de «Organization for the Prohibition of Chemical Weapons» (OPCW), streeft de regering ernaar tot de eerste 65 landen te behoren die het verdrag ratificeren.

Op initiatief van Frankrijk heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) op 17 december 1993 een resolutie aanvaard waarin de Secretaris-Generaal wordt verzocht in 1994 of zo snel mogelijk daarna een toetsingsconferentie te beleggen over het Conventionele Wapenverdrag. In dit verband wordt er onder meer naar gestreefd het gebruik van anti-personeelmijnen terug te dringen. De AVVN aanvaardde op 19 oktober 1993 een resolutie waarin de VN-lidstaten worden opgeroepen zich in te spannen voor de ruiming van achtergebleven mijnen. Volgens VN-schattingen liggen er in de wereld 100 miljoen landmijnen verspreid. Nederland heeft in september 1993 een selectief moratorium ingesteld op de export van anti-personeelmijnen. Het is gericht tegen staten die het Conventionele Wapenverdrag, en met name het tweede protocol over landmijnen, niet hebben geratificeerd. In afwachting van de resultaten van de Toetsingsconferentie heeft Defensie de afstoting van overtollige mijnen gestaakt.

In 1993 hebben 89 landen in het kader van het VN-wapenregister voor het eerst gerapporteerd over de in- en uitvoer van grote wapensystemen in het voorafgaande jaar. Hoewel het aantal deelnemende landen kleiner

was dan de helft van het totale aantal VN-lidstaten, waren de opgaven goed voor meer dan negentig procent van de wapentransacties die door het SIPRI in Stockholm zijn geregistreerd. Dit jaar heeft een vergelijkbaar aantal landen opgaven voor het register ingediend.

1.8. Vredesoperaties

In het veiligheids- en defensiebeleid neemt de inzet van Nederlandse militairen ten behoeve van internationale humanitaire en vredesoperaties een zeer belangrijke plaats in. Vanaf januari 1990 hebben bijna 14 000 Nederlandse militairen aan dergelijke operaties deelgenomen. Nederland heeft aan de secretaris-generaal van de Verenigde Naties kenbaar gemaakt militaire eenheden beschikbaar te willen stellen voor het «United Nations Standby Arrangement System». Deze kunnen zo nodig op zeer korte termijn voor VN-vredesoperaties worden ingezet. In de brief aan het parlement van 22 juni 1994 is onderstreept dat de regering zich het recht voorbehoudt al dan niet deel te nemen.

Ter ondersteuning van humanitaire operaties kunnen transportvliegtuigen worden ingezet. Op dit moment worden hiervoor hoofdzakelijk F-27 transportvliegtuigen gebruikt. Tevens wordt de eerste C-130 Hercules-30 incidenteel ingezet, onder meer voor het transport van hulpgoederen naar opvangkampen in Zaïre. Het tweede toestel van dit type wordt binnenkort geleverd. Beide toestellen zullen midden 1995 volledig voor deze taak beschikbaar zijn. De vier bestelde Fokker-60 vliegtuigen worden naar verwachting in het voorjaar van 1996 geleverd. Zij zullen vanaf midden 1996 voor deze taak kunnen worden ingezet.

In totaal zijn in het verband van humanitaire en vredesoperaties op dit moment meer dan 3 000 Nederlandse militairen uitgezonden. Onderstaand schema bevat een overzicht van het aantal uitgezonden Nederlandse militairen.

Overzicht uitgezonden Nederlandse militairen per 1 september 1994

Operaties/Programma's per regio		Aantal personen	Subtotaal	Totaal
1.	Voormalig Joegoslavië			
	VN Operaties			
	Stacie NL eenheden	53		
	UNMO/UNPO's	61		
	1 (NL/BE)VN Tbat	416		
	1 (NL) VNCie Logbase Split	115		
	Staf B-H Command	49		
	Subtotaal		694	
	DUTCHBAT, incl. Support command			
	12 Infbat lumbi	792		
	Support command	394		
	Genie-eenheid (tijdelijk)	47		
	Subtotaal		1 233	
	NAVO/WEU-operatie/Sharp Guard			
	Fregatten	380		
	MLD Sigonella	43		
	Subtotaal		423	
	NAVO-operatie/Deny Flight			
	Villafranca	266		
	Napels	4		
	Aviano	5		
	Vicenza	14		
	Subtotaal		289	
	ECMM		17	
	EU/WEU operatie Mostar		1	
	WEU-operatie/Donau		8	
	Totaal			2 665

Operaties/Programma's per regio		Aantal personen	Subtotaal	Totaal
WEU-operatie/Donsau			8	
		Totaal		2 665
2.	Cambodja UNDP/CMAC			2
3.	Midden-Oosten Untso MFO	15 63		
		Totaal		78
4.	CVSE - Moldavië CVSE-waarnemer			1
5.	CVSE - Georgië CVSE-waarnemer			1
6.	VN New York DPO			3
7.	Mozambique Unomoz			11
8.	Angola Unavem-II			4
9.	Zaire Provide Care			105
10.	Rwanda Instructeurs UNAMIR			18
11.	Oeganda Unomur			10
12.	Haïti Operatie «Support Democracy» Stationschip Patrouillevliegtuig Orion	187 10		
		Totaal		197
Totaal-Generaal				3 095

1.8.1. *Het conflict in het voormalige Joegoslavië*

Ongeveer negentig procent van de momenteel voor vredetaken uitgezonden Nederlandse militairen bevindt zich in of rondom het voormalige Joegoslavië. Nederland heeft zich vanaf het begin van deze crisis bereid getoond in internationaal verband met politieke, diplomatieke en militaire middelen actief mee te werken aan het helpen beëindigen van de gewelddadigheden en aan het lenigen van de humanitaire nood. Voor deze inspanningen bestaat in Nederland tot nog toe een breed politiek en maatschappelijk draagvlak.

Het grootste deel van de Nederlandse militairen is actief binnen de VN-vredesmacht in Kroatië en Bosnië-Herzegowina, Unprofor. Het Nederlandse verbindingsbataljon maakte in het voorjaar van 1992 deel uit van het eerste contingent blauwhelmen dat in Kroatië arriveerde. Net als de VN-vredesmacht zelf groeide dit bataljon door de tijd aanzienlijk in omvang. Het huidige aantal Nederlandse verbindingsspecialisten in het voormalige Joegoslavië is als gevolg van de aanschaf door de VN van eigen, door burgerpersoneel te bedienen communicatie-apparatuur verminderd tot enkele tientallen.

Nederlandse transporteenheden hebben tot nu toe ruim 90 000 ton hulpgoederen vervoerd en vervullen een sleutelrol bij de hulpverlening door de UNHCR, de VN-vluchtelingenorganisatie. Een versterkt bataljon van de Luchtmobiele brigade is belast met de bescherming van de Moslim-enclave Srebrenica. Een compagnie van het bataljon is op verzoek van de VN-commandant in Bosnië-Herzegowina gestationeerd in de zogenaamde Sapna-vinger, ten oosten van Tuzla. In juli van dit jaar is het 11^e infanteriebataljon afgelost door het 12^e infanteriebataljon. De bijdrage

van een versterkt infanteriebataljon geldt in beginsel voor anderhalf jaar. Tijdig voor het verstrijken van deze termijn zal de regering zich beraden over de mogelijke verlenging van deze bijdrage aan Unprofor. Nederlandse militaire waarnemers zijn actief binnen Unprofor en binnen de ECMM, de waarnemersmissie van de Europese Unie, waaraan overigens ook Nederlandse diplomaten deelnemen.

Nederland neemt met twee fregatten en twee maritieme patrouille-vliegtuigen deel aan de Navo/Weu-operatie «Sharp Guard», die ten doel heeft toe te zien op de naleving van de VN-sancties tegen Klein-Joegoslavië en van het wapenembargo tegen alle staten die zijn voortgekomen uit Joegoslavië. Een soortgelijke operatie, zij het op kleinere schaal, wordt ter ondersteuning van Bulgarije, Roemenië en Hongarije onder Weu-auspiciën uitgevoerd op de Donau.

Een squadron van 18 Nederlandse F-16-jachtvliegtuigen is, samen met toestellen van Navo-bondgenoten, belast met het afdwingen van het vliegverbod boven Bosnië-Herzegowina en het verlenen van luchtsteun aan Unprofor. Ook kunnen Nederlandse vliegtuigen in Navo-verband worden ingezet voor luchtaanvallen. Verder worden F-16-jachtvliegtuigen ingezet voor verkenningsvluchten. Van de achttien toestellen zijn er inmiddels twee naar Nederland teruggekeerd. Indien noodzakelijk kunnen ze binnen 48 uur aan de eenheid in Villafranca worden toegevoegd.

De Weu ondersteunt de EU-bestuurder in Mostar met politie-deskundigen die deel uitmaken van een uit beide bevolkingsgroepen samengestelde geïntegreerde politiemacht. Op 23 juli 1994 heeft de EU-bestuurder, dr. Koschnick, het beheer van de stad Mostar overgenomen. De totale Weu-bijdrage aan de politiemacht in Mostar bedraagt ongeveer 175 personen. Nederland neemt deel met 15 functionarissen van de Koninklijke marechaussee, de commandant van de Weu-eenheid inbegrepen.

1.8.2. Overige vredesoperaties

De VN kunnen een belangrijke rol spelen bij de wederopbouw van een land waarin zich een gewapend conflict heeft afgespeeld. Nederland is bereid een actieve rol te spelen bij dergelijke «peace-building»-operaties. Defensie kan activiteiten van Ontwikkelingssamenwerking in voorkomende gevallen ondersteunen. Dat geldt ook voor de inzet van eenheden van de Nederlandse krijgsmacht voor humanitaire hulpverlening.

De «United Nations Operation in Mozambique» (Unomoz) is een voorbeeld van een «peace-building»-operatie. Elf Nederlandse militairen zijn hierbij betrokken: zij geven les in het ruimen van mijnen. Hiervoor is een mijnschool opgezet. De naar schatting twee miljoen mijnen in Mozambique bemoeilijken de terugkeer van vluchtelingen en de bebouwing van het land. In Cambodja verlenen twee Nederlandse militairen assistentie bij het mijnenopruimingsprogramma. Zowel in Cambodja als in Mozambique zijn de veiligheid en de stabiliteit gediend met het zo snel mogelijk ruimen van mijnen.

De Nederlandse bijdrage aan de vredesmacht in Angola (Unavem-II) bestaat op dit ogenblik uit vier militairen. De regering heeft de VN desgevraagd laten weten bereid te zijn het Nederlandse contingent weer op de oorspronkelijke sterkte van 25 waarnemers te brengen als Unavem wordt uitgebreid en een bestand is overeengekomen tussen de Angolese regering en Unita.

In de op 20 juni door de Veiligheidsraad aanvaarde resolutie 928 werd besloten het mandaat van de aan de Oegandese zijde van de grens met Rwanda opererende waarnemersmissie, Unomur, voor de laatste keer te verlengen, tot 21 september 1994. Het is dus alleszins waarschijnlijk dat met ingang van laatstgenoemde datum een eind komt aan de aanwezigheid van de tien Nederlandse waarnemers in Oeganda.

Defensie heeft ook bijgedragen aan het lenigen van de humanitaire nood in de opvangkampen in Zaïre met honderdduizenden Rwandezen, die zijn gevlucht ten gevolge van de strijd in Rwanda tussen de Hutu-meerderheid en de Tutsi-minderheid. Meer dan honderd Nederlandse militairen zijn daar ingezet voor onder meer medische hulp en watertransport.

Nederland heeft een Zambiaans infanteriebataljon, één van de twee gemechaniseerde infanteriebataljons van Unamir (de «United Nations Assistance Mission for Rwanda»), voorzien van onder meer 50 viertonnors, 25 landrovers, 15 generatoren, 10 mobiele veldkeukens en 16 mijndetectoren. Ook heeft Nederland Zambiaanse militairen geleerd het materieel te bedienen. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de zorg over de vertraagde ontplooiing van de aan Unamir toegezegde Afrikaanse bataljons.

Al twaalf jaar neemt Nederland met een interservice verbindingseenheid en een eenheid van de Koninklijke marechaussee deel aan de Multinational Force and Observers in de Sinaï (MFO). Zoals in de brief van de ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken van 2 december 1993 (Kamerstuk 23 400 X, nr. 21) is meegedeeld, zal het Nederlands contingent tussen november 1994 en april 1995 worden teruggetrokken. Overigens blijft de bereidheid bestaan Nederlandse militairen ter ondersteuning van het vredesproces in het Midden-Oosten in te zetten. Daarom ook blijven vijftien Nederlandse militaire waarnemers deel uitmaken van Untso.

Op grond van resolutie 875 van de Veiligheidsraad ondersteunt Nederland het embargo tegen Haïti, dat op 19 oktober 1993 is ingesteld. Het stationschip van de Koninklijke marine in het Caraïbisch gebied en een Orion-patrouillevliegtuig nemen met tussenpozen deel aan de maritieme controle.

1.9. Suriname

Het is van groot belang dat de Surinaamse krijgsmacht wordt ingepast in het democratische bestel. Ter ondersteuning van dat proces heeft Defensie, in overleg met Suriname en op grond van het Raamverdrag, een steunprogramma opgezet. Het eerste deel van dit programma, dat inmiddels is voltooid, was gericht op het stabiliseren van de situatie en het verhogen van de inzetbaarheid en de motivatie van het personeel.

Voorts is overeengekomen technische bijstand te verlenen van meer structurele aard, zoals hulp bij het opstellen van plannen en de reorganisatie van het logistieke en opleidingssysteem, en mogelijk levering van defensiematerieel. Voorwaarde voor deze hulp is dat de Surinaamse regering het herstructureringsplan heeft goedgekeurd.

Inmiddels is overeenstemming bereikt over het wederzijds gebruik van oefen- en trainingsfaciliteiten en zijn afspraken gemaakt over een sociaal plan. Aard en omvang van dit plan zijn afhankelijk van het bovengenoemde herstructureringsplan.

Vergaderjaar 1994–1995

21 501-04

Ontwikkelingsraad

Nr. 32

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMEN-
WERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 november 1994

Bijgaand zend ik U de geannoteerde ontwerp-**agenda** van de Raad van Ministers voor Ontwikkelingssamenwerking, die op **25 november 1994** te Brussel bijeen zal komen.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
J. P. Pronk

1.a. Resolutie Voedselzekerheid

De OS-Raad van 25 november a.s. zal zich uitspreken over de ontwerp-resolutie voedselzekerheid.

De ontwerp-resolutie is een vervolg op de voedselzekerheidsresolutie uit 1989. In de ontwerp-resolutie wordt erkend dat bij het oplossen van het voedselveiligheidsprobleem te vaak gebruik is gemaakt van korte termijn oplossingen, d.w.z. voedselhulp. Erkend wordt ook dat voedselhulp schadelijke neveneffecten kan hebben en dat het slechts een beperkte bijdrage aan de voedselveiligheid kan leveren. Voor de voedselzekerheid is het vooral van belang dat de betrokken landen een geïntegreerde benadering kiezen met aandacht voor o.a. landbouw, milieu, bevolkingsbeleid en onderwijs. Op aandringen van Nederland komt in de ontwerp-resolutie duidelijk aan bod dat voedselzekerheid ook met kwaliteit van voeding, d.w.z. met de samenstelling van het lokale voedselpakket, te maken heeft.

1.b. Resolutie Onderwijs en Training

De OS-Raad van 25 november a.s. zal zich uitspreken over een voorstel voor een resolutie over onderwijs en training.

In de ontwerp-resolutie, voorbereid door een groep experts uit de lidstaten, zijn Nederlandse beleidsuitgangspunten terug te vinden. Eerste prioriteit wordt gegeven aan de toegang tot basisvorming, die wordt erkend als een mensenrecht. Tevens wordt onderkend dat de onderwijsproblemen van ontwikkelingslanden landenspecifiek zijn en daarom een gerichte benadering vereisen waarbij het van belang is dat bij initiatieven van de landen zelf wordt aangesloten. Ook het belang van het ondersteunen van niet-formeel onderwijs wordt onderstreept. Tot slot wijst de resolutie op de noodzaak de hulpinspanningen van de Gemeenschap en de lidstaten, die zouden moeten worden verhoogd, evenwichtig te verdelen.

1.c.1. Complementariteit tussen het OS-beleid van de Unie en de lidstaten

Onder het Belgisch Voorzitterschap heeft de Raad op 2 december 1993 besloten tot de instelling van een groep op hoog niveau die zich zou moeten bezighouden met een nadere uitwerking van het begrip complementariteit, dat zijn oorsprong vindt in het Verdrag van Maastricht waarin wordt gesteld: «Het beleid van de Gemeenschap op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, dat een aanvulling vormt op het beleid van de lidstaten...». Op 21 juni heeft, op basis van een document van de Commissie, in het DG-overleg een eerste bespreking plaatsgevonden. Het lag in de bedoeling van de Commissie om het commentaar te verwerken in het document en dit als consensus-document van het DG-overleg voor te leggen aan de Raad. Tot op heden is een herzien document van de Commissie nog niet beschikbaar en het ziet er naar uit dat het voor de Raad in november ook niet meer beschikbaar zal komen. Het ligt derhalve in de bedoeling van het Voorzitterschap in de Raad uitsluitend te spreken over de procedure hoe het debat over complementariteit kan worden voortgezet.

Uit het document blijkt dat de Commissie complementariteit beschouwt als een begrip dat betrekking heeft op het beleid van de lidstaten en het beleid van de Gemeenschap. Nederland stelt zich op het standpunt dat gezien het Verdrag van Maastricht het begrip complementariteit geldt

voor het beleid van de Gemeenschap t.o.v. het beleid van de lidstaten en niet andersom. Tevens is Nederland van mening dat in de discussie over complementariteit ook het begrip subsidiariteit nadrukkelijk dient te worden betrokken. De Commissie stelt zich op het standpunt dat de complementariteit vorm moet worden gegeven door coördinatie. In de Nederlandse zienswijze dient, ondanks de duidelijke samenhang tussen de beide begrippen, een onderscheid gemaakt te worden tussen coördinatie en complementariteit. Coördinatie is een verdragsverplichting (art. 130 X) die geldt voor de Gemeenschap en de lidstaten, waarbij de Commissie het initiatiefrecht heeft. Complementariteit daarentegen heeft betrekking op het beleid van Gemeenschap.

1.c.2. Coherentie

De Commissie zal aan de Raad rapporteren over de voortgang met de opstelling van een notitie over coherentie die de Commissie eerder toezegde.

het Verdrag van Maastricht (art. 130 V) verplicht de Unie en de lidstaten bij de uitvoering van beleid rekening te houden met de doelstellingen voor ontwikkelingssamenwerking in het verdrag. Naar Nederlands oordeel betekent dit dat de Commissie en de lidstaten zijn gehouden er op toe te zien dat gevallen van tegenstrijdig beleid wordenesignaleerd en dat zo mogelijk alsnog harmonisatie plaatsvindt.

Het landbouwbeleid van de EU heeft door het opwerpen van importbelemmeringen en het verlenen van exportrestituties de handelsmogelijkheden voor ontwikkelingslanden beperkt en staat als zodanig haaks, op onderdelen althans, op hetgeen beoogd wordt met hulpactiviteiten van de Unie.

Voorbeelden van dergelijk gebrek aan coherentie m.b.t. OS-beleid betreffen onder andere exportsubsidies in de landbouw-sfeer (rundvlees, graan, melkprodukten, suiker, etc.). Deze subsidies tasten veelal de vaak met EU-hulp opgebouwde lokale productiecapaciteit aan en verdragen zich daarom slechts met OS-beleid gericht op armoedebestrijding en voedselzekerheid.

Voorts passen beperkingen op de markttoegang voor landbouwprodukten, zoals in het geval van Marokkaanse snijbloemen en tomaten, niet in een beleid dat, met behulp van OS-instrumenten en maatregelen op handelspolitiek gebied, is gericht op duurzame economische ontwikkeling. Het bevorderen van een dergelijke ontwikkeling is bovendien mede in overeenstemming met beleid dat gericht is op de beïnvloeding van factoren die leiden tot illegale immigratie in Europa.

1.c.3. Operationele coördinatie

Tijdens de Raad zal de Commissie rapporteren over de voortgang van het experiment met operationele coördinatie.

De OS-Raad van 2 december 1993 gaf haar goedkeuring aan het experiment met operationele veldcoördinatie. Hiervoor heeft de OS-Raad van 6 mei jl. een zestal landen uitgekozen, te weten Bangladesh, Ivoorkust, Costa Rica, Ethiopië, Mozambique en Peru. Alvorens met het experiment van start te gaan is, op aandringen van Nederland, besloten tot het opstellen van Terms of Reference voor het experiment.

Nederland heeft zich op het standpunt gesteld dat het experiment beperkt diende te worden tot de vier sectoren van EU-beleidscoördinatie (te weten armoedebestrijding, onderwijs, gezondheid en voedselzekerheid) in de zes eerdergenoemde landen. Uiteindelijk is een TOR overeengekomen waarin de mogelijkheid wordt opengelaten om in de zes

landen alle OS-sectoren bij het experiment te betrekken, waarbij wel speciale aandacht aan de vier prioritaire sectoren besteed zal worden. Daarnaast zal ook in een aantal andere daartoe specifiek geselecteerde landen gecoördineerd gaan worden op één of meer van de genoemde beleidsterreinen. Verder is afgesproken dat de taken m.b.t. het experiment verdeeld worden over de Commissie en de lidstaten op basis van lokaal beschikbare expertise. Het experiment met operationale coördinatie is in oktober jl. officieel van start gegaan.

2. Tropische Bossen

De Raad zal een besluit nemen over de aanvaarding van de verordening tropische bossen.

Met deze verordening beoogt de Commissie een juridisch kader te geven aan de door het Europees Parlement ingestelde aparte begrotingslijn gericht op het behoud en het duurzaam beheer van het tropisch bosbestand.

Op basis van de verordening zal de gemeenschap financiële en technische steun verlenen aan maatregelen ter ondersteuning van inspanningen van ontwikkelingslanden en hun regionale organisaties om tropische bossen in stand te houden. Nederland heeft zich hard gemaakt voor twee activiteiten die krachtens de verordening gefinancierd kunnen worden, namelijk het tegengaan van commerciële exploitatie van primaire tropische bossen en het definiëren van een certificeringssysteem voor tropisch hardhout. Nederlandse voorstellen terzake zijn verwerkt in de relevante artikelen.

De lidstaten willen de activiteiten m.b.t. tropische bossen op termijn onderbrengen in bestaande programma's, ALA (Azië/Latijns Amerika) en het EOF (Europees Ontwikkelingsfonds), om fragmentatie van begrotingslijnen te voorkomen. Deze keuze impliceert dat de verordening een beperkte duur dient te hebben (1993 t/m 1995, mogelijk doorlopend t/m 1996). De Commissie, daarin gesteund door het Europees Parlement, wil de bestaande aparte begrotingslijn voor tropische bossen handhaven, omwille van de zichtbaarheid van de activiteiten. Derhalve pleit de Commissie voor een verordening van onbepaalde duur.

Het bedrag dat uitgetrokken is t.b.v. de verordening is 150 MECU voor drie jaar. De Commissie heeft een reserve gemaakt op dit punt, omdat met het vastleggen van een bedrag voor 3 jaar ook de duur van de verordening wordt bepaald.

De lidstaten wensen het beheer van de activiteiten voortkomend uit deze verordening onder te brengen bij ALA- en het EOF-Comité, waarbij het comité een regelgevende bevoegdheid (type III) krijgt. De Commissie wil een adviescomité met een zuiver adviserende rol (type I) bestaande uit tropische bossen deskundigen.

De laatste ontwikkelingen in de behandeling op Raadsniveau lijken erop te wijzen dat een compromis van de Voorzitter de benodigde gekwalificeerde meerderheid op zich zou kunnen verenigen. Dit voorstel voorziet in een budgettering van een noodzakelijk geacht bedrag voor de periode 1995-1997, welke budgettering wordt voorzien in een tussenbalans van de benutting van de relevante begrotingslijn in 1995. Daarnaast zal worden voorzien dat de verordening zal gelden voor een initiële periode tot 31 december 1997 en dat gekozen wordt voor een Comité IIIa.

3. Maatregelen t.b.v. Rwanda, Opvolging van de Troïka missie

De Raad zal een bespreking wijden aan de opvolging van de Troïka-missie naar Rwanda en de omliggende landen die tussen 28 augustus en 3 september jl. plaatsvond.

Op basis van het besluit van de OS-Raad van 6 mei jl. bezocht een Troïka-missie Rwanda en de omliggende landen Burundi, Oeganda, Tanzania en Zaïre. Doel van de missie was een beter inzicht te krijgen in de wijze waarop de EU kan bijdragen aan het herstel van de politieke, economische en vooral humanitaire situatie in de regio. De aanbevelingen van de Troïka zijn verwerkt in het «gemeenschappelijk standpunt» (position commune) van de EU t.b.v. Rwanda, waarvan de hoofdpunten zijn:

- het belang van terugkeer van de vluchtelingen;
- het creëren van essentiële voorwaarden om de terugkeer te bevorderen;
- het opzetten van een rehabilitatieprogramma voor Rwanda;
- het geleidelijk hervatten van de Lomé-hulp onder bepaalde voorwaarden;
- het verhogen van het aantal mensenrechten waarnemers;
- het opzetten van een Internationaal Tribunaal.

Voor wat betreft het hervatten van de EU-hulp in het kader van Lomé-hulp dient te worden gezien in het licht van de inspanningen die de nieuwe regering van Rwanda treft om een spoedige terugkeer van de vluchtelingen te bevorderen, terwijl andere lidstaten, waaronder Frankrijk, het succes van de feitelijke terugkeer van de vluchtelingen als voorwaarde hanteren voor de hervatting.

Een aantal EU-lidstaten hebben rechtstreeks mensenrechten-waarnemers ter beschikking gesteld aan het VN Mensenrechtencentrum t.b.v. activiteiten van de Human Rights Field Operation in Rwanda. Nederland is voornemens om eveneens rechtstreeks een tiental mensenrechtenexperts uit te zenden. Daarnaast heb ik besloten additioneel 1,35 miljoen gulden vrij te maken t.b.v. deze VN-operatie. De Commissie heeft voorgesteld om zo spoedig mogelijk gezamenlijk mensenrechtenwaarnemers naar Rwanda te sturen. Het zou gaan om rond de 50 waarnemers die volledig geïntegreerd worden in de activiteiten van het Mensenrechtencentrum in Rwanda.

Onlangs heeft de VN Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen de internationale gemeenschap opgeroepen tot het zenden van een internationaal politie-contingent naar de kampen, gezien de steeds slechtere veiligheidssituatie aldaar. Nederland staat hier in beginsel positief tegenover.

Voor wat betreft de instelling van een Rwanda-Tribunaal, heeft Nederland zowel in VN-verband als via bilaterale consultaties in New York en de Afrikaanse regio een spoedige instelling, via de Veiligheidsraad, hiervan bepleit. Hoewel Nederland oorspronkelijk voorstander was van uitbreiding van het Joegoslavië-tribunaal met een speciale Rwanda-kamer, kan het zich bij nader inzien vinden in een door Nieuw-Zeeland, het VK en de VS ingediende ontwerp-resolutie voor de instelling van een apart Rwanda-tribunaal, waarbij alleen de Openbaar Aanklager en de Kamer van Beroep met het Joegoslavië-tribunaal gedeeld worden. Nederland bepleit dat, behoudens uitzonderingen, de zittingen van het Tribunaal in de regio gehouden worden, dit met het oog op de kosten en logistieke implicaties.

Tijdens mijn recente bezoek aan Rwanda heb ik voorstellen gedaan met betrekking tot het VN Trust Fund voor de wederopbouw van Rwanda. Westerse donoren kunnen via dit Trust Fund een bijdrage leveren aan de Rwandese regering die in nauwe samenwerking met de VN prioritaire doelstellingen zal identificeren.

4. Mid Term Review Lomé IV

De Raad zal door de Commissie geïnformeerd worden over de voortgang van de onderhandelingen met de ACS-landen over de Mid Term Review Lomé IV.

In de plenaire Mid Term Review onderhandelingen zijn sinds aanvang in mei jl. weinig substantiële vorderingen geboekt. De belangrijkste voorstellen van de EU, te weten essential element clause mensenrechten, vereenvoudiging van procedures en met name tranchering van middelen, stuiten op grote bezwaren bij de ACS-landen. De ACS-inzet betreft vooral verhoging van de financiële envelop, welke officieel pas begin volgend jaar onderwerp van onderhandeling zal zijn.

De Commissie bespreekt nu compromisvoorstellen met de ACS-onderhandelaars teneinde de huidige impasse te doorbreken. Op 30 november en 1 december a.s. zal in Brussel een eerste ACS/EG ministeriële onderhandelings sessie plaatsvinden.

5. De toekomstige relatie met Zuid-Afrika

De Raad zal een gedachtenwisseling wijden aan de toekomstige relatie tussen de EU en Zuid-Afrika.

Met Zuid-Afrika is onlangs een interimakkoord gesloten dat als juridische basis dient voor de huidige samenwerking. Deze overeenkomst is uitdrukkelijk tijdelijk en loopt niet vooruit op de definitieve vorm van de toekomstige relatie.

Zuid-Afrika blijkt nog geen duidelijk beeld te hebben van de definitieve vorm van de relatie. Een volledig lidmaatschap van Lomé lijkt niet door Zuid-Afrika te worden nagestreefd. Gedachten gaan eerder uit naar een «Lomé Minus» vorm, die zich zou beperken tot de politieke aspecten, terwijl de economische en hulp aspecten in bilaterale overeenkomsten zouden kunnen worden gegoten. Van EU-zijde is steeds benadrukt dat de EU zich zal beperken tot het voorleggen van verschillende opties, waaruit Zuid-Afrika een keuze zou kunnen maken.

6. Evaluatie

Nederland zal de Raad voorstellen een besluit te nemen over een evaluatie van het EOF.

Nederland hecht traditioneel veel waarde aan geregelde evaluatie van OS-activiteiten. Een goede evaluatiepraktijk, waarbij de resultaten openbaar zijn, verhoogt de doorzichtigheid van het hulpbeleid en de uitvoering daarvan. Een dergelijke doorzichtigheid kan bijdragen, in de Nederlandse versie, aan een breed draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking.

Nederland kan zich dan ook goed vinden in een non-paper van het Duitse voorzitterschap waarin onder meer wordt gepleit, ter opvolging van de betreffende Raadsresolutie uit 1992, voor het verrichten van

gezamenlijke evaluaties. Het voorstel voor een EOF-evaluatie sluit hier goed op aan.

Evaluatie van het EOF heeft volgens Nederland prioriteit omdat het EOF het belangrijkste hulpinstrument is van de Unie. Bovendien loopt de Lomé IV Overeenkomst in het jaar 2000 af hetgeen noopt tot tijdige bezinning op de vorm van een eventueel vervolg op deze overeenkomst. Een gedegen evaluatie is hierbij van grote waarde.

7. Divers

7.1. Rechtsbasis voor begrotingslijn Humanitaire hulp

De Commissie is van plan tegenover de Raad het eerder uitgesproken voornemen te bevestigen om in 1995 een voorstel voor een rechtsbasis voor humanitaire- en noodhulpuitgaven te presenteren.

De uitgaven voor noodhulpactiviteiten zijn de laatste jaren aanzienlijk toegenomen. Deze toename lijkt bovendien vrijwel autonoom te hebben plaatsgevonden. De begrotingslijnen waaruit deze activiteiten worden gefinancierd zijn slechts gedeeltelijk afgedekt door verordeningen (bijvoorbeeld noodvoedselhulp). Nederland heeft zich altijd op het standpunt gesteld dat er voor elke uitgave een rechtsbasis dient te zijn en derhalve ook voor noodhulp.

Daarnaast zijn er inhoudelijke gronden die naar Nederlands inzicht een rechtsbasis voor noodhulp wenselijk maken. Het opstellen van een verordening betekent immers dat er overeenstemming moet worden bereikt over de reikwijdte van de activiteiten die onder de betreffende verordening vallen. Tot dusverre is gebleken dat het huidige informele consultatiemechanisme onder voorzitterschap van de Commissie (ECHO) onvoldoende tegemoet komt aan de behoefte bij de lidstaten aan een goede terugkoppeling over de beleidsmatige- en uitvoeringsaspecten van humanitaire- en noodhulpverlening door de Unie.

7.2. Rehabilitatie, Speciaal Initiatief voor Afrika

De Raad zal van gedachten wisselen over de voortgang van het Speciaal Initiatief voor Afrika, waartoe de OS-Raad van 25 mei 1993 besloten heeft. Verwacht wordt dat de Commissie verslag zal doen over de stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de rehabilitatieprogramma's.

Sinds het besluit van de OS-Raad van 25 mei 1993 tot het Speciaal Initiatief voor Afrika, is de EU committeringen aangegaan voor rehabilitatieprogramma's in acht landen in Afrika, te weten Ethiopië, Eritrea, Somalië, Mozambique, Angola, Liberia, Zaïre en Madagascar. De uitvoering van de rehabilitatieprogramma's verloopt echter naar de mening van diverse lidstaten traag. Gebaseerd op het verslag van de Commissie van de situatie tot 30 juni 1994, is er sinds het besluit van de OS-Raad voor 236 MECU gecommiteerd, waarvan slechts 24,5 MECU daadwerkelijk is uitgegeven, hetgeen 10% van het totaal is. Het totaal van alle rehabilitatie activiteiten in de genoemde landen bedraagt ruimt 472 MECU, waarvan bijna 204 MECU is uitgegeven.

Ook de betrokken Europese NGO's hebben hun frustratie uitgesproken over de traagheid van de procedures van de Commissie bij de uitvoering van de rehabilitatieprogramma's. De Commissie verweert zich tegen deze kritiek door te wijzen op het feit dat vertraging bij de voorbereiding en uitvoering van rehabilitatiehulp inherent is aan deze vorm van hulpverlening. Ook moet volgens de Commissie rekening worden gehouden met de beperkte absorptiecapaciteit van ontvangende landen. Hieraan kan worden toegevoegd dat ingeval EOF-fondsen worden gebruikt voor

rehabilitatieprogramma's, hiervoor toestemming nodig is van de betrokken ACS-landen hetgeen geruime tijd kan vergen.

7.3. Migratie en ontwikkeling

Op verzoek van Italië is dit onderwerp wederom geagendeerd. Tijdens de zitting op 6 mei jl. heeft de OS-Raad kennis genomen van een werkdocument van de Italiaanse delegatie over het verband tussen het ontwikkelingssamenwerking en migratiedruk. Verder is de Commissie verzocht zich te beraden over een vervolg op het Italiaanse initiatief.

In het Italiaanse werkdocument wordt sterk de nadruk gelegd op de problematiek in Europa. Nederland is echter van mening dat een evenwichtige benadering dient te worden gekozen in de zin dat, bij bespreking in de OS-Raad, met name aandacht wordt gegeven aan de problematiek zoals deze zich in ontwikkelingslanden manifesteert.

7.4. Mededeling van de Commissie t.b.v. een actieplan van de Unie inzake drugsbestrijding

Op verzoek van het Verenigd Koninkrijk zal de Raad een gedachtenwisseling wijden aan de mededeling van de Commissie t.b.v. een actieplan van de Unie inzake drugsbestrijding.

In artikel 50 van het EU actieplan komen de OS relevante aspecten van het voorgestelde drugsbestrijdingsbeleid aan de orde. De Commissie stelt voor het speciale APS regime voor een aantal Latijns-Amerikaanse landen voort te zetten en zelfs in beperkte mate uit te breiden. Nederland heeft zich destijds tegen deze speciale regeling uitgesproken omdat zij leidt tot discriminatie tussen ontwikkelingslanden en derhalve concurrentievervalsing in de hand werkt. Bovendien is deze regeling strijdig met de GATT. Deze speciale behandeling had destijds uitdrukkelijk een tijdelijk karakter.

Nederland heeft tijdens de discussie over een verlenging van het speciale APS regime steeds vastgehouden aan haar bezwaren en zich uitdrukkelijk uitgesproken tegen een dergelijke verlenging. De aanvankelijke meerderheid tegen het Commissievoorstel is in de loop van de onderhandelingen echter afgekalfd. Nu er zich dus een ruime meerderheid voor het Commissievoorstel aftekent, zal Nederland er naar dienen te streven dat de verlenging van de drugspreferenties slechts worden aanvaard voor de periode van de verordening (drie of vier jaar). Eventuele voortzetting is slechts dan acceptabel indien duidelijk wordt aangetoond dat deze preferenties een aantoonbaar positief effect op de drugsbestrijding in de betreffende landen hebben.

7.5. Gedachtenwisseling over landen in Azië, Latijns Amerika en het Middellandse Zeegebied

De Raad zal van gedachten wisselen over de mededeling van de Commissie «Naar een nieuwe Azië strategie», het toekomstige Middellandse Zeebeleid van de Unie en de toekomstige relatie van de Unie met Latijns Amerika.

Azië

In de EU mededeling «Naar een nieuwe Azië strategie» wordt bepleit de relatie met Azië een hogere prioriteit dan de huidige toe te kennen. Lidstaten moeten middelen inzetten en op efficiënte wijze samenwerken teneinde een beter beeld over Europa in Azië te creëren, markten te openen, het investeringsklimaat te verbeteren, export te bevorderen en

ontwikkelingssamenwerking uit te breiden. Nederland pleit voor meer nadruk op die sectoren waar beleid van de EU en de lidstaten complementair is. In het document wordt tevens voorgesteld een politieke dialoog met Azië te verdiepen, waarbij naast veiligheidsaspecten ook de mensenrechtensituatie aan de orde zou moeten komen. Nederland vindt dat armoedebestrijding een centraal element moet blijven in het Azië hulpbeleid van de EU. Daarnaast dient de door de Commissie bepleite donorcoördinatie verder uitgewerkt te worden, waarbij de lidstaten zelf ook een grote verantwoordelijkheid hebben.

Middellandse Zee

In het licht van het toenemend strategische belang van de Middellandse Zeeregio voor de Unie in politiek, economisch en sociaal opzicht, stelt de Commissie in haar plan voor «Euro Mediterraan Partnerschap» voor de handelspolitieke en hulprelatie met de MZ regio te verdiepen. De nadruk ligt hierbij op wederkerige markttoegang voor industrieproducten; markttoegang voor landbouwproducten is echter geclausuleerd. Voorgesteld wordt om het hulpvolume uit te breiden naar 5,5 miljard ECU voor 1995–1999 (nu 1,3 miljard ECU voor de periode 1992–1996) voor vijf jaar. Daarnaast wordt een politieke dialoog bepleit, die o.m. aandacht zou moeten schenken aan de sociaal-economische ontwikkeling in de regio, veiligheid en stabiliteit. Het streven naar stabiliteit en veiligheid dient te worden ondersteund in een integrale benadering van het MZ beleid.

Latijns Amerika

Een notitie van het voorzitterschap over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) is op 31 oktober jl. aangenomen door de Algemene Raad. Hoewel deze notitie, die de samenwerking tussen Latijns Amerika en de EU herbevestigt vooral politieke betekenis heeft valt op dat ook communautaire instrumenten (APS) ingezet worden in GBVB kader. Verdergaande samenwerking wordt vorm gegeven in de bilaterale onderhandelingen met Mercosur, Mexico en Chili. Met Mercosur bestaat nu een vorm van institutionele samenwerking tussen de Commissie en het Mercosur secretariaat, en met Mexico en Chili zijn derde generatie samenwerkingsakkoorden gesloten. In nieuwe voorstellen wordt verdergaande economische samenwerking, politiek dialoog en mogelijk zelfs het creëren van een vrijhandelszone (EU-Mercosur) bepleit. In dit kader kan een verband worden gelegd met de herziening van het ALA beleid volgend jaar (verhouding hulp en economische samenwerking).

Algemeen

Nu in het kader van de discussie over het Middellandse Zeebeleid reeds wordt gesproken over een (forse) uitbreiding van het hulpvolume, is het van groot belang deze discussie te beschouwen in samenhang met het hulpbeleid in andere regio's. Zo zal in 1995 zowel over het hulpvolume voor het ALA-programma (Azië en Latijns Amerika) worden besloten, als over de omvang van het achtste Europees Ontwikkelingsfonds. Teneinde tot een evenwichtige benadering te komen van het totale EU-hulpbeleid, waarbij aan de kwetsbare positie van Afrika recht wordt gedaan, dient bij de besluitvorming over de financiële omvang van de hulp aan de verschillende regio's de totale financiële envelop in beschouwing te worden genomen. Daarnaast dient er een duidelijke koppeling gemaakt te worden tussen uitbreiding van het hulpvolume en de verruiming van de markttoegang voor met name landbouwproducten. Dit om te voorkomen dat de negatieve gevolgen van protectionistische maatregelen van de EU moet worden gecompenseerd met meer hulp.

De concrete voorstellen tot verhoging van de hulp in het Middellandse Zeegebied dienen te passen in het daarvoor overeengekomen financiële kader en moeten daarom tevens worden gezien in samenhang met de hulp aan de landen in Midden- en Oost-Europa. Hierbij dient een evenwichtige benadering te worden gevolgd.