

## Wöltgens

zoveel woorden gezegd dat als zij zelf een wetsvoorstel had moeten opstellen en niet geluisterd had naar de drie gemeenteraden, er misschien wel een heel ander voorstel zou zijn gekomen. Zij heeft zich in dit geval terughoudend opgesteld en tot een marginale toets beperkt, hetgeen zeer te prijzen is.

De heer **Staal** (D66): Gaat de heer Wöltgens er dan niet van uit dat het kader dat de rijksoverheid zou moeten aangeven en dat het kabinet zou moeten uitzetten als beleid voor herindeling iets zegt over de omvang die nodig is om te kunnen spreken van een zelfstandige gemeente? Zelfstandigheid heeft alles te maken met het huis van Thorbecke, namelijk de autonomie van de gemeente. Als er inderdaad sprake is van een bepaalde zelfstandigheid bij zo'n 30.000 inwoners, moet je echt goede argumenten hebben om twee niet bij elkaar liggende gemeenten samen te voegen. Je kunt dan toch niet alleen op basis van die aanvankelijke wilsovereenstemming tussen gemeenteraden voortploegen als nadien iets anders blijkt? Ik vraag dit nog afgezien van het feit dat een enquête onder de burgerij meer tegenstemmers dan voorstemmers opleverde. Ik ga dan voorbij aan het feit dat 45% neutraal heeft gestemd. Je kunt dan toch niet zomaar zeggen dat de aanvankelijke wens dicterend moet zijn en dat wij niet moeten kijken naar het kader dat de regering schept?

De heer **Wöltgens** (PvdA): Die terloopse opmerkingen over de enquêtes bevallen mij niet helemaal. Gelukkig wordt in deze Eerste Kamer zelden of nooit de NIPO-uitslag gebruikt om te beoordelen of wij voor of tegen een wetsontwerp moeten stemmen. Daarvoor hebben wij nu eenmaal een representatieve democratie die een keer in de zoveel tijd door de kiezers wordt afgerekend. Laten wij deze vorm van democratie in hemelsnaam in ere houden en niet vervangen door NIPO-enquêtes of wat daar op lijkt. Laten wij dus niet de legitimatie van de gemeenteraden van Boekel, Uden en Veghel ondergraven door met dit soort argumenten naar voren te komen.

Het tweede punt vormde de kwestie van het beleidskader. Misschien heb ik de consensus te minimalistisch geïnterpreteerd. Naar

mijn mening bestond die consensus vooral hieruit dat niet alleen wij, maar ook de heer Staal vond, gezien zijn opmerking over Boekel, dat er een minimumgrens moet zijn. Er moet een basis zijn op grond waarvan een gemeente de eigen autonome bevoegdheden op een kwalitatief goede manier kan uitoefenen. Die grens ligt boven het aantal van 8000 inwoners van Boekel. Ik kan mij niet goed voorstellen dat wij ook een bovengrens hebben vastgesteld waardoor 80.000 inwoners te veel zou zijn. Over de bovengrens bestond geen consensus. Dan blijft de vraag: moet ik mij nu verdiepen in de vraag of Veghel, Uden, enz. goed met elkaar samengaan als de betrokken volksvertegenwoordigers het er eigenlijk tot op het laatste moment over eens waren dat dat wel goed ging? Dat blijft dus mijn probleem met een aantal opmerkingen en discussiepunten die hier in de Eerste Kamer naar voren zijn gebracht.

Voorzitter! Na de beantwoording van de interrupties kan ik mijn betoog beëindigen en heb ik mijn bijdrage geleverd.

De **voorzitter**: U heeft inderdaad kans gezien om uw opgegeven spreektijd ruimschoots te vullen door de beantwoording van de interrupties. Die waren overigens van minderheden.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De verdere behandeling zal plaatsvinden na de theepauze en na afhandeling van wetsvoorstel 24577, R1562. Tijdens de theepauze zal de internetsite van deze Kamer officieel in gebruik worden genomen.

De vergadering wordt van 15.25 uur tot 15.55 uur geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het voorstel van rijkswet Goedkeuring van het op 27 februari 1995 te Stockholm tot stand gekomen Verdrag tot oprichting van het Internationaal Instituut voor democratie en verkiezingsondersteuning (Trb. 1995, 257) (24577, R1562).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van Gennip** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Kwaliteitsverbetering van het democratiseringsproces en daarin de garantie van volwaardige participatie van burgers in verkiezingsprocessen dient een heel hoge prioriteit te hebben. Waar soms het beste van mensen naar voren komt in termen van verzoening en toekomstgerichtheid, zoals in Zuid-Afrika, dienen die processen een echte kans te krijgen en waar het democratiseringsproces, de omverwerping van de dictatuur, zo dikwijls het resultaat is geweest van heroïsche inspanningen, inventiviteit, moed en zelfwegcijfering en niet zelden inzet van mensenlevens, gaat het erom dat formele democratie bestendig en verdiept wordt. De democratische wereldrevolutie die in de tachtiger jaren begon op de Filipijnen en in Latijns-Amerika en haar opmars later voortzette in Midden- en Oost-Europa, is een van de belangrijkste ontwikkelingen in de contemporaine geschiedenis. De reactie daarop van de oude, gevestigde democratieën is helaas niet altijd even adequaat geweest. Dat geldt van de steun voor sociaal-economische processen tot de directe ondersteuning van de democratisering.

Ik ben blij dat in het Nederlandse beleid de steun aan jonge democratieën verankerd is gebleven en duidelijk zichtbaar is. De verworvenheden van het recente democratiseringsproces staan in een aantal landen immers onder zware druk en het zou een schande en een ontkenning zijn als wij degenen die die doorbraken in menselijkheid, moed en opofferingsgezindheid hebben bereikt, ten slotte de vruchten ervan niet zouden helpen plukken.

Natuurlijk zijn er sommige dilemma's die voor ons schier onoplosbaar zijn: wat als de democratie de zekere wegbereider van een nieuwe dictatuur wordt, zoals in Noord-Afrika dreigt? Waar wij volkeren echter geen echte kans geven om zich uit de economische misère en hypotheke van vorige regimes op te trekken, worden wij medeverantwoordelijk. Dat zijn wij ook als wij slordig omgaan met het kasplantje van de ontluikende democratie zelf.

## Van Gennip

Ik zie eigenlijk vijf bedreigingen voor nieuwe democratieën:

1. heimwee naar minder vrije, maar sociaal-economisch betere tijden;
2. afwijzing van de democratie als een westers importproduct;
3. voorkeur voor veiligheid en integriteit boven een versplintering van de natie;
4. het kopen van verkiezingen door middel van crimineel geld;
5. het in stand houden van feodale en semi-dictatoriale praktijken achter een democratische façade.

Ieder van die bedreigingen vergt een eigen aanpak. Ik ben blij dat vandaag één aspect, te weten de kwaliteit van het democratiseringsproces en de ondersteuning daarvan, op de agenda gezet wordt. Ik vind dat de Eerste Kamer daar ook nadrukkelijk aandacht aan moet besteden. Het gaat om steun, maar ook om deskundigheid, bundeling van ervaringen en kennis van zaken. Met de Duitsers zeg ik dat steun aan de actoren in een meerpartijen-democratie de moeilijkste vorm van ontwikkelingssamenwerking is en met prof. Ellis zeg ik, in verwijzing naar het gebeure in Rwanda, dat ondeskundigheid of cliëntelisme letterlijk moorddadige effecten kan hebben.

Zelfs wij als parlementariërs moeten zorgvuldig nadenken over de vraag welke kwaliteitseisen wij aan zaken als verkiezingswaarneming in het algemeen, maar ook aan onszelf stellen. Het moet toch een teken aan de wand zijn dat democratische Roemeense partijen vroegen om geen verkiezingswaarnemers meer te sturen, omdat die in hun ondeskundigheid zo gemakkelijk te gebruiken waren als legitimering voor onfaire en onvrije praktijken. Niet alles moet over één kam worden geschoren: verkiezingswaarnemers hebben ook dikwijls verkiezingen gered, maar zaken zoals de duur van het verblijf – niet aan de vooravond alleen – talenkennis en kennis van de sociale, culturele en politieke situatie lijken essentieel. Daarom is het goed dat de professionaliteit van de steunverlening aan democratiseringsprocessen aandacht krijgt.

Die zorg heeft vorm gekregen in een initiatief voor een nieuw internationaal instituut. De eerste vraag die rijst na de schriftelijke beantwoording, waarvoor ik de minister hartelijk dank, betreft niet zozeer de feitelijke overlap, maar is de vraag of bestaande instellingen,

zoals de Electoral Assistance Unit van de VN, het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten in Warschau, de OVSE en wellicht nog andere instellingen, die alle blijkens het antwoord van de minister een bepaalde taak of dit of dat aspect ervan toch niet kunnen vervullen, niet beter hervormd hadden kunnen worden in plaats van de stichting van een nieuw instituut. Wij hebben allen de pleidooien gehoord tegen de proliferatie van allerlei internationale instellingen en instellinkjes en ik dacht dat de minister zich daarbij had aangesloten. Het is gewoon een slechte weg om achter ieder probleem een aparte instelling te zetten en het is een nog slechtere weg om achter iedere minder goed functionerende instelling een nieuwe te plaatsen.

En dan in het verlengde daarvan onmiddellijk de vraag: als er een nieuw instituut nodig was, waarom dan niet onder de paraplu van de VN? Nu presenteert zich opeens in meestal omstreden en lang niet altijd buitenlandvriendelijke situaties een soort vriendenclubje dat zegt: wij zullen wel eens adviseren hoe de democratie hier ondersteund moet worden. Hoe werkt dat?

Dan begrijpt men ook mijn volgende vraag al, mijn grootste twijfel eigenlijk bij dit hele project. Het is een initiatief van een aantal gelijkgezinde landen. Dat kan gemakkelijk leiden tot een juist bij democratiseringsondersteuning zo schadelijk imago of realiteit van gemankeerde pluriformiteit, of om het in rond Hollands na te zeggen, want het is niet mijn mening: IDEA, dat is toch dat filiaal van de Socialistische Internationale? Ik geloof dat niet als ik kijk naar het feit dat er ook een vooraanstaand liberaal in het bestuur zit en ik heb er geen behoefte aan om staf- en bestuursleden achter een röntgenapparaat te zetten, maar ik wil wel graag garanties terzake van die pluriformiteit, juist op dit terrein.

Die vraag weegt nog zwaarder, omdat nu juist de twee landen die een heel grote kennis op het gebied van het bevorderen van democratiseringsprocessen hebben niet meedoen: Duitsland en de Verenigde Staten. De minister gaat daar in de schriftelijke voorbereiding wat gemakkelijk overheen, maar het moet hem toch hogelijk interesseren, waarom met name Bonn geen

interesse lijkt te hebben. Had het niet voor de hand gelegen dat hij met zijn collega aldaar contact had opgenomen?

Ik mis Brussel en Straatsburg, dat wil zeggen de Commissie en het Parlement. Op alle mogelijke wijzen is de Commissie betrokken bij democratiseringssteun – in Afrika en in Midden- en Oost-Europa – en de innige partijvriend van de minister, de heer Marin, heeft recent nog tijdens een bijeenkomst met politieke academies verklaard, een veel actiever beleid te willen voeren terzake van Latijns-Amerika en Azië. Het Europees Parlement ziet minstens zichzelf in een pioniersrol en als belangrijkste actor als het over de verkiezingswaarnemingen gaat. Het beheert samen met de Commissie een omvangrijk budget voor juist democratiseringssteun.

Heeft de minister iets ondernomen om Europa bij dit proces te betrekken? Ik sta daar niet alleen in. Ik wijs op iemand als Toffler in zijn boek over "Powershift", die juist van Europa een inhoudelijke invulling van de democratische wereldrevolutie verwacht. Ik hoop niet dat uit het antwoord zal doorklinken, dat anderen die gelijkgezinden en ons maar moeten volgen. De zin "Nederland loopt voorop als het gaat om de bevordering van democratische waarden, met name in het kader van de ontwikkelingssamenwerking", ware beter, zo hij al juist is, door iemand anders uit te spreken dan de eerste ondertekenaar van dit verdragsontwerp. Als ik naar de rol van bijvoorbeeld de Duitse politieke stichtingen vanaf de jaren zestig kijk, moet misschien de radio wat zachter gezet worden.

Met die Duitse stichtingen kom ik op een ander terrein, dat van de participatie van particuliere organisaties in IDEA. Hoe moet ik het voorzichtig zeggen? Ik zie bij mensen die niet uit een partijpolitieke beweging komen heel dikwijls een aarzeling, een terughoudendheid om in gesprek te gaan met degenen die echte ervaring hebben vanuit een partijpolitieke achtergrond, met de opbouw van een multi party democracy. Laat ik het zo zeggen: er is zo gemakkelijk een voorkeur voor de wetenschappelijke invalshoek, de formele, de analyserende en het is moeilijk om met behoud van de pluriformiteit politieke bewegingen te zien als bondgenoten en instituten van waaruit je wat kunt leren.

## Van Gennip

Neutraliteit wint het dan van pluriformiteit.

Het is natuurlijk erg boeiend om IDEA een studie te laten uitvoeren over "De neergang van politieke partijen in de traditionele democratische landen", zoals men van plan is, en dat met OS-gelden, maar ik weet eerlijk gezegd niet of wij daarvoor IDEA nodig hebben. Het kan, maar dan nadrukkelijk, zou ik zeggen, vanuit de ervaring van de partijen zelf. En dan zou ik ook niet zo huiverig zijn, mijnheer de voorzitter, om bijvoorbeeld met de Socialistische, de Liberale en de Christen-Democratische Internationale te gaan spreken en uit hun ervaringen en beperkingen lessen te trekken. Ik hoop dat mijn zorg overbodig is, maar ik zou IDEA niet het volgende academische instituut willen laten zijn, doch een zeer directe relatie willen laten opbouwen met die instellingen en bewegingen, die de hitte van de dag dragen in de opbouw van de meerpartijen-democratie. Wij hebben daar in Nederland in relatie met Chili goede ervaringen mee. Is de minister bereid om zich in te zetten voor een bepaalde, praktisch gerichte cultuur van IDEA en om ervoor te zorgen dat daarbij gebruik gemaakt wordt van concrete veldervaringen en van bewegingen die ook echt op dat terrein ervaring hebben? Pluriformiteit in plaats van neutraliteit! Daarom zou ik toch ook eens van de minister willen horen of hij bepaalde ideeën heeft over de aard van de particuliere organisaties die in de toekomst welkom zijn. Ik zou er niet zoveel bezwaar tegen hebben om samenwerkingsinstellingen op het gebied van research en vorming van de grote politieke stromingen op enigerlei wijze te verbinden aan IDEA. Ook vraag ik mij af, of de extensieve bemoeienis die IDEA zich voorneemt te hebben met zaken als conflictpreventie en -oplossing nu wel, gegeven de vele andere actoren op dit veld, de hoogste prioriteit heeft.

Blij ben ik met het antwoord van de minister op onze vraag over de directe financiering via of vanuit IDEA van politieke partijen in ontwikkelingslanden. Er kon gemakkelijk een misverstand ontstaan, bijvoorbeeld wanneer werd gezegd dat IDEA een rol te vervullen had "in het bijzonder met betrekking tot het opbouwen van een pluriform partijstelsel". Ik denk dat het

hierbij om een zó delicate zaak gaat, dat wij dit niet nu en wellicht nooit aan een internationale organisatie moeten delegeren.

Voorzitter! Wij staan uitermate positief tegenover het beantwoorden van de behoefte aan versterking van het democratiseringsproces, ook in meer directe zin, zoals het bevorderen van goede verkiezingen, met alle voorbereidingen, zowel wat de kiezers als wat de uitschrijvers betreft. Ik denk hierbij ook aan hulp bij het verdiepings- en integriteits-versterkingsproces na de verkiezingen. Dat die functies vervuld moeten worden, staat niet ter discussie. De vraag of anderen dit kunnen of zelfs zouden moeten doen, is wél aan de orde. Ook is aan de orde de vraag of IDEA dit kan: mondiaal draagvlak, deskundigheid, affiniteit, pluriformiteit.

Daarom is de steun van Nederland aan IDEA een duidelijke kredietverlening waar nog maar weinig onderpand tegenover staat. Als wij tot die participatie en steunverlening zouden overgaan, over onze vragen heen, blijft als principe van goed bestuur overeind dat wij ons risico moeten beperken. Daarom zou ik in elk geval willen vragen om onze verdere steunverlening afhankelijk te maken van wat de evaluatie over de eerste drie jaren oplevert. Heeft IDEA dan beantwoord aan de vraag naar directe ondersteuning van bepaalde processen en is het dan duidelijk geworden dat het IDEA moest zijn die deze nis in de internationale hulpverlening moest opvullen? Ook draagvlak en pluriformiteit vormen hierbij een belangrijk criterium. Ik neem aan dat de minister bereid is, deze evaluatie vanuit Nederland toe te zeggen en daaruit, gelet op de verdragsartikelen, ook positieve of negatieve consequenties te trekken. Met belangstelling wachten wij de antwoorden van de regering af.

□

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Mijnheer de voorzitter! De fractie van D66 heeft in het algemeen best bewondering voor de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Zijn inzet, het initiëren en stimuleren van aandacht voor de milieuproblematiek, zijn gedrevenheid bij het vinden van oplossingen voor nieuwe problemen krijgen ten onrechte niet altijd de waardering die dit verdient. Wij vinden het dan ook

jammer, vanmiddag te moeten melden dat wij niet overtuigd zijn van de noodzaak om 3 mln. op de begroting te zetten voor het instituut IDEA.

Het vestigen en uitbouwen van democratie gaat ons zeer ter harte; dat behoeft geen nader betoog. Dat de democratie in zeer veel landen een teer plantje is dat soms zorg en soms zorgvuldige begeleiding vraagt, is eveneens duidelijk. Het bevorderen van de democratie is een prachtige doelstelling; steun bij verkiezingen is in veel landen een bittere noodzaak. Echter, er zijn nogal wat organisaties die daaraan wereldwijd iets doen: de VN met hun onderafdelingen; de EU met haar Phare- en Tacis-programma's; de OVSE met ODIRH in Warschau; de Raad van Europa; de IPU; de vele NGO's. Al die organisaties zetten zich in om nieuwe c.q. jonge democratieën te assisteren met een scala aan diverse programma's. Daarnaast zijn er de wetenschappelijke instituten van politieke partijen, universiteiten, vakbonden enz. die op dit terrein wereldwijd opereren.

Voorzitter! Wij zijn er niet van overtuigd dat dit nieuwe instituut iets toevoegt dat niet al door andere organisaties wordt gedaan of, met voldoende middelen, gedaan zou kunnen worden. Ik verwijs naar het mandaat van ODIRH, "the promotion of civil society and democratic institutions". Ook vestig ik nogmaals de aandacht op de Phare- en Tacis-programma's van de EU. Dan is er het onlangs gestarte parlementaire monitorproces van de Raad van Europa. Het is nog niet zo bekend, maar hierbij stimuleren parlementariërs hun collega's om de desbetreffende regeringen aan bij toetreding gedane toezeggingen en gesloten convenanten te houden. Dat is heel praktisch. Bij eventuele klachten over affaires inzake mensenrechten – ik doel op mensenrechten in de breedst mogelijke zin – kunnen zij in nauwe samenwerking met hun collega's in het desbetreffende land toezien op de afhandeling van de klachtenprocedure.

Helaas blijkt telkens opnieuw, dat waar democratische verhoudingen werkelijk bedreigd worden dit zelden aan onvoldoende begeleiding ligt, maar vrijwel altijd aan de figuren die aan de macht zijn. Wij moeten helaas ook constateren, dat etnische scheidslijnen als de bedreiging van

## Gelderblom-Lankhout

democratie eerder toe dan af lijken te nemen.

Wij zijn bezorgd over de academische toonzetting van de memorie van antwoord. Naar onze mening geeft dit blijk van niet voldoende praktisch inzicht in de problematiek van bevordering van democratische verhoudingen in de landen die op dit moment door etnische twisten verscheurd worden. Ik wijs ook nog op het commentaar van de Raad van State, die het belang van weer een nieuw instituut niet voldoende uiteengezet acht en waarschuwt tegen het oprichten ervan.

De memorie van toelichting meldt dat IDEA voorziet in een geconstateerde leemte. Wij vragen in het voorlopig verslag welke andere instituten dan IDEA zelf deze leemte hebben geconstateerd. Het antwoord daarop is nauwelijks afdoende.

Wij zouden ons nog iets kunnen voorstellen bij IDEA indien het instituut zich exclusief op Afrika en Azië concentreerde. Maar IDEA heeft ook in Bosnië een programma, zo lezen wij in de toelichting in de mooie blauwe folder. Nu heb ik daar wat uitvoeriger navraag naar gedaan. Inderdaad zijn er twee medewerkers in Sarajevo geweest en die hebben daar een aantal mensen op de lunch genodigd. Iedereen die "Madhouse" in Sarajevo, waar Westendorp als opvolger van Bildt zetelt – lees vooral ook Ed van Thijn – kent, krijgt de kriebels bij een citaat als: "het bevorderen van een zekere mate van coherentie in de internationale steun aan het democratiseringsproces die Bosnië van veel kanten wordt geboden. IDEA kan als neutrale instantie hiertoe een nuttige bijdrage leveren."

In het verwoeste Sarajevo, waar nog steeds één, soms twee keer per dag één uur water uit de kraan komt, pensioenen als zij al worden uitbetaald, meestal een keer in de twee maanden over één maand, voor 75% aan de maanduur worden besteed en 60% van de bevolking geen betaalde baan heeft, is natuurlijk iedereen die geld of, nog mooier, een betaalde baan aan een instituut in het vooruitzicht stelt, van harte welkom. Maar de vraag is of nog een instituut dat zegt te gaan coördineren het meest noodzakelijk is en of andere vormen van hulp op dat soort plekken geen prioriteit zouden moeten hebben.

De hoogte van de Nederlandse bijdrage voor de eerste periode van

drie jaar, 1995, 1996 en 1997, is 3 miljoen gulden van het totale budget van 22 miljoen dollar. Dat geld is niet geormerkt voor specifieke projecten, maar is een budget-bijdrage. Ik maak een paar vergelijkingen. Het gewaardeerde Nederlandse Helsinki-comité krijgt 1 mln. Instituten opgezet ten behoeve van samenwerking en ondersteuning van nieuwe democratieën in Midden- en Oost-Europa van alle Nederlandse politieke partijen samen krijgen 2 mln. Het aan de Universiteit van Utrecht gelieerde Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten, het SIM, krijgt projectgewijze een bescheiden bijdrage ten behoeve van bijvoorbeeld mensenrechtenbeleid in de breedste betekenis, inter-gouvernementele en gouvernementele organisaties, NGO's, regeringspersonen, members of parliament, advocaten, researchers, journalisten en het publiek in het algemeen als doelgroep. Nu heb ik begrepen dat de geplande zomercursus bij het SIM, waarvoor personen uit de hele wereld zich hadden opgegeven, moest worden afgelast, wegens geldgebrek, want dit jaar werd geen bijdrage verstrekt.

Ik heb ook vernomen dat IDEA in Stockholm gevestigd is op een van de duurste plekken voor kantoren in die stad. Is dat nu goed voor het imago van een instituut, dat zegt arme landen te willen helpen?

Maar bovenal: is een niet-geormerkte, niet-projectspecifieke bijdrage van 3 mln. aan IDEA te verdedigen bij de Nederlandse belastingbetaler, die nog altijd gul is, wanneer het gaat om werkelijke hulp, maar terecht argwaan koestert, wanneer praktische resultaten twijfelachtig zijn?

Voorzitter! Ik heb geconstateerd, kijkende ook naar de sprekerslijst, dat de VVD, die zich toch altijd zeer zorgen maakt over bijdragen aan ontwikkelingssamenwerking, zich in dit huis tot nu toe stil heeft gehouden bij de vraag of aan dit instituut zoveel geld moet worden gegeven. Wij hebben duidelijk gemaakt grote twijfels te hebben, maar geven uiteraard de minister graag de kans ons alsnog te overtuigen.

□

De heer **Schuurman** (RPF): Mijnheer de voorzitter! Ik spreek bij de

behandeling van dit verdrag ook namens de fracties van SGP en GPV.

Het Verdrag van Stockholm beoogt de oprichting van het Internationaal Instituut voor democratie en verkiezingsondersteuning, IDEA. Wanneer je de titel van het verdrag op je laat inwerken, komen twee zaken vooral duidelijk naar voren. Het eerste is dat je het initiatief met instemming begroet, omdat we leven in een tijd van afbraak van dictaturen, met derhalve de mogelijkheid van de opkomst van nieuwe democratieën in met name Oost-Europa en Afrika en ook elders, waarbij er de noodzaak is om te helpen bij de opbouw van democratische partijen, bij de voorbereidingen van verkiezingen en de uitvoering daarvan. Daarom lijkt het een zinvol initiatief.

Tegelijkertijd – dat is het tweede – vraag je je af of er dan geen internationale organisaties zijn die zoiets al voorstaan. En inderdaad gebeurt er al heel wat om democratisering en democratische politieke-partijvorming te steunen. Dat gebeurt vanuit Nederland; dat gebeurt ook in internationaal verband. Is zo'n nieuw instituut dan wel nodig? Zou het niet beter zijn bestaande mogelijkheden – gouvernementele en niet-gouvernementele; ik zal ze niet allemaal opsommen: de vorige sprekers hebben ze genoemd – te stimuleren en uit te bouwen? Lijdt de effectiviteit geen schade bij een grotere divergentie in organisaties en dientengevolge ook grotere verscheidenheid in aanpak? Dan spreek ik nog maar niet over het nu al moeilijk te verkrijgen overzicht van wat er allemaal gebeurt. Zit het risico van doublures er niet heel duidelijk in?

Zowel bij de bespreking in de Tweede Kamer, als in de memorie van antwoord aan onze Kamer blijkt er grote eensgezindheid met betrekking tot de beoogde doelstelling van het verdrag te zijn. Daarover is ook nauwelijks gediscussieerd. Tegelijkertijd wordt wel de behoefte gevoeld om precies te weten te komen waarom er toch een nieuw instituut moet komen. De minister heeft de meerwaarde van het instituut benadrukt. Het mandaat van het instituut concentreert zich op de democratie in al haar facetten; het instituut zou vanwege zijn omvattende karakter beter kunnen inspelen op de sterk veranderende behoeften; het

## Schuurman

instituut zal wereldwijd opereren; vooral langetermijnperspectieven zullen aandacht krijgen. In elk geval zijn geen doublures te verwachten. Het nieuwe is vooral dat naast staten ook niet-gouvernementele organisaties volwaardig lid kunnen zijn.

Alhoewel al deze argumenten ook voor ons betekenis hebben, blijft toch de twijfel knagen. Zouden de genoemde argumenten niet ook gebruikt kunnen worden om bestaande instituties te versterken? De minister antwoordt daarop dat netwerkvorming met bestaande instituten hem het beste lijkt. Misschien heeft deze aanpak inderdaad het voordeel dat sneller aan nieuwe doelstellingen kan worden voldaan.

Afgezien van de vraag naar de noodzaak, is ook een andere dringende kwestie van belang. Leidt het nieuwe instituut met alle mogelijke toekomstige vervelctingen met andere organen, die beperktere doelstellingen hebben, niet tot werkzaamheden die veel te ver weg liggen van de politici om deze werkzaamheden te kunnen controleren en er voldoende verantwoordelijk voor te zijn? Ook zijn we er niet helemaal gerust op, juist omdat IDEA zijn werk op afstand van de democratische controle doet, of alle democratische krachten, vooral ook die van minderheden, wel voldoende aandacht en steun zullen krijgen. Met andere woorden, zullen democratische minderheden niet gemakkelijk worden vergeten bij zo'n grootschalige aanpak?

Voorzitter! Ik kom tot een voorlopige conclusie. Het doel dat beoogd wordt, heeft onze instemming. Maar wij zijn nog niet geheel overtuigd van de manier waarop dat zal gaan gebeuren. Waarom moet er een nieuw instituut komen? Dreigt door de organisatorische opzet van het instituut dat bedoelt de democratie te bevorderen, de democratische controle van het instituut zelf niet in de knel te komen? Hoe zeker is het, dat democratische minderheden in de nieuwe opkomende democratieën niet worden vergeten of zelfs in de knel komen? Misschien wil de minister op deze kwesties ingaan. Van harte hoop ik dat hij de zorg die bij onze fracties leeft, zal kunnen wegnemen.

□

Minister **Pronk**: Mijnheer de voorzitter! Ik wil graag direct antwoorden, al was het maar omdat degene die het hardst gefulmineerd heeft tegen dit verdrag, mij inderdaad gevraagd heeft om een snel antwoord omdat zij het antwoord ook graag zelf wil aanhoren. Ik zal mijn best doen en mij er niet eerst op voorbereiden.

Ik stel de aandacht die door de sprekers, en ongetwijfeld ook door de leden van de andere fracties die het niet noodzakelijk hebben gevonden om te spreken in eerste termijn, aan dit wetsvoorstel is gegeven, zeer op prijs. Dat geldt vooral voor de inleidingen die alle drie de geachte afgevaardigden hebben uitgesproken met betrekking tot de betekenis van democratie en van ondersteuning van democratiseringsprocessen in ontwikkelingslanden, jonge democratieën en landen in transitie en transformatie in de wereld. Dat is door zowel de geachte afgevaardigde mevrouw Gelderblom als door de heren Schuurman en Van Gennip uitvoerig betoogd. Ik heb eigenlijk geen onderling verschil in hun analyses aangetroffen en ik heb ook geen verschil geconstateerd tussen hun analyse en datgene wat ons voorstaat. Ik ben het ook eens met de vijf bedreigingen van het democratiseringsproces die door de heer Van Gennip zijn genoemd. Mij lijkt dat een allesomvattende analyse. De noodzaak van democratisering, de noodzaak van internationale ondersteuning van democratisering, de constatering van de feitelijke bedreigingen van het kasplantje van de democratie in een aantal landen, alsook de wenselijkheid dat die internationale steun op deskundigheid, professionaliteit, kennis van zaken van de landen waarom het gaat en op bundeling van ervaringen berust, wordt door alle geachte afgevaardigden onderschreven. Dat vormt het uitgangspunt voor de beslissing die wij hebben genomen om positief te reageren op het verzoek dat de Zweedse regering destijds aan een aantal regeringen in de wereld deed. We spreken nu in het jaar 1997, maar het verzoek werd ons al in 1990/1991 gedaan. Toen hebben we hierover het eerste gesprek gehad met premier Carlsson van Zweden. Daarbij ging het om de noodzaak om in de eerste periode

van de grote veranderingen na de val van de muur met zijn consequenties voor landen in de Derde Wereld – daarover is hier meermalen gesproken – de steun van landen met een positief commitment ten opzichte van democratisering en ervaring op dat terrein te bundelen ten behoeve van democratiseringsprocessen van landen in de Derde Wereld. We hebben niet bij voorbaat met "ja" gereageerd. Mijn hoofdvraag in de eerste gesprekken die ik destijds heb gevoerd, een vraag die hier ook naar voren is gekomen, was: is het nodig dat een aantal regeringen samen met enkele internationale niet-gouvernementele organisaties het initiatief neemt op een terrein waarvan je eigenlijk zou moeten vinden – ik wijs erop: ik spreek over 1990/1991 – dat de verantwoordelijkheid daarvoor door alle landen gezamenlijk zou moeten worden gedragen in het kader van de Verenigde Naties? Zou het daar niet moeten gebeuren? Mijn stelling was: ik ben er niet van overtuigd dat het initiatief niet zou kunnen betekenen, dat de taak van de Verenigde Naties die op dit moment onvoldoende wordt vervuld – ik spreek nog over 1990/1991, dus over de periode direct na de grote veranderingen van 1989 – hierdoor niet zou kunnen worden uitgehold. Niet alleen door mij zelf, maar ook door anderen is deze vraag ingebracht. Zij is uitvoerig besproken in het overleg tussen landen die benaderd werden door de initiatiefnemer. Zij is ook besproken met de Verenigde Naties zelf. Het ging niet om Centraal- en Oost-Europa. Het ging altijd om ontwikkelingslanden. Na geruime tijd – het heeft namelijk nogal wat jaren geduurd voordat de Zweedse regering haar eigen initiatief tot wasdom wilde brengen – en na veel besprekingen hebben wij toch "ja" gezegd. Daar waren twee redenen voor.

De eerste reden was gelegen in het antwoord van de Verenigde Naties zelf. De instellingen binnen de Verenigde Naties tot op het niveau van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties – ik spreek nu over de vorige secretaris-generaal, dus over de tijd van Boutros Boutros-Ghali – zeiden onomwonden: ja, wij vinden dat het werk van de Verenigde Naties door de instelling van een dergelijk intergouvernementeel instituut samen met internationale niet-

## Pronk

gouvernementele organisaties niet wordt verstoord, maar wordt ondersteund. En: wij zeggen dat onomwonden, wij vinden dat inderdaad. Ik heb er geen enkel misverstand over laten bestaan dat zodra er vanuit de Verenigde Naties zou worden gezegd, dat men van mening was dat de eigen taak op het terrein van de bevordering van de democratisering en dus niet alleen op dat van de economische ontwikkeling in de betrokken landen zou worden verstoord door een dergelijk internationaal initiatief, wij niet zouden meedoen. Dat heb ik vanaf het begin in Zweden laten weten en ik heb dat vanaf het begin ook de Verenigde Naties laten weten. Het antwoord was zeer duidelijk: ja, doe het.

De tweede reden was gelegen in de ervaring die wij zelf hebben opgedaan in de jaren na 1990 met de feitelijke mogelijkheden en onmogelijkheden van de Verenigde Naties ter bevordering van democratiseringsprocessen in ontwikkelingslanden. Eigenlijk blijkt de Verenigde Naties niet veel meer te kunnen doen dan het zo goed mogelijk ondersteunen van de voorbereiding en het houden van verkiezingen. Full stop. Niet meer, maar ook niet minder. Niet minder, want het is uitermate belangrijk dat in een aantal situaties de verkiezingen zo goed mogelijk worden voorbereid en zo transparant mogelijk worden georganiseerd, opdat de uitkomst het predikaat "vrij en eerlijk" kan krijgen.

Maar daarmee is natuurlijk een democratiseringsproces slechts zeer gedeeltelijk ondersteund. Wat nodig is, is het onderbouwen van een democratisch klimaat in landen. Dat betekent het versterken van vormen van pluriformiteit en samenwerking tussen politieke actoren in processen. Wat ook nodig is, is het geven van een langetermijnondersteuning aan de uitkomst van een verkiezing. Dat zijn processen van de zeer lange termijn, waar de Verenigde Naties zich niet mee kunnen bezighouden, omdat dat buiten het mandaat en de mogelijkheden ligt.

Ik geef een voorbeeld. Momenteel doen zich grote problemen voor in Zambia. De regeringspartij onder leiding van de heer Kaunda verloor de verkiezingen en werd opgevolgd door de oppositiepartij van de heer Chiluba. Bij de eerstvolgende verkiezingen werd de bepaling geïntroduceerd dat men alleen

kandidaat kon zijn voor het presidentschap als men in Zambia was geboren, hetgeen niet geldt voor de heer Kaunda. Het feit dat hij 27 jaar lang president was geweest, was geen reden om hem als presidentskandidaat te accepteren. Bij deze politieke stelling van de nieuwe Zambiaanse regering kun je harde vraagtekens plaatsen, hetgeen door een aantal landen ook is gedaan. De regering van Zambia heeft daarop gereageerd met de opmerking dat deze landen belang hebben bij bepaalde situaties in Zambia, dat zij vriendschappelijke relaties hebben met het vorige regime. De regering-Chiluba werd in feite slechts verhard in haar eigen opstelling. De verkiezingen zijn zodanig georganiseerd, dat zij zeker door Chiluba zullen worden gewonnen, hetgeen leidt tot een verder uiteengroeien van de politieke positie van de regeringspartij en die van de oppositiepartij. Kort geleden heeft dit zelfs geleid tot schoten op de auto van Kaunda, waarbij hij net aan de dood is ontsnapt.

De Verenigde Naties hebben geen enkele mogelijkheid om op een bepaald moment te werken aan een verbetering van het democratisch klimaat voorafgaand aan het organiseren van verkiezingen of aan de ondersteuning van de uitkomst van die verkiezingen in de richting van verdergaande democratisering. Individuele landen kunnen dat evenmin, omdat zij alle een specifieke relatie hebben met individuele groepen in Zambia. De enige internationale organisatie die kans heeft gezien om een bijeenkomst te organiseren ter bemiddeling tussen vertegenwoordigers van de oppositiepartij en de huidige regeringspartij, was IDEA. IDEA staat in Zambia bekend als een op zichzelf staand, zelfstandig opererend orgaan van landen, die bekend staan als landen die belangeloos werken aan vrede, democratie en mensenrechten. Ik kan niet zeggen dat de bijeenkomst in Stockholm reeds grote effecten heeft gehad. Immers, het gaat om uitermate langdurige processen. Er was geen enkele internationale organisatie die dit kon doen. IDEA is een deels gouvernementele, deels intergouvernementele, onafhankelijke, te goeder naam en faam bekend staande organisatie. Van de landen die er deel van uitmaken, is bekend dat zij de democratie hoog in vaandel hebben

staan. IDEA kon het proces van democratisering voorafgaand en volgend op verkiezingen helpen ondersteunen. Dat type activiteiten kan in Europese landen worden georganiseerd door de Raad van Europa of de OVSE, maar hier zijn geen organisaties, instellingen of intergouvernementele samenwerkingsverbanden voor beschikbaar in Azië, Afrika, het Midden-Oosten, Latijns-Amerika en dergelijke.

Die leemte werd geconstateerd door de Zweedse regering. Als er één regering is die in de ogen van talloze landen in de Derde Wereld belangeloos te werk gaat, die op verdergaande democratisering ingesteld is en die niet partijpolitiek gekleurd is, dan is het wel de Zweedse regering. Als een aantal andere landen dan ook nog ja zegt tegen een dergelijk initiatief, dan wekt dat een zeker vertrouwen en kan die leemte worden opgevuld. Die leemte kon niet door de bestaande organisaties worden opgevuld. Het is ook geen extra instelling. Het komt eigenlijk in de plaats van de bilaterale activiteiten van afzonderlijke landen in een poging tot ondersteuning, maar die hadden heel vaak een luchtje, vooral in Afrika. Het is dus geen nieuw instituut dat iets toevoegt aan het bestaande gamma. Neen, het is een reductie van het bestaande gamma van alle mogelijke bilaterale activiteiten van landen.

De samenwerking moet plaatsvinden met landen die te goeder naam en faam bekend staan op dit terrein. Dat geldt voor landen als de vier Scandinavische landen, Nederland, Australië, Canada en de andere landen uit de desbetreffende groep. Die samenwerking houdt wel in dat de landen individueel niet meer bemiddelingsactiviteiten en ondersteuningsactiviteiten mogen opzetten. Je doet het dus ook gezamenlijk. Er komen niet meer instellingen; het is juist een vereenvoudiging en een coördinatie van dergelijke activiteiten. Eigenlijk wordt er, zoals de geachte afgevaardigden hebben geconstateerd, geleidelijk aan wat orde gebracht in het enigszins chaotisch wordende woud van initiatieven van de individuele landen. Ik hoop dat hier nog meer landen bij komen. Er komen er al een paar bij. Ik heb net gezegd dat tijdens de laatste vergadering van de board op 2 en 3 juli is aangekondigd dat Canada en Ierland waarschijnlijk zullen

## Pronk

toetreden. En dat zijn boven iedere twijfel verheven democratische samenlevingen. Verder zijn toegetreden Namibië en Botswana, een sterk gedemocratiseerde samenleving in Afrika. Verder is The international federation of journalists als niet-gouvernementele organisatie toegetreden. De groep breidt zich dus uit.

Het zou prachtig zijn, wanneer de Bondsrepubliek Duitsland ook zou meedoen. Het zou ook erg interessant zijn, wanneer de Europese Commissie bereid zou zijn om mee te doen. Ik kan de geachte afgevaardigde de heer Van Gennip verzekeren dat wij natuurlijk pogingen in het werk hebben gesteld om ook andere Europese lidstaten hierbij te betrekken. De Duitsers doen niet graag mee met nieuwe initiatieven vanwege de vrees dat het geld kost. Dit heeft niets te maken met hun opvattingen over de betekenis van een dergelijk initiatief. Ze hebben daar over het algemeen last van koudwatervrees, als het gaat om het leveren van een bijdrage. Representatief gezien, geldt het dus meer dáárvoor dan voor iets anders. Bij de Europese Commissie is het bijna altijd "neen", wanneer het initiatief niet vanuit Brussel zelf komt. Diverse Europese lidstaten van de Gemeenschap doen mee. Ik ben bijvoorbeeld blij met de participatie van Spanje. Ik hoop, na Ierland, dat ook de nieuwe Engelse regering bereid zal zijn om mee te doen.

Voorzitter! Je moet hier wel zeer voorzichtig mee zijn. De heer Van Gennip – zo lees ik in zijn tekst en hij heeft het in rond Hollands gezegd – sprak over IDEA als dat filiaal van de Socialistische Internationale. Hij sprak daarbij iemand na, maar die iemand heeft hij niet genoemd. Ik hoor dit voor het eerst, maar ik werp het ver van mij. Kijkend naar de lijst van leden van de Board of directors – ik loop al wat langer mee in de Socialistische Internationale – ben ik wat dat betreft slechts één persoon tegengekomen in het kader van de Socialistische Internationale. Dat is niet iemand die als zodanig verder zeer bekend is. Het is ambassadeur Stoltenberg, de voormalige minister van Buitenlandse Zaken, de speciale vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties in voormalig Joegoslavië. Hij had andere kwalificaties dan het zijn van een bekend socialist. Alle anderen heb ik in het kader van de

Socialistische Internationale nog nooit ontmoet. Ik zou die opmerking dus gauw willen vergeten. Ik ga er verder ook niet op in, want dit soort noties als je spreekt over het participeren in een internationaal verdrag, gericht op democratisering, lijkt mij erg onverstandig. Met partijpolitiek heeft het niets, maar dan ook helemaal niets te maken! Het is een initiatief dat te goeder trouw naar voren is gebracht door een aantal landen, geïnteresseerd in democratie. Het initiatief is verwelkomd door de Nederlandse regering. Wij zijn er al jaren mee bezig, eerst onder leiding van minister-president Lubbers. Dat het verdrag pas nu ter ratificatie voorligt, heeft iets te maken met veranderingen die in Nederland zijn opgetreden, maar niets met de voorkeur van een bepaalde politieke partij.

Behalve deze vraag zijn er ook serieuze vragen gesteld. Ik zal proberen om die stuk voor stuk te beantwoorden. De heer Schuurman heeft drie concrete twijfels geuit. Zijn eerste twijfel mondt uit in de vraag: Waarom een nieuw instituut? Ik heb geprobeerd om die vraag te beantwoorden met mijn twee argumenten. Die hebben betrekking op enerzijds de leemte, de behoefte die er echt is, en anderzijds op het feit dat het niet iets extra's is. Het doet juist iets af aan alle mogelijke individuele activiteiten. Je kunt beter coördineren, geloofwaardiger optreden.

De heer Schuurman vroeg zich voorts af of door de organisatorische opzet van het Instituut, dat bedoelt de democratie te bevorderen, de democratische controle van het Instituut zelf niet in de knel komt. Je zou kunnen zeggen dat juist om die reden – daarmee is de democratische controle echter niet volledig recht gedaan – is gekozen voor een verdragsrelatie en niet voor een stichting, gebaseerd op een niet zo goed controleerbare structuur, waarbij iedere keer in de wereld met de pet wordt rondgegaan. Een verdragsrelatie is goed gestructureerd, met een Board, met jaarlijkse vergaderingen van vertegenwoordigers, ook van regeringen, die daarover weer aan hun eigen parlement verantwoording moeten afleggen. Ik vind dit op zichzelf een zekere garantie voor de mogelijkheid van democratische controle. Ik weet niet of de heer Schuurman hierop doelde, want hij kan ook hebben

gedoeld op zijn volgende twijfel. Hij vroeg zich namelijk ook af hoe zeker het is dat democratische minderheden in de nieuwe opkomende democratieën niet worden vergeten of zelfs in de knel komen. Het is natuurlijk de opzet om dat in het kader van de bevordering van pluriformiteit en een democratisch klimaat, ook rekening houdende met, zoals mevrouw Gelderblom al noemde, etnische problemen in een democratiseringsproces, uitvoerig te benadrukken. Dit moet niet vanuit een formeel louter westerse opvatting over wat democratie is, maar daarbij moet rekening worden gehouden met processen van democratisering, zoals zij bedacht worden door andere landen. Die moeten zijn gebaseerd op de rechten van de mensen, minderheden en dergelijke en vooraf gaan aan of volgen op verkiezingen. Dat is iets dat in het kader van louter het organiseren van verkiezingen zelf, nooit door de Verenigde Naties kan worden gegarandeerd. Je kunt het zeggen, maar er gebeurt dan weinig op het gebied van de feitelijke werkzaamheden van de Verenigde Naties.

De geachte afgevaardigde mevrouw Gelderblom heeft de vraag of het extra nodig is, toegespitst door een aantal internationale organisaties te noemen dat op dit terrein werkzaam is. Wat de VN betreft, heb ik mijn opmerkingen gemaakt. Een aantal van de andere organisaties die zij heeft genoemd, kiest vooral voor het werkgebied van de lidstaten van de desbetreffende organisaties. Dat geldt voor de Europese Unie, de OVSE en de Raad van Europa. Niemand van deze organisaties is werkelijk zelf bezig, behalve wel eens met de financiering van de voorbereiding van verkiezingen, in landen in Afrika, Azië, Latijns-Amerika met dat soort langdurige democratiseringsprocessen. NGO's zullen hierbij kunnen worden betrokken. Het gaat dan niet om individuele landelijke NGO's, maar om internationale NGO's. Men kent ze zelf. Het American Institute of Human Rights is hier al genoemd, evenals het International Pressinstitute en een aantal andere instituten die ook in de stukken staan. Dat zijn de werkelijk op democratisering gerichte internationale organisaties die hun krachten via een dergelijk instituut verdragmatig kunnen bundelen.

## Pronk

Ik ben van mening – dat is ook de inbreng die Nederland in de discussies in de board heeft – dat IDEA niet moet doen wat al door anderen wordt gedaan. Het gaat om het vullen van een leemte. Mevrouw Gelderblom heeft bijvoorbeeld op Bosnië gewezen. Ik geloof ook niet dat het zo noodzakelijk is dat IDEA daar zelf activiteiten ontwikkelt, maar het is wel van belang dat IDEA namens de desbetreffende landen, die dat dan allemaal niet zelf hoeven te doen, gaat kijken in hoeverre het wenselijk is om extra activiteiten in deze richting te ondersteunen. In het algemeen is het van het grootste belang dat bepaalde initiatieven worden ondersteund. Wij zijn bijvoorbeeld sterk bezig met het ondersteunen van processen – dat heeft niets te maken met verkiezingen, maar met het democratische klimaat – gericht op de aanvaarding en erkenning van en het inhoud geven aan de pluriforme samenwerking. Dat gebeurt heel voorzichtig, niet grootschalig, niet met veel publiciteit, soms via de kerken en andere religieuze instellingen, soms door intellectuelen bijeen te brengen van een Kroatische, Servische en Moslim-Bosnische oriëntatie. Dat gaat heel geleidelijk. Dat kan de VN niet doen en andere organisaties ook niet. Soms kunnen landen daar iets aan bijdragen. Het kan heel goed gaan als landen op dat punt samenwerken. Overigens heeft IDEA op basis van die verkenning van datgene wat reeds is gebeurd en wat zou kunnen gebeuren door haarzelf, geconstateerd dat er niet een eigen programma zou moeten worden ontwikkeld, maar dat vooral steun gegeven zou moeten worden aan bijvoorbeeld een reeds in oprichting zijnd instituut in Bosnië zelf ter bevordering van het democratiseringsproces. Dat is op zich een verstandige terughoudende keuze. Het zou vreemd zijn, wanneer een instelling als IDEA zich alleen maar met democratisering ver weg, buiten Europa zou willen bezighouden en niet zou erkennen dat er ook in Europa zelf nog wel het nodige schort aan democratisering. Dat zou IDEA te staan kunnen komen op het verrijt van bijvoorbeeld Afrika dat er enigszins hypocriet wordt opgetreden. Ik vind daarom dat het sturen van een missie in deze richting uitermate wijs was.

Mijnheer de voorzitter! Het bedrag van 3 mln. dat mevrouw Gelderblom

noemde, is een klein bedrag. 3 miljoen Nederlandse guldens voor drie jaar, dus 1 mln. per jaar, is een kleine bijdrage. Het is 7% van de totale begroting bijeengebracht over deze drie jaar door de verschillende instellingen. Het gebouw staat in het centrum van Stockholm en is ter beschikking gesteld door de regering van Zweden aan de betreffende instelling. Dat soort overwegingen acht ik niet relevant bij de beslissing of wij wel of niet tot het betreffende instituut moeten toetreden.

Natuurlijk bestaat er een onderscheid tussen de beslissing het verdrag te ratificeren aan de ene kant en een financiële bijdrage te geven aan de andere kant. Nederland en andere landen kunnen het werk van IDEA ondersteunen zonder zelf verdragspartner te zijn. Ik begrijp dat de heer Van Gennip daarop doelt als hij vraagt of het niet verstandig zou zijn, aan de hand van de ervaringen gedurende de eerste jaren te komen tot een evaluatie. Dat zou uiteraard niet alleen een Nederlandse, maar een internationale evaluatie moeten zijn. Ik meende begrepen te hebben dat deze evaluatie over een jaar of twee, drie moet plaatsvinden, zodat bekeken kan worden in hoeverre met die financiële ondersteuning als verdragspartner zou moeten worden doorgegaan.

De heer **Van Gennip** (CDA): De instelling heeft zelf een driejarig project. Daaraan wilde ik de evaluatie koppelen.

Minister **Pronk**: De instelling werkt al geruime tijd. Ik neem aan dat de heer Van Gennip het eerste driejarige project bedoelt. De processen van conflicten en bemiddelingen gaan door in ontwikkelingslanden. Het werk is dus wel verricht. Als het gaat om de ervaringen opgedaan tijdens de eerste drie jaar, ben ik van mening dat het wenselijk is, ook het komende jaar een bijdrage te geven. Het werk moet door kunnen gaan. Het is wenselijk na de eerste twee periodes gezamenlijk tot een evaluatie te komen om te bezien of aan het einde van deze eeuw een nieuwe eeuw dient te worden ingegaan met een dergelijke instelling op deze wijze en met een nieuwe financiële bijdrage. Als de vraag dit karakter heeft, wil ik daar graag positief op reageren. De situatie verandert in deze jaren. IDEA moet kunnen bewijzen of zij dat

steeds groeiende mondiale draagvlak heeft. Niet iedereen moet echter meedoen, want het moet geloofwaardig blijven. Ik verwacht niet dat de Verenigde Staten ooit zullen meedoen. De heer Van Gennip heeft twee landen genoemd waarvan hij graag wil dat zij meedoen, namelijk Duitsland en de Verenigde Staten. Ik hoop dat Duitsland mee wil doen, maar van de Verenigde Staten verwacht ik het niet, want die doen nooit ergens aan mee. Dat zou net een brug te ver zijn.

Er zijn ook enkele voorwaarden genoemd waaraan moet worden voldaan. Ik ben ook sterk voor deskundigheid. Die zal zich verder moeten bewijzen aan de hand van de ervaringen. De garantie van affiniteit met democratie en mensenrechten is naar mijn mening gegeven. Pluriformiteit is hard nodig. Dat geldt zowel voor pluriformiteit in politieke zin als voor pluriformiteit in regionale zin. Dat moet natuurlijk blijken in de komende jaren. Ik ben ook bereid om me, samen met mijn collega die dit heeft medeondertekend, in te zetten voor een praktische, gerichte cultuur van IDEA en ertoe bij te dragen dat gebruik wordt gemaakt van veldervaringen en van bewegingen die op dat terrein ervaring hebben.

Er is gesproken over pluriformiteit in plaats van neutraliteit. Het gaat inderdaad om pluriformiteit. Neutraliteit bestaat niet wanneer het gaat om democratiseringsprocessen. Dan heb je per definitie gekozen voor pluriformiteit. De opdracht die wij in de praktijk aan IDEA hebben gegeven, luidt: wees concreet, wees praktisch, wees pragmatisch, leer van je eigen ervaringen en kom niet bij voorbaat met een bepaalde conceptualisering die je als een soort keurslijf oplegt aan alle landen waarmee je werkt.

Uit de ervaringen van de eerste periode blijkt naar mijn mening dat IDEA zich behoorlijk opstelt op dat terrein. Men werkt in overleg met alle mogelijke andere deskundigen aan het opstellen van gedragscodes bij verkiezingen, men speelt een rol in concrete bemiddelingen die moeten plaatsvinden en men probeert adviezen te geven over de opzet van kiesstelsels, kieswetten en verkiezingsadministraties. Dat zijn rollen die de Verenigde Naties zelf niet spelen. Men doet desgevraagd, op initiatief van bijvoorbeeld leden van de board of lidstaten die



## Pronk

verdragspartner zijn van IDEA, voorstellen om bepaalde verkiezingsgeschillen te helpen oplossen. Dat is praktisch vanuit die conceptie van een democratiseringsproces.

Voorzitter! Gezien de snelle beantwoording heb ik de verschillende opmerkingen niet kunnen rubriceren. Ik hoop dat ik op alle twijfels heb gereageerd. Het zou mij inderdaad verdrieten wanneer dit verdrag niet wordt goedgekeurd. Het is niet wereldschokkend en het doet geen grote aanslag op de Nederlandse rijksbegroting. Het zal nooit meer zijn dan 1 mln. per jaar. Daarbij worden er jaarlijks zeer veel middelen beschikbaar gesteld voor talloze andere activiteiten met betrekking tot democratisering en mensenrechten. Het desbetreffende begrotingsbedrag neemt regelmatig toe, maar wij kunnen niet bij voorbaat "ja" zeggen tegen eenieder die een subsidieverzoek tot ons richt. Dat is zeker niet het geval als dat niet bij voorbaat maar pas op het allerlaatste moment wordt ingediend. De bedragen die wij voor democratisering en mensenrechten ter beschikking stellen, zijn echter behoorlijk omvangrijk en ze nemen jaarlijks toe.

Het zou mij derhalve verdrieten wanneer een dergelijk initiatief, waarbij Nederland bereid is om zijn eigen activiteiten te coördineren met andere instellingen, niet gedragen zou worden door alle partijen die in het Nederlandse parlement zijn vertegenwoordigd. Dat zou eigenlijk een beetje afbreuk doen aan de Nederlandse bereidheid om gezamenlijk met andere democratische landen bij te dragen aan democratiseringsprocessen elders in de wereld. Daarom zou ik eigenlijk een beroep op de geachte afgevaardigden willen doen om hun twijfels te overwinnen. Ik zou hun willen aanbieden om, zolang er twijfels zijn, wat intensiever dan te doen gebruikelijk is, bijvoorbeeld jaarlijks, verslag uit te brengen van de specifieke werkzaamheden van de instelling waarin wij dan participeren.

□

De heer **Van Gennip** (CDA):  
Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister van harte voor de uitvoerige en indringende beantwoording van de gestelde vragen. Ik denk dat drie kwesties nadere aandacht vragen, in

de eerste plaats de voor mij nogal belangrijke zaak van de evaluatie op grond waarvan wij kunnen zeggen of IDEA inderdaad de nis heeft gevuld. Daarbij volg ik de minister in zijn eigen initiële aarzelingen, omdat de VN daarvoor minder geschikt en minder bruikbaar was. In die hele discussie blijft het natuurlijk de vraag of andere instellingen, bijvoorbeeld de IPU, in dezen geen grote rol zouden kunnen spelen.

De minister heeft, op zich terecht, gezegd dat dit een evaluatie in internationaal verband moet zijn. Zoals wij dat wel meer bij internationale bijdragen doen, zou ik daarbij een communicatiekanaal naar Nederland willen, zodat wij op basis van die evaluatie voor het jaar 2000 – je moet die kasplantjes een kans gunnen – een eigenstandig Nederlands oordeel kunnen formuleren over de vraag of aan de criteria is voldaan. Daarvoor moeten formules denkbaar zijn.

Ik heb begrepen dat het tweede punt waarop ik wil ingaan, een delicate zaak is. Dat wijst ook op het misverstand waarop ik straks zal ingaan. Ik heb de minister er uitdrukkelijk op gewezen – mevrouw Gelderblom is mij daar gelukkig in bijgevallen – dat IDEA alsjeblijft geen koudwatervrees aan de dag moet leggen terzake van de door mij bepleite inschakeling van de al dan niet institutionele ervaring van de grote Europese en mondiale politieke bewegingen, zoals de Socialistische Internationale, de Liberale Internationale en de internationale christen-democratische en conservatieve bewegingen. Ik denk dat dit na het veldwerk en de hitte van de dag zou leiden tot oriëntatie.

De minister heeft mij tot mijn verdriet verkeerd begrepen en heeft een opmerking van mij zelfs afgedaan als een niet serieuze vraag waar hij gauw overheen wilde stappen. Ik mag mijzelf citeren: als ik mij internationaal oriënteer en met de minister bezorgd ben over het feit dat in Bonn, Brussel en Straatsburg aan dit initiatief een bepaalde sfeer kleeft die ten onrechte een bepaalde kwalificatie oproept, mag ik in dit buitengewoon delicate gebeuren zeggen dat wij het niet moeten laten bij creativiteit in het werven van nieuwe leden – ik ben blij met de mededelingen op dat punt – en dat de vraag naar garanties terzake van de pluriformiteit niet onserieus is.

Concluderend: op grond van de toezeggingen van de minister en ervan uitgaande dat hij ons tegemoet wil komen op het punt van de Nederlandse vertaalslag van de internationale evaluatie, zullen wij graag onze steun aan dit verdrag en deze kredietverschaffing geven.

□

Mevrouw **Gelderblom-Lankhout** (D66): Voorzitter! De minister is, zoals gebruikelijk, eerlijk en heeft ook zijn eigen twijfels bij de start van dit instituut toegegeven. Hij heeft mij ervan overtuigd dat de VN zelf hebben gezegd dat zij dit niet kunnen, maar dat is eigenlijk zijn hardste argument. In 1990 is er natuurlijk het een en ander gebeurd, maar het is niet zo dat andere organisaties daar niet op hebben gereageerd. Ook zij hebben niet stilgestaan en hebben zich bezighouden met die nieuwe ontwikkeling. Wij zijn het er dus niet mee eens dat dit zo'n hard argument is. De heer Van Gennip is er nu niet op teruggekomen, maar hij heeft in eerste termijn gezegd dat de EU zich wel degelijk met Afrika, Zuid-Amerika en met landen in andere werelddelen bezighoudt. Omdat ik nu eenmaal in dit parlement functioneer, weet ik niet wat die programma's exact inhouden en in hoeverre er sprake is van duplicaties, maar het verhaal dat de EU in Afrika en Zuid-Amerika geen programma's heeft, is naar mijn mening niet juist. Overigens heeft de minister impliciet toegegeven dat IDEA voor Europa overbodig is. Zijn woorden kwamen over als: dat kan echter niet, want dan zou het erop lijken alsof IDEA zich speciaal op bepaalde gebieden richt, wat voor de democratie niet goed is. Ook dat is geen argument dat mij ertoe brengt om toch maar "ja" te zeggen.

Het is mooi dat een aantal landen nu gaan meedoen, maar dan komt de minister met het voorstel inzake Bosnië en denk ik: wat is dat voor een ingewikkelde U-bochtconstructie? Eerst geven wij geld aan IDEA. Vervolgens constateert IDEA dat een instituut subsidie behoeft. Maar wij hebben zelf mensen in Bosnië. Dus hoeft het niet via de U-bocht met IDEA.

Kortom, voorzitter, het dringende verzoek om hieraan het voordeel van de twijfel te geven zal ik deze keer niet honoreren.

□

De heer **Schuurman** (RPF): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor de beantwoording van ook onze bijdrage en met name voor de duidelijke formulering met betrekking tot de drie twijfels die wij hebben. Het is een onderwerp waarover wij nog lang met elkaar kunnen spreken, maar ik wil mij nu beperken tot de vraag: waarom een nieuw instituut? De minister heeft daarover gezegd: de Verenigde Naties kunnen het niet, het instituut voorziet in een behoefte want er is een leemte, en het levert tegelijk een reductie op van onze bilaterale activiteiten, als ik hem goed heb begrepen. Betekent dit dat alle bilaterale activiteiten gaan verdwijnen, als IDEA zich met een zaak gaat bemoeien? Of is het omgekeerd: als IDEA zich ergens mee bemoeit, mogen wij er ons bilateraal niet mee bemoeien? Indien het laatste het geval is, zal er sprake zijn van soort concurrentie. Ik zou mij kunnen voorstellen dat IDEA zich ook gaat bezighouden met Zuid-Afrika. Wij hebben in dat kader op initiatief van ons land juist een heel speciale weg gekozen, die, voorzover ik het kan overzien, tot nu toe succesvol is. Op dit punt blijft onze twijfel dus nog enigszins knagen.

Het laatste willen wij overigens niet zo zwaar laten wegen dat wij onze stem aan het verdrag niet geven. Wij steunen het dus wel.

□

Minister **Pronk**: Voorzitter! Ik wil beginnen met het laatste punt, aangeroerd door de heer Schuurman. Concurrentie is niet aan de orde. Het gaat om het terrein van internationale samenwerking. Voor talloze processen in ontwikkelingslanden geldt dat er naast bilaterale activiteiten gezamenlijke activiteiten zijn. Nederland geeft steun aan Zambia, terwijl wij ook via de Wereldbank en het Europees Ontwikkelingsfonds in Zambia actief zijn. Dat bijt elkaar niet. Dat is multilateraal en bilateraal. Ik heb het dan over economische activiteiten. Iets dergelijks geldt als het gaat om sociale en culturele activiteiten. Wij geven bilateraal steun aan culturele projecten in Egypte en wij verrichten ook activiteiten in Egypte via de UNESCO. Dat geldt voor onderwijsactiviteiten op een soortgelijke manier. Wij geven steun aan het

basisonderwijs in Zambia en wij geven ook steun via Wereldbank-programma's aan het onderwijs in Zambia. Dat bijt elkaar niet, dat vult elkaar aan, dat is nuttig.

Zoiets kan ook het geval zijn wanneer het gaat om politieke processen. Bosnië is daar een heel bekend voorbeeld van. Daar is zeer veel nodig. Maar ik zou ook bijvoorbeeld kunnen wijzen op Cambodja. Van het grootste belang is dat de landen en organisaties hun activiteiten goed op elkaar afstemmen. Er is zeer veel te doen maar de activiteiten mogen elkaar niet bijten. Soms is een land beter in staat om iets te doen dan een internationale organisatie, gelet op een zeer speciale relatie. Vaak is een internationaal samenwerkingsverband beter in staat dan een afzonderlijk land om iets te doen. Dat kan afhankelijk zijn van gevoeligheden. Trek de lijn van Zambia maar door. Als zich een probleem voordoet, kan Nederland of een ander land, betrokken bij IDEA, de suggestie doen om te bemiddelen. Dan kan er met andere partijen overleg worden gevoerd. Dat zou kunnen in het kader van de EU maar dat is bijzonder lastig. Ik heb in de afgelopen jaren de EU nog nooit tot een standpunt zien komen wanneer het ging om een dergelijke bemiddelingspoging. Jaar in jaar uit en overal heeft de EU gefaald wanneer dergelijke politieke initiatieven nodig waren; men was niet eensgezind. Het Verdrag van Amsterdam heeft bovendien niet geleid tot een situatie waarin er iets kan gebeuren wanneer één land tegen is. Men kan zich dus voorstellen dat een land, verdragspartner in het kader van IDEA, overleg voert met anderen op grond van de vraag of IDEA een dergelijke activiteit zou kunnen ontwikkelen. Dat kan bijzonder nuttig zijn.

Dit betekent overigens niet dat, wanneer IDEA de desbetreffende bemiddelingsactiviteit probeert op te zetten, de verschillende landen verder geen op de democratie gerichte activiteiten in het desbetreffende land meer zouden moeten ondersteunen. Zoals dat ook voor economische ontwikkeling geldt, is het veld bijzonder breed en is een goede coördinatie noodzakelijk. Nogmaals, als een internationale organisatie zoals IDEA activiteiten ontwikkelt, betekent dit niet dat er bilateraal geen activiteiten meer

kunnen worden ontwikkeld. Echter, men verplicht zich wél om een en ander behoorlijk met anderen te bespreken en om tot een goede coördinatie te komen.

Voorzitter! De heer Van Gennip heeft gesteld dat wij, naast de internationale evaluatie, ook tot een eigen oordeel moeten komen. Dat spreekt vanzelf. Wij moeten zelf antwoord geven op de vraag of de politieke en financiële bijdragen die wij hebben gegeven, moeten worden gecontinueerd. Wij mogen ons niet verschuilen achter een internationale evaluatie. Overigens vind ik wel dat, als je samen met andere landen ergens aan begint, je niet het recht hebt om alles in je eentje te beoordelen. Ook daarover moet weer overleg worden gevoerd. Niettemin zul je een eigenstandig oordeel moeten vormen en mag men het niet laten bij het sturen van een gezamenlijk evaluatierapport naar de Kamer. Men moet een eigen oordeel toevoegen aan de besluitvorming in een bepaald jaar; de geachte afgevaardigde noemt in dit verband een tijdstip voor 2000. Deze toezegging wil ik graag doen.

Voorts zijn garanties gevraagd in verband met de pluriformiteit. Voorzitter! Ik vind dat dit bijna van overdreven wantrouwen getuigt. Wanneer het gaat om een initiatief van Zweden, Noren, Finnen, Denen, Canadezen en Nederlanders is toch duidelijk dat zij in het kader van politieke processen de pluriformiteit hebben geïnstitutionaliseerd in hun eigen samenlevingen. Wanneer zij samen optreden en spreken over democratisering en pluriformiteit elders in de wereld, is dat in feite in confesso. Pluriformiteit vormt tegen die achtergrond een inherent onderdeel van dit initiatief. Meer dan mijn politieke inzet en de inzet van anderen die hier in Nederland en in andere landen achter staan, kan ik niet bieden. Dit ligt in de tekst besloten.

Voorzitter! De geachte afgevaardigde mevrouw Gelderblom heeft gezegd, dat het hardste argument dat ik naar voren heb gebracht om aan te geven dat niet iets werd weggenomen van bestaande taken van de VN, maar iets eraan toegevoegd, was dat de VN dat zelf ook vond. In het begin was dit mijn grootste twijfel. Ik heb al gezegd, dat in Europa er geen enkel initiatief met betrekking tot democratisering, bemiddeling en bevordering van een

## Pronk

goed democratisch klimaat door mij is geconstateerd in de afgelopen jaren. Het waren altijd individuele Europese landen die met elkaar samenwerkten. Ik wijs op het proces in Mozambique. Het geldt voor de meeste Afrikaanse landen. Over bijvoorbeeld de bevordering van een democratisch klimaat in Kongo-Zaire, door het te relateren aan bemiddeling en mensenrechten, is een veto uitgesproken door Europese lidstaten. Wij hebben daarin dus volslagen gefaald. Het gaat niet alleen om het organiseren van verkiezingen, maar ook om het scheppen van een vertrouwenwekkend democratisch klimaat in het desbetreffende land. Het voegt dus iets toe.

Mijnheer de voorzitter! Niet omdat D66 coalitiepartner is, maar omdat het een democratische politieke partij in de Nederlandse samenleving is en een vooraanstaande politieke partij in het Nederlandse parlement, zou het mij verdrieten wanneer een dergelijk verdrag, door Nederland geratificeerd, met betrekking tot verdergaande internationale ondersteuning van democratiseringsprocessen elders, niet mede werd omarmd door D66.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van D66 wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat het beraad dat hedenmiddag door de betrokken commissies van de Kamer over de voorgelegde ontwerpbesluiten met een het Koninkrijk bindend karakter in het kader van de JBZ-Raad en het Uitvoerend Comité Schengen tot het advies hebben geleid, met deze besluiten in te stemmen. Ik stel de Kamer voor dit advies te volgen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Voorts deel ik aan de Kamer mede, dat de vaste commissie voor Volkshuisvesting heeft voorgesteld, de Raad van State advies te doen vragen over het initiatiefvoorstel van wet van het lid Duivesteijn, houdende regels ter bevordering van het overleg tussen huurders en verhuurder van woongelegenheden, de Wet op het overleg huurders-verhuurder (24080), zoals het thans luidt. Dat advies kan niet door de Kamer zelf worden gevraagd, maar wel door de Tweede Kamer. Het College van senioren gehoord, stel ik aan de Kamer voor, de Tweede Kamer der Staten-Generaal te verzoeken om de Raad van State om dit advies te vragen.

Daartoe wordt besloten.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Boekel, Uden en Veghel (25116).**

De beraadslaging wordt hervat.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Voorzitter! De aanleiding, het beginpunt van het voorstel zoals u dat vandaag beoordeelt, is gelegen in de streeksgewijze herindeling Noord-Brabant-noordoost. In dat voorstel toentertijd, in het oorspronkelijke voorstel, werd voorgesteld om Boekel en Erp samen te voegen. Het was een amendement van de Tweede Kamer dat ervoor zorgde dat Erp naar Veghel ging, waardoor de gemeente Boekel als gemeente, in dat voorstel, uiteindelijk zelfstandig bleef.

In de Tweede Kamer is door een aantal partijen, ook door de indieners van het amendement, aangegeven dat er een situatie ontstond die op zichzelf niet gewenst was. Er is bijvoorbeeld gewezen op de mogelijkheid om de discussie over Boekel nog eens te vervolgen, als de volgende fase van de herindeling aan de orde zou zijn, waarbij bijvoorbeeld Gemert, op dat moment in een andere streek ingedeeld, ook in bespreking zou komen. Ook in de Tweede Kamer is toen dus gewezen op de situatie die zou ontstaan voor Boekel. In het debat zoals dat in de Eerste Kamer heeft plaatsgevonden bij Noord-Brabant-noordoost, is

eigenlijk ook door verschillende afgevaardigden gezegd dat Boekel is overgeschoten.

Als van de zijde van de heer Hirsch Ballin en de heer Wiegel wordt gezegd dat er hier toen geen Kameruitspraak is geweest, in de zin van een motie dat er nu iets met Boekel moet gebeuren, is dat natuurlijk juist, maar ik wijs dan op de toonzetting van dat debat: de inbreng van de kant van de Kamer in het debat, het gesprek tussen regering en Eerste Kamer op dat moment, had wel een toon waarbij door verschillende betrokkenen werd geuit dat er een wat moeizame situatie voor Boekel ontstond. Het is naar aanleiding van het debat zoals dat hier toen plaatsvond, dat mijn ambtsvoorganger, mevrouw De Graaff-Nauta, tijdens de mondelinge behandeling hier in de Kamer heeft aangegeven dat het provinciebestuur de positie van Boekel opnieuw wilde wegen. Dat is toen aan deze Kamer medegedeeld en daarna heeft de Kamer met het voorstel zoals het er lag, voor Noord-Brabant-noordoost, ingestemd.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De uiteenzetting van de staatssecretaris staat toch op wat gespannen voet met het precieze verloop van de discussies in de Tweede en de Eerste Kamer. Zij formuleert weliswaar nu wat voorzichtiger dan in de schriftelijke voorbereiding is gedaan, toen zelfs de uitspraak werd gedaan dat uit de "inbreng" – ik heb dat aangehaald in eerste termijn – van de Eerste Kamer volgde dat Boekel niet zelfstandig kon blijven. Haar voorgangster, mevrouw De Graaff, heeft buitengewoon voorzichtig gereageerd op een overigens ook voorzichtige ouverture van mevrouw Ermen. Toen het amendement in de Tweede Kamer aan de orde was – dat zal de staatssecretaris toch niet zijn ontgaan – is door in ieder geval twee van de voor stemmende partijen gezegd dat weliswaar niet werd uitgesloten dat er nog eens naar Boekel werd gekeken, maar dat de schaal voldoende was om Boekel zelfstandig te laten.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het is mij niet ontgaan dat er ook toen verschillende opvattingen door verschillende partijen naar voren zijn gebracht. Ik probeer alleen aan te geven dat de discussie zoals