

In deze jaarrapportage vluchtelingenbeleid (1998) wordt de ontwikkeling in het vluchtelingenbeleid in internationaal en nationaal verband weergegeven. In Hoofdstuk 1 zal een schets worden gegeven van de belangrijkste ontwikkelingen terzake in internationaal verband. Hoofdstuk 2 zal een overzicht geven van de ontwikkelingen in nationaal verband. In Hoofdstuk 3 zal worden ingegaan op de situatie in een aantal belangrijke landen van herkomst van asielzoekers en het terzake vigerende terugkeerbeleid.

Een aantal onderwerpen is niet in deze vluchtelingenrapportage meegenomen omdat deze reeds uitgebreid aan de orde komen in de bijgevoegde eerste halfjaarlijkse asielketenrapportage van 1999. Het betreft hier vooral de werkzaamheden van de onderscheiden ministeries in het kader van de asielketen, zoals onder meer de informatieverzorging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, inzake o.a. de algemene en individuele ambtsberichten alsmede illegale immigratie- en fraudebestrijding.

1. Internationaal

1.1. Algemene ontwikkelingen

De jaarcijfers van UNHCR inzake vluchtelingenstromen in 1998 zijn nog niet beschikbaar. Per 1 januari 1998 bestond het volgende beeld. Het aantal personen waaraan UNHCR hulp en bescherming verleende, nam t.o.v. 1 januari 1997 licht af van 22,7 miljoen naar 22,4 miljoen personen (1995: 27 miljoen). Van de personen onder de hoede van UNHCR was in 1997 58% aan te merken als vluchteling, 21% als binnenlands ontheemd, 15% als terugkeerders en 6% overigen (1995: 3,5 miljoen). Van de personen aan wie UNHCR hulp en bescherming verleent bevonden zich ultimo 1997 7,8 miljoen in Afrika ten zuiden van de Sahara, 5,3 miljoen in ZW-Afrika, Noord-Afrika en het Midden Oosten, 22 miljoen in vrml. Joegoslavië, 5,0 miljoen in de rest van Europa, 16 miljoen in Azië en 0,9 miljoen op het Westelijk Halfrond.

Hoewel ook 1998 enige nieuwe vluchtelingenstromen heeft opgeleverd (Congo, Albanië/Kosovo), heeft de situatie zich verder gestabiliseerd. Wereldwijd vormen vluchtelingen en ontheemden nog geen kwart van het totaal aantal migranten. In de ontwikkelingslanden vormen migranten 1,6% van de bevolking; in de ontwikkelde landen 4,5% (cijfers 1993).

In Europa steeg het aantal asielzoekers in 1998 met 24% t.o.v. 1997 en bereikte met 413 000 het hoogste aantal sedert 1993. In de periode 1990–1998 ontving Duitsland 49% van de asielzoekers. Nederland bekleedde gedurende die periode een derde plaats met 7%. In 1998 ontving Nederland 12,2% van de Europese asielinstroom. In aantallen asielzoekers per hoofd van de bevolking bekleedde Nederland in 1998 eveneens een derde plaats na Zwitserland en Luxemburg. In 1998 was de relatieve groei van de asielaanvragen het grootst in Hongarije, Italië en Noorwegen, terwijl het aanbod daalde in bijvoorbeeld Duitsland, Griekenland en Denemarken.

De Europese Unie ontving in 1998 347 300 asielzoekers, 84% van de totale asielinstroom in Europa. Het grootste aantal asielzoekers in Europa in 1998 was afkomstig uit het voormalige Joegoslavië (26,5%), waarmee het totale aandeel van Europese asielzoekers in Europa steeg tot 40%. Daarnaast waren Irak, Turkije en Afghanistan de belangrijkste herkomstlanden voor asielzoekers in Europa.

1.2. Europese Unie

De Europese Raad van Wenen (11/12 december 1998) heeft een Actieplan goedgekeurd over de wijze waarop de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam over een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd. In dit actieplan is een tijdspad opgenomen voor het nemen van de nodige maatregelen om te komen tot een gemeenschappelijke aanpak op het terrein van asiel, migratie en visa. De Europese Raad van Wenen heeft tevens besloten dat in oktober 1999 in het Finse Tampere een speciale Europese Raad zal plaatsvinden over de nadere uitwerking van dit Actieplan, waarbij de onderwerpen asiel, migratie en visa prominent aan de orde zullen komen.

In het Actieplan is de noodzaak aangegeven te komen tot het formuleren van een beleidsstrategie op terrein van asiel en migratie. Onder Oostenrijks Voorzitterschap is daartoe een begin gemaakt op basis van een discussiestuk. Het overleg hierover is nog niet afgerond en is onder Duits Voorzitterschap (1e helft 1999) voortgezet. Het streven is te komen tot de formulering van een gemeenschappelijke strategie ter goedkeuring van de Europese Raad te Tampere.

Op initiatief van Nederland heeft de Algemene Raad van 7/8 december 1998 ingestemd met de oprichting van een High Level Working Group asiel en migratie. Deze groep van hoge ambtenaren heeft als taak geïntegreerde, pijleroverstijgende actieplannen op te stellen voor een vijftal landen van herkomst: Afghanistan, Sri Lanka, Somalië, Marokko en Albanië/Kosovo. Tevens dient deze groep een bijgesteld actieplan voor Irak op te stellen, op basis van het eerder onder Duits Voorzitterschap opgestelde plan van aanpak.

Deze exercitie is gericht op het maken van analyses van de oorzaken van vlucht- en migratiebewegingen alsook het in kaart brengen van de bestaande bilaterale en multilaterale samenwerking met deze landen/regio's. Daarbij gaat de aandacht onder meer uit naar politieke, economische en humanitaire samenwerking, ontwikkelingsamenwerking alsook conflictpreventie en samenwerking bij de bestrijding van illegale immigratie en georganiseerde criminaliteit. Wezenlijk onderdeel is ook de samenwerking met internationale organisaties, zoals UNHCR en IOM, en met NGO's. Inmiddels zijn landsgewijs werkgroepen ingesteld, die doende zijn landenspecifieke inventarisaties te maken en op basis daarvan actieplannen te ontwikkelen. Deze zullen deel uitmaken van het eindverslag van de HLWG, dat zal worden voorgelegd aan de Europese Raad van Tampere van oktober 1999.

In Euromediterraan kader (het zgn. Barcelonaproces) heeft Nederland het initiatief genomen voor het houden van een intergouvernementele conferentie inzake asiel en migratie. Deze werd op 1 en 2 maart 1999 te Den Haag gehouden. Het resultaat van deze eerste gezamenlijke, brede verkenning van dit vraagstuk heeft het wederzijds begrip voor de diverse problemen t.a.v. instroom, behandeling, integratie en terugkeer vergroot. Thans wordt bezien hoe de conferentie een vervolg kan krijgen.

Een principe akkoord is bereikt over de EURODAC overeenkomst: een Europees systeem voor de uitwisseling van vingerafdrukken van asielzoekers en illegale migranten.

Geen vooruitgang is geboekt bij het totstandbrengen van een gemeenschappelijk beleid inzake de tijdelijke bescherming van ontheemden en een systeem van lastenverdeling. Dit ondanks een gewijzigd Commissievoorstel voor een gemeenschappelijk optreden gebaseerd op het

commentaar van de lidstaten en het Europees Parlement op een eerdere versie van de Commissie van 31 maart 1997. Het Finse voorzitterschap is voornemens de discussie voort te zetten.

Inzake de gegevensuitwisseling in het kader van het Centrum voor informatie, beraad, en gegevensuitwisseling inzake grensoverschrijding en immigratie (CIBGGI) is de Raad overeengekomen te streven naar volledige deelneming van de kandidaat-lidstaten aan de gegevensuitwisseling op uiterlijk 1 januari 2000. In het Centrum voor informatie, beraad en gegevensuitwisseling inzake asielaangelegenheden (CIBGA) lag het accent op de bespreking van de situatie in landen van herkomst, waarbij ook UNHCR intensief betrokken was.

Sedert eind 1995 kan het onderhandelingsmandaat van de Europese Commissie inzake totstandbrenging van gemengde en communautaire akkoorden met derde landen ook voorzien in een voorwaarde dat het op te stellen akkoord een terug- en overnameclausule bevat.

In de onderhandeling over Euro-mediterrane associatie-akkoorden is hiermee een serieus begin gemaakt. Bij onderhandelingen met Marokko, die waren afgerond voordat deze regeling van kracht was, is één en ander in een protocol bij het Verdrag geregeld. In oktober 1997 met Jordanië overeengekomen verdrag zijn de standaardclausules inzake terug- en overname bij wijze van compromis opgenomen in een verklaring bij het verdrag die een integraal onderdeel vormt van het verdrag zelf. Egypte heeft de opname van een terug- en overnameclausule in het Verdrag zelf geaccepteerd. Met een reeks andere landen, waaronder Syrië en Libanon, zijn onderhandelingen over de opname van een dergelijke clausule thans gaande. Deze ontwikkeling en het Barcelona-proces hebben duidelijk gemaakt dat migratie een onderwerp is dat in samenhang dient te worden gezien met de politieke, veiligheids-, economische en handelsrelaties die de EU met de mediterrane landen onderhoudt.

Terug- en overnameclausules werden eveneens opgenomen in akkoorden met Pakistan en Bangladesh.

Bij het recent afgesloten samenwerkingsakkoord met Zuid-Afrika is de EU er niet in geslaagd een dergelijke clausule te doen opnemen. Wel is in een gezamenlijke verklaring aangegeven dat samengewerkt zal worden bij de bestrijding van de illegale immigratie. In een unilaterale verklaring van de EG en de Lidstaten van de EU is voorts het belang onderstreept van effectieve samenwerking met derde landen inzake het faciliteren van de terugname van illegale immigranten. Hierbij is aangegeven dat de terugname van in de EU niet toegelaten Zuid-Afrikanen op bevredigende wijze zal moeten worden geregeld in het kader van de onderhandelingen over een nieuw Verdrag van Lomé met de ACS-landen, waaronder Zuid-Afrika. In het onderhandelingsmandaat van de Commissie voor een nieuw Verdrag van Lomé is aangegeven dat de EU als onderdeel van de politieke dialoog het migratievraagstuk wil bespreken, waarbij de achtergronden van de migratiedruk alsook de bestrijding van illegale migratie aandachtspunten zouden moeten zijn. Daarbij moet de opname van een terug- en overnameclausule nagestreefd worden.

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam is thans de noodzaak ontstaan een standaard EU-terug- en overname-overeenkomst op te stellen. Er is nog geen ervaring opgedaan met het op EU-niveau afsluiten van dergelijke overeenkomsten.

1.3. UNHCR

Tijdens de 49e beheersraad van UNHCR (Executive Committee) heeft mw. Ogata aandacht gevraagd voor de nijpende financiële positie waarin deze VN-organisatie is geraakt. Dit ondanks interne hervormingen en bezuinigingen. In de Beheersraad bestond begrip van deze moeilijke situatie maar werd er bij UNHCR tegelijkertijd op aangedrongen haar efficiëntie verder te verbeteren. Overigens bestond algemene steun over het door UNHCR gevoerde beleid.

Ten aanzien van het jaarlijkse thema, dit jaar «burdensharing», gaf mw. Ogata aan liever te spreken over een deling van verantwoordelijkheden. Zij wees er op dat het grootste deel van de vluchtelingen en ontheemden, die UNHCR tot haar verantwoordelijkheid rekent, lokaal worden opgevangen, in veel gevallen in ontwikkelingslanden. Ook Nederland heeft hier op gewezen. Aan de andere kant werd ook gewezen op de mogelijke ondermijning van het asielinstrument omdat ook economische migranten daar veelvuldig – en ten onrechte – een beroep op doen. Deze ontwikkeling maakt het nodig te komen tot geïntegreerde benaderingen ter bestrijding van de oorzaken van vlucht en migratie.

Inzake het vraagstuk van de terugkeer van uitgeprocedeerde afgewezen asielzoekers stelt UNHCR zich op het standpunt dat, ervan uitgaande dat deze een eerlijke en zorgvuldige asielprocedure hebben kunnen doorlopen, niet onder het mandaat van UNHCR vallen. Niettemin blijft het oneigenlijke gebruik van asielprocedures en de problemen bij terugkeer ook een punt van aandacht en zorg in UNHCR-kader. Dit blijkt ook uit de EXCOM van UNCHR aangenomen resoluties. Per saldo is echter de rol van UNHCR bij het vraagstuk van de terugkeer van uitgeprocedeerde afgewezen asielzoekers uiterst beperkt.

1.4. IGC

In de Intergovernmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia (IGC), een forum waarvan naast een groot aantal lidstaten van de EU ook de Verenigde Staten, Canada en Australië deel uitmaken, wordt op informele basis van gedachten gewisseld over migratie-, vluchtelingen- en asielbeleid.

Tijdens de jaarlijkse bijeenkomst («Full Round») van de IGC is deels voortgebouwd op de thema's van 1997: terugkeer, de relatie met landen van herkomst, het sluiten van terugname-akkoorden en het treffen van andere praktische maatregelen.

In het najaar is een zgn. mini Full Round gehouden te Genève over actuele asielkwesties, waarbij de nadruk lag op gefaciliteerde terugkeer en «best practices». Nederland verzocht het IGC in 1998, teneinde een geïntegreerde aanpak te stimuleren, nadrukkelijk de plaats van het asiel- en migratiebeleid in de internationale betrekkingen van de deelnemende staten aan de orde te stellen. Dit onderwerp krijgt een vervolg tijdens de mini Full Round van oktober 1999.

1.5. IOM

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), een intergouvernementele organisatie waarvan Nederland lid is en waaraan Nederland een jaarlijkse financiële bijdrage geeft, speelt zowel nationaal als internationaal een belangrijke rol bij de vrijwillige terugkeer van migranten. In Nederland beheert het IOM het terugkeerbureau van het Ministerie van Justitie. Internationaal ziet IOM terugkeer en herintegratie

als een van haar hoofdtaken. Naast praktische dienstverlening vervult IOM een forumfunctie in deze. In 1998 organiseerde IOM een tweetal bijeenkomsten over het terugkeeren herintegratievraagstuk, waaraan zowel bestemmings- en herkomstlanden deelnamen. IOM heeft bij de 76e bijeenkomst van de Beheersraad van december jl. aangegeven inzake de terugkeer meer aandacht te willen schenken aan de landen van herkomst en de achtergronden waarom het terugkeervraagstuk daar zo moeilijk ligt. IOM wenst een terugkeerstrategie te ontwikkelen, waarbij het accent ligt op het bevorderen van een dialoog over dit vraagstuk met herkomstlanden. Hierbij wordt nadrukkelijk gezocht naar een mogelijke belangenconvergentie. IOM verwacht overigens niet dat een dergelijke strategie, gezien de grootte sociaal-economische ongelijkheid tussen herkomst- en bestemmingslanden, het vraagstuk op korte termijn kan oplossen. Wel echter kan een dergelijke aanpak bijdragen aan het scheppen van een klimaat van samenwerking.

1.6. Migratie en Ontwikkeling

In de nota migratie en ontwikkeling van november 1996 is aangegeven dat het complexe karakter van de migratie- en vluchtelingenproblematiek een geïntegreerde benadering vereist op het terrein van 1) preventie, 2) toelating, opvang en bescherming en 3) terugkeer. Ontwikkelingssamenwerking levert hieraan een belangrijke bijdrage in de diverse landen en regio's van herkomst van migranten; de migratieproblematiek als zodanig is evenwel geen zelfstandig aandachtspunt voor Ontwikkelingssamenwerking.

Daarnaast wordt met OS-middelen steun gegeven aan een aantal ontwikkelingsrelevante activiteiten van migranten die in Nederland verblijven of verbleven hebben. Aan vier projecten werd in 1998 uit middelen voor ontwikkelingssamenwerking steun gegeven:

- het ondersteunen van kadervorming in Suriname door het vergemakkelijken van te werkstelling in dat land,
- het ondersteunen allochtone ondernemers die in hun land van herkomst een joint venture willen aangaan of een eigen bedrijf willen starten (Ghana, Marokko, Turkije en Suriname),
- het bieden van faciliteiten ter vergemakkelijking van de herintegratie van vrijwillig terugkerende afgewezen Ethiopische en Angolese asielzoekers en ten slotte
- het faciliteren van de terugkeer van Bosniërs uit Nederland (d.m.v. een herinrichtingsfonds en de opening in Nederland van een loket van de zgn Real Property Claims Commission).

Inzake het project gefaciliteerde terugkeer van uitgeprocedeerde afgewezen Ethiopische en Angolese asielzoekers hebben de Staatssecretaris van Justitie en de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking de Tweede Kamer per brief van 3 maart jl. geïnformeerd over de voortgang van het project. Daarin is aangegeven dat het project dat momenteel alleen nog in Ethiopië operationeel is – het projectbureau in Angola is gesloten wegens de verslechterde veiligheids situatie aldaar – aan het eind van dit jaar geëvalueerd zal worden. In de tussentijd zal de mogelijkheid bekeken worden om het project in Ethiopië alsmede de gefaciliteerde terugkeer in het algemeen in een multilateraal kader onder te brengen. De overwegingen daarvoor zijn in voornoemde brief uiteengezet en hebben onder meer van doen met de beperkte kosteneffectiviteit van bilaterale gefaciliteerde terugkeerprogramma's en de, vanuit het oogpunt van een efficiënte inzet van OS-middelen, voorgenomen beperking van het aantal landen waarmee Nederland een bilaterale OS-relatie heeft.

Beide bewindslieden zullen op basis van de uitkomsten van hogergenoemde evaluatie alsmede van het onderzoek naar de mogelijkheden om de OS-bijdrage aan gefaciliteerde terugkeer langs multilaterale kanalen te laten verlopen, de Kamer eind dit jaar informeren over een eventuele verdere inzet van OS-middelen.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft voorts in haar brief van 25 februari jl. aan de Kamer, inzake het landenbeleid voor de structurele bilaterale hulp, te kennen gegeven dat een eventuele OS-hulprelatie moet «worden gezien in verhouding tot de bredere internationale samenwerking tussen Nederland en ontwikkelingslanden». Zo kunnen bijvoorbeeld ook aspecten ten aanzien van overname en terugkeer van migranten aan de orde worden gesteld.

Inzake het faciliteren van de terugkeer van Bosniërs uit Nederland wordt eveneens uit OS-middelen een bijdrage geleverd. Zo ontvangt Bosnië-Herzegovina per jaar circa 100 miljoen aan wederopbouwgeld, die in algemene zin bijdragen aan het scheppen van voorwaarden voor terugkeer. Daarnaast is voor de periode januari 1998 t/m juni 1999 een bedrag van f 500 000,- beschikbaar gesteld voor een fonds, waaruit personen die vrijwillig terugkeren onder bepaalde voorwaarden een eenmalige schenking kunnen ontvangen tot een maximum van f 5000,-. Daarnaast is een additionele en geormerkte bijdrage van circa f 800 000,- (tegenwaarde van DM 700 000) voorzien voor het IOM-programma «Reconstruction and Rehabilitation through the Return of Qualified Nationals». Het voornemen is met deze bijdrage een vijftigtal gekwalificeerde in Nederland verblijvende Bosniërs en hun families te helpen bij hun herintegratie. Met die bijdrage wordt de totstandkoming van werkgelegenheid gefinancierd in de vorm van eigen bedrijfjes of anderszins (loondienst).

VN

Van 29 juni t/m 3 juli 1998 vond op het Ministerie van Buitenlandse Zaken het Technisch symposium van de United Nations Administrative Committee on Coordination/Task Force on Basic Social Services for all plaats over het thema internationale migratie en ontwikkeling. Op deze expertbijeenkomst werd de beleidsontwikkeling en uitvoering besproken in samenhang met de aanbevelingen van hoofdstuk 10 van het Rapport van de Wereldbevolkingsconferentie van Cairo/1994 (ICPD). Van 24 tot 31 maart jl. vond een bijeenkomst van de Commission on Population and Development plaats ter voorbereiding van een speciale zitting van de Algemene vergadering van de Verenigde Naties van 30 juni tot 2 juli a.s. te New York over de implementatie van de aanbevelingen van de Cairo-conferentie.

In aansluiting daarop vond voor Nederlandse geïnteresseerden op 4 juli 1998 een door het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (Nidi) in samenwerking met het Ministerie georganiseerd seminar over migratie en ontwikkeling plaats. Op dit seminar presenteerden enkele internationale experts de voornaamste conclusies van het VN-technisch symposium.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een bijdrage gegeven voor de start van een door de VN (UNITAR / UNFPA) i.s.m. IOM op gezette scholing op het terrein van migratie- en asielrecht voor overheidsfunctionarissen, m.n. uit ontwikkelingslanden. De cursussen vinden in verschillende regio's plaats. November 1998 vond een eerste cursus plaats in Boedapest voor Midden en Oosteuropese landen; in 1999 zijn

cursussen gepland voor de zuidelijk Afrikaanse landen; de Mediterrane regio en Centraal Azië/ Noordelijke Kaukasus of de Aziatisch-Pacifische regio.

2. Nationaal

2.1. Belangrijkste landen van herkomst van de in Nederland verblijvende asielzoekers

In 1998 nam voor Nederland de totale asielinstroom met 31,47% toe tot 45 217 personen (tegen 24% voor Europa als geheel). Daarmee werd Nederland na Duitsland en het VK in absolute cijfers het derde opvangland in Europa (in 1997 tweede). De belangrijkste landen van herkomst van in Nederland verblijvende asielzoekers waren in 1998 de volgende (tussen haakjes de positie in '97):

1. Irak (1)	8 300	(9 641)
2. Afghanistan (2)	7 118	(5 920)
3. FR Joegoslavië (4)	4 289	(1 652)
4. Bosnië-Herzegovina (3)	3 769	(1 968)
5. Somalië (6)	2 775	(1 280)
6. Soedan (10)	1 875	(678)
7. Iran (7)	1 679	(1 253)
8. Azerbaidzjan (-)	1 268	(315)
9. Turkije (9)	1 222	(1 135)
10. Sri Lanka (5)	1 049	(1 497)

2.2 Hervestiging uitgenodigde vluchtelingen

Sinds 1984 selecteert Nederland jaarlijks een vast aantal vluchtelingen voor hervestiging in Nederland. Het jaarquotum bedraagt sinds 1987 500. Met het quotumbeleid worden door Nederland en nog een klein aantal andere landen de protectie-inspanningen van UNHCR ondersteund. De invulling van het quotum wordt vastgesteld op basis van een voordracht van UNHCR. De door deze organisatie voorgedragen vluchtelingen bevinden zich in landen van eerste opvang en zijn niet in staat elders asiel aan te vragen. Deze vluchtelingen werden ook voor het quotum van 1998 voor het overgrote deel op basis van interdepartementale selectiemissies van Buitenlandse Zaken, Justitie en VWS in het land van eerste opvang geselecteerd. Daarnaast wordt circa 10% van het quotum gevuld door individuele voordrachten van UNHCR gedurende het jaar.

In 1998 werden 524 vluchtelingen voor hervestiging in Nederland geselecteerd, waarvan 399 Kroatisch-Servische vluchtelingen uit Servië en 40 Sudanese vluchtelingen uit Uganda. Evenals in 1997 is ook in 1998 weer gestreefd naar hervestiging in Nederland van Sudanese vluchtelingen, die in de buurlanden verblijven. Uiteindelijk heeft er slechts één selectiemissie plaatsgevonden naar Uganda. De missie naar Ethiopië is op het laatste moment afgelast, omdat UNHCR niet in staat was voldoende kandidaten voor hervestiging voor te dragen.

Het quotum voor 1998 is overigens voor een groot deel gevuld met Serviërs die in Kroatië en Bosnië woonachtig waren vóór de burgeroorlog en die slachtoffer zijn van geweld, seksueel misbruik en marteling. In de Federale Republiek Joegoslavië is voor deze mensen geen vestigingsalternatief ondermeer omdat zij gediscrimineerd worden, daar het vaak gemengd (kroatisch-servisch) gehuwden betreft. In dit kader worden een aantal selectiemissies uitgevoerd.

Finalisering van de politieke besluitvorming over de toekomst van het quotumbeleid zal naar verwachting op korte termijn zijn afgerond.

De Quotum-verdeling over 1998 was als volgt:

Contingent:

Soedanezen	40
Joegoslaven	179
Joegoslaven	121
Joegoslaven	99
Palestijnen	5
Iraniërs	5
Irakezen	15
Congolezen	14
Totaal	478

Twenty or More

Joegoslaven	6
Palestijn	1
Totaal	7

Emergency cases:

Algerijn	1
Oezbeken	4
Azerbeidjanen	12
Totaal	17

Totaal quotum 1998 524

* Overige gezinsherenigingen met in Nederland verblijvende uitgenodigde vluchtelingen 23

2.3. Wetgeving

In 1998 heeft de Nederlandse regering een viertal wijzigingen aangebracht in de Vreemdelingenwet van 13 januari 1965:

1. De wet van 26 maart 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland. Deze wet, kortweg aangeduid als de Koppelingswet, is in werking getreden op 1 juli 1998.
2. Een wet van 11 juni 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet op voornamelijk technische of ondergeschikte punten. Deze wet, kortweg aangeduid als de Leemtewet, is in werking getreden op 1 juli 1998.
3. De wet van 26 oktober 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet (wettelijke vastlegging van de machtiging tot voorlopig verblijf). Deze wet, hieronder kortweg aangeduid als de invoering van het MVV-vereiste, is in werking getreden op 11 december 1998.
4. Het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet (ongedocumenteerd) is op 1 februari 1999 in werking getreden.

Het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet in verband met de invoering van het hoger beroep in vreemdelingenzaken is aangehouden in verband met de algehele wijziging van de Vreemdelingenwet ten behoeve van betere en snellere procedures, welke is voorgesteld in het Regeerakkoord 1998.

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Leemtewet op 1 juli 1998 zijn er verschillende uitvoeringsregelingen tot stand gekomen, waaronder een wijziging van de Vreemdelingencirculaire en een werkinstructie in verband met de enkelvoudige asielaanvraag.

2.4. Schengen Uitvoeringsovereenkomst (SUO)

Per 1 september 1997 is Titel II, Hoofdstuk 7 van de SUO (de zgn. asielparagraaf) buiten werking gesteld in verband met de inwerking-treding van de Overeenkomst van Dublin. In 1998 zijn nog enkele zaken afgehandeld; Overdrachtsverzoeken van Nederland aan andere Schengen-landen in 1998:

Overdrachtsverzoeken	Totaal	%
Gelegd	20	
Akkoord	18	90%
Geweigerd	2	10%
Openstaand	0	
Overdracht	13	

In 1998 hebben echter geen overdrachtsverzoeken van andere Schengen-landen aan Nederland meer plaatsgevonden.

2.5. Overeenkomst van Dublin (DO)

Overdrachtsverzoeken van Nederland aan andere Dublinpartners in 1998

Overdrachtsverzoeken	Totaal	%
Gelegd	6 125	
Akkoord	4 980	81%
Vervallen	116	2%
Geweigerd	728	12%
Openstaand	301	5%
Overdracht	3 793	

Overdrachtsverzoeken van andere Dublinpartners aan Nederland in 1998

Overdrachtsverzoeken	Totaal	%
Gelegd	888	
Akkoord	575	65%
Ingetrokken	23	3%
Geweigerd	179	20%
Openstaand	111	13%
Overdracht	290	

2.6. Vvtv-beleid

Per 1 januari 1998 kwamen asielzoekers afkomstig uit Afghanistan, Bosnië-Herzegovina, Burundi (per 23 maart 1996), een deel van DR Congo, Irak, Liberia (sinds 27 september 1996), Rwanda, Soedan en delen van Somalië in aanmerking voor een voorwaardelijke vergunning tot verblijf.

Bij brief van 27 maart 1998 is het vvtv-beleid voor Liberiaanse asielzoekers beëindigd. Bij brief van 25 maart 1998 is het vvtv-beleid inzake Bosnische asielzoekers nader ingeperkt. Per brief van 9 oktober 1998 is een deel van deze inperking op basis van nieuwe informatie van de minister van Buitenlandse Zaken weer ongedaan gemaakt. Thans komt van de categorie Bosniërs die voor 1 juni 1997 asiel hebben gevraagd, de personen die afkomstig zijn uit een meerderheidsgebied of enige tijd verbleven hebben in een meerderheidsgebied niet langer in aanmerking voor een vvtv.

Per brief van 20 november 1998 is het vvtv-beleid inzake Soedanese en Somalische asielzoekers ingeperkt en het vvtv-beleid inzake Iraakse asielzoekers beëindigd. Bovendien is in deze brief neergelegd dat

Afghaanse asielzoekers die enige tijd verbleven hebben in Pakistan niet meer in aanmerking komen voor een vtv op grond van het elders hebben van een verblijfsalternatief.

Per 1 januari 1999 kwamen derhalve asielzoekers afkomstig uit Afghanistan, althans voor zover zij geen verblijfsalternatief hebben in Pakistan, Bosnië-Herzegovina, Burundi, een deel van DR Congo, Rwanda, Soedan en delen van Somalië in aanmerking voor een voorwaardelijke vergunning tot verblijf.

Tot slot verdient hier nog vermelding dat de regering per 21 april 1999 heeft besloten om etnisch Albanezen uit Kosovo in aanmerking te laten komen voor een vtv onder gelijktijdige toepassing van artikel 15 e, tweede lid, Vw.

2.7. Medische advisering

In toenemende mate wordt een beroep gedaan op medische gronden met het oogmerk om in Nederland te kunnen worden behandeld dan wel een vergunning tot verblijf te verkrijgen vanwege klemmende redenen van humanitaire aard: deze «medicalisering» van de toelatingsprocedures begint zorgwekkend te worden. Zoals ook bij de parlementaire behandeling van het wetsontwerp inzake het wettelijk mvv-vereiste naar voren kwam, kan een beroep op medische problemen een uitzonderingspositie opleveren. Om dit soort zaken in goede banen te leiden is in nauw overleg met de Medisch Adviseur (MA) bij het ministerie van Justitie, die de aangevoerde medische aspecten beoordeelt, in 1998 een aanpassing van de Vreemdelingencirculaire doorgevoerd en zijn werkinstructies opgesteld. Daarbij is beoogd de meest voorkomende situaties in de regelgeving neer te leggen, en de vraagstelling aan de MA op die situaties toe te snijden.

Tevens wordt veel aandacht besteed aan de capaciteitsvergroting van het bureau van de MA, teneinde de behandeltermijn van de adviezen tot aanvaardbare proporties, dat wil zeggen ongeveer tien weken, terug te brengen.

3. Rapportage over de landen van herkomst

3.1. Afrika

3.1.1 Somalië

Ontwikkelingen in 1998

Internationaal gesteunde bemiddelingspogingen door Kenya, Egypte en Ethiopië – daartoe werd met name het laatst genoemde land gemandateerd door de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAE) en de regionale samenwerkingsorganisatie voor ontwikkeling [IGAD] in het conflict in Somalië – werden in 1998 voortgezet. Nog steeds is echter géén sprake van een algehele beëindiging van de gewapende strijd binnen één clan, de Hawiye. Deze strijd vindt voornamelijk plaats in het gebied tussen de drie steden Mogadishu, Kismayo en Baidoa. In andere delen zijn administratieve bestuursvormen opgezet die hebben geleid tot verbetering in de veiligheidssituatie. In Noord-West (Somaliland) en Noord-Oost Somalië (waaraan in 1998 de naam Puntland werd gegeven en waarna autonomie werd ingesteld) is al enkele jaren sprake van relatieve veiligheid en stabiliteit. Tevens werden, meer in het centrale gedeelte, de Hiiraan- en de Benadir-administratie ingesteld. In delen van zuidelijk Somalië zijn recentelijk conflicten uitgebroken, hoofdzakelijk ten gevolge van de

aanhoudende droogte en schaarste aan water en voedsel. Het aantal vluchtelingen in de regio is ten gevolge hiervan weer toegenomen.

Terugkeerproblematiek

Bij brief van 20 november 1998 heeft de regering uw Kamer bericht over het beleid inzake Somalische asielzoekers. Op basis van onder meer de bevindingen van een missie van de Ministeries van Buitenlandse Zaken en van Justitie naar Somaliland, de aangrenzende noordoostelijke provincies Bari en Mudug en de centrale provincie Hiiraan werd eind oktober 1998 een algemeen ambtsbericht uitgebracht betreffende de situatie in Somalië. Door de regering is mede op basis van het ambtsbericht van 23 oktober 1998 besloten dat Somaliërs niet voor een vvtv in aanmerking komen indien zij voor hun verblijf in Nederland in het relatief veilige deel van Somalië, bestaande uit tien provincies in noord- en midden-Somalië, hebben verbleven of daar een clanrelatie hebben. Hen wordt aangeboden gebruik te maken van de gefaciliteerde terugkeer in het kader van de Tri-partite Overeenkomst met de autoriteiten van Somaliland. Terugkeer op grond van de Overeenkomst is nog niet geëffectueerd vanwege de onbereidwilligheid zijdens de autoriteiten van Noord-West Somalië hieraan medewerking te verlenen gezien interne economische problemen. Vrijwillige terugkeer via het IOM-terugkeerbureau vindt echter wel plaats. Recentelijk is een klein aantal Somaliërs vrijwillig teruggekeerd naar Mogadishu. De UNHCR zette in 1998 de voordien aangevangen terugkeerprogramma's vanuit de regio naar Noord-Somalië voort. Het gaat hierbij om enkele tientallen duizenden repatrianten uit enkele buurlanden. Vanwege de economische problemen werd de UNHCR korte tijd gedwongen de terugkeer stop te zetten. Medio april 1999 kon deze worden hervat.

3.1.2. Soedan

Ontwikkelingen in 1998

Ten gevolge van de voortdurende interne strijd in vooral zuid-Soedan en het zowel nationaal als in de regio internationaal uitgedragen beleid van de Soedaanse regering dat zich baseert op het Islam-fundamentalisme, werd Soedan in mei 1996 door de Organisatie van de Verenigde Naties veroordeeld wegens het aanwakkeren van instabiliteit in de regio en werd het land op grond van Veiligheidsraad-resolutie 1054 een aantal sancties opgelegd. Het internationale isolement waarin Soedan hierdoor is komen te verkeren en de burgeroorlog hebben de armoede in het land doen toenemen. De mensenrechtensituatie bleef in 1998 zorgwekkend ondanks een lichte verbetering t.o.v. het voorafgaande jaar. De toenaderingspogingen in 1996 van de centrale overheid in Khartoem tot Zuid-Soedanese facties leidden in april 1997 tot de ondertekening van een vredesovereenkomst met een viertal facties. In 1998 gold voor enkele gebieden in het zuiden een staakt-het-vuren dat tot op heden redelijk wordt nageleefd. In het zuiden is echter ook sprake van strijd tussen verscheidene facties.

Terugkeerproblematiek

Bij brief van 20 november 1998 heeft de regering uw Kamer bericht over het beleid inzake Soedanese asielzoekers. Op basis van het ambtsbericht van 23 september 1998 is besloten dat Noord-Soedanese asielzoekers niet langer meer in aanmerking komen voor een vvtv. In daarvoor in aanmerking komende gevallen hebben in 1998 verwijderingen plaatsgevonden.

3.1.3. Liberia

Ontwikkelingen in 1998

De presidents- en parlementsverkiezingen van 19 juli 1997, die door internationale waarnemers als vrij en eerlijk waren bestempeld, hadden met ruim 75% van de stemmen een overwinning opgeleverd voor Charles Taylor. Deze werd op 2 augustus 1997 tot staatshoofd van Liberia beëdigd. Naast een Staatsraad functioneert een Senaat en een Huis van Afgevaardigden. De situatie in Liberia is momenteel rustig en stabiel te noemen. In september 1998 werd de rust evenwel korte tijd verstoord door gevechten die in de hoofdstad ontstonden nadat hier plotseling de rivaal van de president, Johnson, was teruggekeerd. Naar zeggen hebben de gevechten vele tientallen slachtoffers opgeëist. De controle op de teruggekeerde rust berust voornamelijk bij de inmiddels gereduceerde ECOMOG-vredesmacht die t.z.t. door een nationaal leger wordt vervangen. De uitvoering van repatriëringsplannen door de UNHCR worden voortgezet.

Terugkeerproblematiek

Bij brief van 27 maart 1998 heeft de regering uw Kamer bericht dat het vvtv-beleid voor Liberiaanse asielzoekers wordt beëindigd omdat uit het ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken van 4 maart 1998 blijkt dat de situatie in Liberia sinds het ambtsbericht van september 1996 is verbeterd. In daarvoor in aanmerking komende gevallen hebben in 1998 verwijderingen plaatsgevonden. Over de situatie in Liberia zal medio 1999 een nieuw algemeen ambtsbericht worden uitgebracht.

3.1.4. Democratische Republiek Congo (voormalig Zaïre)

Ontwikkelingen in 1998

Op 17 mei 1997 vond in Zaïre een machtswisseling plaats door eenheden van de Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo (AFDL) onder leiding van Laurent Kabila. Het toenmalige staatshoofd Mobutu werd naar het buitenland verdreven (waar hij in september 1997 overleed) en door Kabila opgevolgd, die het land de nieuwe naam gaf. Vanaf begin 1998 kreeg de regering van Kabila een steeds smallere machtsbasis. Een groot aantal ministers en hoge regeringsfunctionarissen met een Tutsi-achtergrond werd vervangen door bestuurders uit de Katangese kring van Kabila. Op protesten vanuit de samenleving reageerde Kabila met een repressief beleid. Internationaal kwam Kabila eveneens onder druk te staan toen bleek dat de AFDL betrokken zou zijn geweest bij masamoorden in het Oosten van de DRC en VN-onderzoek hiernaar onmogelijk werd gemaakt. Internationaal werd ook tevergeefs aangedrongen op democratisering en structurele hervormingen in de DRC waardoor Kabila zich verder isoleerde.

In de tweede helft van 1998 was sprake van een verdere verslechtering van de politieke en veiligheidssituatie. Rwandese militairen die aan de AFDL steun hadden verleend, werden verordonneerd het land te verlaten. Op 2 augustus 1998 hadden echter gevechten plaats tussen Rwandese en Congolese legereenheden in de steden Bukavu en Goma. Hiermee werd het begin van gewapende opstand tegen Kabila ingeluid. Sindsdien wordt de situatie in de DRC gekenmerkt door een verslechterende politieke, economische en maatschappelijke situatie. In grote (vooral oostelijke) delen van het land is sprake van oorlog tussen de regering en de georganiseerde rebellen, die steun ontvangen van Uganda en Rwanda.

Terugkeerproblematiek

Bij brief van 19 september 1997 en in antwoord op vragen van het lid Sipkes dd 22 april 1998 is nader ingegaan op het beleid inzake asielsezoekers uit de DR Congo. In verband met onzekerheid over de veiligheidssituatie in de DR Congo wordt sinds 20 augustus 1998 uitstel van vertrek verleend. De minister van Buitenlandse Zaken heeft op 12 mei jl. een ambtsbericht over de situatie in DR Congo uitgebracht. Een nadere uiteenzetting van het beleid naar aanleiding van dit ambtsbericht is te vinden in de asielketenrapportage.

3.1.5. Angola

Ontwikkelingen in 1998

Medio 1998 raakte het vredesproces in Angola in een impasse. Dit was voornamelijk het gevolg van de weigering van UNITA de verplichtingen van het Lusaka vredesakkoord van 20 november 1994 uit te voeren, waaronder overdracht van gebieden aan de centrale regering en demobilisatie. Verder praten met de UNITA werd door de Angolese regering niet meer mogelijk geacht. Een deel van de leiding van de UNITA, w.o. parlementariërs, kwam in verzet tegen de weinig compromisvolle houding van de UNITA en splitste zich af als «Comité Renovador da UNITA». Door gaans wordt deze de regering steunende afsplitsing «UNITA-Renovada» genoemd. Teneinde UNITA-leider Savimbi te isoleren kreeg de speciale vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Diallo, van de Angolese regering geen toestemming om met Savimbi verdere besprekingen te voeren. Anderzijds stond de UNITA de VN-waarnemingsmissie (MONUA) niet langer toe in de door de UNITA bezette gebieden te opereren. Op 26 februari 1999 liep het mandaat van MONUA af en werd vervolgens door de VN Veiligheidsraad niet verlengd.

Momenteel wordt nog gesproken over een beperkte aanwezigheid van de VN in Luanda waarbij de nadruk ligt op mensenrechtenwaarnemers en humanitaire hulp. Voorlopig echter ontbreekt het in Angola aan neutrale internationale waarneming van de gebeurtenissen, met uitzondering van de hoofdstad Luanda waar nog diplomatieke buitenlandse vertegenwoordigingen functioneren. Wel zijn, vooral met het oog op humanitaire hulpverlening, in Angola nog internationale organisaties actief zoals UNDP, WFP, UNICEF, het Internationale Rode Kruis en Artsen Zonder Grenzen evenals enkele NGO's.

Op 30 januari 1999 installeerde President Jose Eduardo dos Santos een nieuwe regering. De President leidt die persoonlijk en staat ook aan het hoofd van de Angolese strijdkrachten.

De strijd van de UNITA-rebellen tegen het regeringsleger Forças Armadas Angolanas (FAA) heeft zich in 1998 en begin 1999 over grote delen van het Angolese grondgebied uitgebreid. In de hoofdstad Luanda is geen sprake van strijd. Door het opnieuw oplaaien van de burgeroorlog en de herovering van grote delen van het grondgebied door de UNITA op het regeringsleger, alsmede de strijd van de regering tegen gewapende separatisten in Cabinda, is de mensenrechtensituatie verslechterd.

Terugkeerproblematiek

In verband met onzekerheid over de veiligheidssituatie in Angola wordt sinds 20 augustus 1998 uitstel van vertrek verleend. Een nadere uiteenzetting van het beleid naar aanleiding van het nieuwe ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken over de situatie in Angola is te vinden in de asielketenrapportage. Over de situatie in Cabinda werd op 31 juli 1998 een algemeen ambtsbericht uitgebracht.

3.2. Azië

3.2.1. Sri Lanka

Ontwikkelingen 1998

Over de situatie in Sri Lanka werden op 24 maart 1998 en op 6 november 1998 ambtsberichten uitgebracht. De situatie is sindsdien niet fundamenteel gewijzigd. Jaffna-schiereiland is sinds medio 1996 in handen van het leger. De bevolking is destijds grotendeels naar het vasteland (de «Vanni») gevlucht en verblijft thans daar. Door NGO's (w.o. de Nederlandse tak van Artsen zonder Grenzen) wordt humanitaire hulp verleend. Het leger zet inmiddels de pogingen voort de vasteland-verbinding naar Jaffna-schiereiland (de landweg door de Vanni van Vavuniya naar Kilinochchi) in handen te krijgen.

Het plan om een politieke oplossing van het conflict te bewerkstelligen, waarbij aan de regio's meer autonomie zou worden verleend, is vastgelopen op een verschil van inzicht tussen de twee voornaamste Singalese partijen (de regeringspartij People's Alliance en de oppositiepartij UNP) over de wijze waarop aan die bevoegdheidsverlening vorm moet worden gegeven.

De leider van de militante Tamil-beweging LTTE heeft op 4 december verklaard bereid te zijn vredesbesprekingen met de Srilankaanse regering aan te gaan via een bemiddelende derde partij. De regering heeft daarop geantwoord tot dergelijke besprekingen bereid te zijn als de LTTE het streven naar een onafhankelijke Tamil-staat opgeeft.

Terugkeerproblematiek

Bij brief van 20 november 1998 heeft de regering uw Kamer bericht over het beleid inzake Srilankaanse asielzoekers. Het ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken van 6 november 1998 heeft geen aanleiding gegeven om terug te komen op eerdere beleidsuitgangspunten. De gedwongen terugkeer wordt voortgezet. Op 24 oktober 1997 kwam tussen Nederland en Sri Lanka een terugkeerovereenkomst op stand. Op grond daarvan werden sindsdien 46 afgewezen asielzoekers, waarvan 44 Tamils, naar Sri Lanka verwijderd.

3.2.2. China

Ontwikkelingen 1998

China was in 1998 naar aantallen het 11de land van herkomst van asielzoekers. Het merendeel van de huidige instroom (52%) bestaat uit alleenstaande minderjarigen. In China worden minderjarigen vanaf hun 16de jaar geacht in eigen levensonderhoud te voorzien. Op 23 januari 1998 werd een ambtsbericht uitgebracht inzake alleenstaande minderjarigen, op 15 april 1998 een ambtsbericht met betrekking tot terugkeer en op 30 oktober 1998 een ambtsbericht inzake het geboortebeperkingsbeleid in China.

Terugkeerproblematiek

De terugkeer van AMA's kan slechts worden geëffectueerd indien in het land van herkomst adequate opvang beschikbaar is. Voor 16 jarigen en ouder wordt in China van staatswege geen opvang meer verleend.

3.2.3. Afghanistan

Ontwikkelingen

Na het zomeroffensief van 1998 controleren de Taliban naar schatting 90% van Afghanistan. De oppositie, verenigd in de Noordelijke Alliantie (UIFSA), werd teruggedrongen naar de noordwestelijke provincies van Afghanistan. De Taliban namen onder meer de stad Mazar-i-Sharif in, dat gold als bolwerk van de UIFSA.

De gevechtspauze in de wintermaanden creëerde de gelegenheid voor vredesbesprekingen tussen de Taliban en de UIFSA. De besprekingen, die plaatsvonden in februari en maart 1999 onder auspiciën van de VN in Asjchabad, de hoofdstad van buurland Turkmenistan, leken aanvankelijk succesvol te verlopen. De partijen sloten een akkoord dat onder meer voorzag in een gezamenlijke uitvoerende, wetgevende en rechtsprekende macht en de uitwisseling van krijgsgevangenen. In een staakt-het-vuren was evenwel niet voorzien. Mede als gevolg van het akkoord besloot de VN tot een geleidelijke terugkeer van haar internationale personeel, dat zij na de verrassingsaanval van de Verenigde Staten op terroristische opleidingskampen in Afghanistan had teruggetrokken. De geplande vervolgbesprekingen hebben echter niet plaatsgevonden. Inmiddels is de strijd in het noorden van Afghanistan opnieuw opgelaaid. De situatie in het zuiden van Afghanistan is daarentegen gestabiliseerd. In die gebieden waar de Taliban al enkele jaren de macht uitoefent is de veiligheidssituatie bestendig.

De mensenrechtensituatie baart nog immer grote zorgen. Alle gewapende groeperingen in Afghanistan zijn bij mensenrechtenschendingen betrokken. Met name de positie van vrouwen en de kwaliteit van de rechtspraak baren zorgen. Bij de verovering van Mazar-i-Sharif brachten de Taliban vele leden van de Sjiïetische Hazara-minderheid om het leven. Het ambtsbericht onderscheidt verscheidene groepen die risico lopen op vervolging. Genoemd worden in dit verband voormalige prominente communisten, militairen van de UIFSA en hoge officieren van het voormalige communistische leger, middelbaar en hoog opgeleide vrouwen, personen die in de voormalige Sovjet-Unie hebben gestudeerd, wezen die in de voormalige Sovjet-Unie zijn opgevoed, en Afghanen die met burgers uit de voormalige Sovjet-Unie zijn getrouwd. Het betreft met name personen die zich thans niet schikken naar de strikte leefregels van de Taliban. Andere kwetsbare groepen zijn personen met een etnische, religieuze of politieke achtergrond die afwijkt van dat wat in hun woongebied gebruikelijk is. Overigens geldt dat personen die zich wél aanpassen aan de leefregels van de Taliban doorgaans ongemoeid worden gelaten. Dit verklaart waarom in 1998 meer dan 100 000 Afgaanse vluchtelingen vrijwillig uit Pakistan en Iran naar Afghanistan zijn teruggekeerd.

Terugkeerproblematiek

Bij brieven van 14 april 1998 en 20 november 1998 heeft de regering uw Kamer bericht over de beslissing om het vvtv-beleid voor Afgaanse asielzoekers voort te zetten. Bij brief van 20 november 1998 is echter ook aan uw Kamer meegedeeld dat geen vvtv meer wordt verleend aan personen die alvorens in Nederland asiel aan te vragen enige tijd in een derde land hebben verbleven. Uit het ambtsbericht van 3 november 1998 blijkt dat Afghanen doorgaans zonder problemen in Pakistan kunnen verblijven. Slechts een beperkt aantal Afghanen heeft te duchten van Taliban-aanhangers in Pakistan. Zij kunnen een beroep doen op het hervestigingsprogramma van UNHCR. Afhankelijk van de omstandigheden voorziet dit programma na uitvoerige screening in relocation binnen Pakistan of resettlement in een derde land.

Met betrekking tot de terugkeer van afgewezen Afghaanse asielzoekers geldt, dat in november 1998 een ambtelijke missie van Buitenlandse Zaken en Justitie naar Pakistan heeft plaatsgevonden. Over dit onderwerp zijn gesprekken gevoerd met de Pakistaanse autoriteiten.

3.3. Midden-Oosten

3.3.1. Irak

Ontwikkelingen in 1998

Centraal-Irak

De binnenlands-politieke situatie in Centraal-Irak wordt sinds jaar en dag gekenmerkt door onrust en spanning. Daarnaast is sprake van een algehele economische malaise. Er verschenen de afgelopen jaren meer dan eens berichten over pogingen tot staatsgreep en over schermutelingen tussen de Iraakse strijdkrachten en opstandelingen in Zuid-Irak. In dit overwegend door sji'ieten bevolkte deel van het land is sprake van een algehele sociaal-economische ontwrichting van de maatschappij.

De mensenrechten in Centraal-Irak worden stelselmatig en op grote schaal geschonden. Vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vereniging en vergadering zijn aan veel beperkingen onderhevig. Er is geen sprake van vervolging louter op basis van religie. De vrijheid van vestiging wordt geschonden door onder meer deportaties.

Van een eerlijke rechtsgang en rechtseenheid is vaak geen sprake, terwijl op grote schaal willekeurige arrestaties en detenties plaatsvinden. De toestand in de gevangenschappen in Centraal-Irak is ronduit slecht. Mishandeling, foltering, verdwijningen, buitengerechtigde executies en moorden komen in groten getale voor. De doodstraf kan bij een aanzienlijk aantal delicten worden uitgesproken. Er is in het algemeen geen sprake van vervolging van leden van etnische minderheden louter op basis van hun etniciteit.

Noord-Irak

De situatie in Noord-Irak is naar verhouding stabiel. In Noord-Irak, dat onder feitelijk gezag staat van de Koerdistaanse Democratische Partij (KDP) en Patriottische Unie van Koerdistan (PUK), is sprake van een functionerend rechtssysteem. De situatie van de mensenrechten is in Noord-Irak fundamenteel beter dan in Centraal-Irak.

De verbetering in de verhoudingen tussen KDP en PUK, die in het begin van 1998 begon, heeft zich sindsdien voortgezet. De wapenstilstand langs de KDP-PUK bestandslijn wordt over het algemeen goed nageleefd. Op 17 september 1998 hebben de leiders van beide Koerdische partijen onder auspiciën van de Verenigde Staten een overeenkomst getekend. Deze zgn. Washington-overeenkomst, die afspraken omvat over onderlinge samenwerking op het gebied van veiligheid en over de verdeling van inkomsten en machtsinvloed, werkt bevorderend op de stabiliteit in Noord-Irak. De laatste maanden is er door PUK en KDP bij uitvoering van de gezamenlijke afspraken in het kader van de overeenkomst echter weinig concrete vooruitgang geboekt. Voor vluchtelingen uit Noord-Irak gelden in belangrijke mate ook economische motieven als reden van hun migratie. Daarnaast speelt tot op zekere hoogte de vermeende dreiging van terugkeer van het regime in Bagdad een rol.

Terugkeerproblematiek

Bij brief van 20 november 1998 heeft de regering uw Kamer bericht over het beleid inzake Iraakse asielzoekers. Op basis van de ambtsberichten van de minister van Buitenlandse Zaken van 31 maart 1998 en 13 november 1998 heeft de regering bepaald dat een vvtv-beleid niet langer

noodzakelijk is in verband met de situatie in Noord-Irak. De ambtsberichten geven immers aan dat mits zich geen wezenlijke veranderingen voordoen in de heersende veiligheidssituatie, Noord-Irak voor bepaalde groepen Irakezen kan worden aangemerkt als een binnenlands vestigingsalternatief. Zo geldt voor PUK- respectievelijk KDP-aanhangers dat zij een vestigingsalternatief hebben in het gebied dat onder controle staat van hun partij. Het vestigingsalternatief in Noord-Irak geldt niet voor een aantal risicogroepen. De vraag of sprake is van een binnenlands vestigingsalternatief in Noord-Irak dient volgens UNHCR vooral beantwoord te worden aan de hand van het bestaan van familie-, politieke- of gemeenschapsbanden aldaar.

Op 15 april jl. heeft de minister van Buitenlandse Zaken het eerste algemene ambtsbericht over de situatie in Centraal-Irak uitgebracht. In de asielketenrapportage vindt uw Kamer nadere informatie over welke consequenties dit ambtsbericht heeft voor het beleid inzake Iraakse asielzoekers. Binnen afzienbare tijd zal een nieuw ambtsbericht verschijnen.

Op 31 maart 1998 heeft de minister van Buitenlandse Zaken het eerste algemene ambtsbericht over de situatie in Noord-Irak uitgebracht. Op 13 november 1998 werd een tweede ambtsbericht over Noord-Irak uitgebracht. Naar verwachting zal eind 1999 een nieuw ambtsbericht verschijnen.

Op 26 maart 1998 heeft een gezamenlijke missie Buitenlandse Zaken/Justitie besprekingen gevoerd met de Turkse autoriteiten en met de vertegenwoordiger van de PUK en de KDP. Naar aanleiding van deze missie is er een interdepartementale werkgroep ingesteld onder leiding van de IND. De werkgroep is thans bezig met het opstellen van een plan van aanpak voor de terugkeer van uitgeprocedeerde Iraakse asielzoekers naar Noord-Irak via Turkije. Voor nadere informatie over de missie wordt verwezen naar de brief van 21 mei 1999 van de minister van Buitenlandse Zaken aan uw Kamer (DPC/AM-289/99).

3.3.2. Iran

Ontwikkelingen

De Minister van Buitenlandse Zaken heeft op 28 oktober 1998 een deelambtsbericht over de rechtspleging in Iran uitgebracht. Tevens verscheen op 9 december 1998 een ambtsbericht over de algemene situatie in Iran.

Het politieke klimaat in Iran blijft aan verandering onderhevig. Iran maakt een voorzichtig liberaliseringsproces door. Het conflict tussen conservatieven en hervormingsgezinden is de afgelopen periode in toenemende mate aan de oppervlakte gekomen. De situatie van de mensenrechten in Iran is in ontwikkeling. De Minister van Buitenlandse Zaken concludeert evenwel dat geen wezenlijke verandering is opgetreden voor bepaalde categorieën van personen die vervolging of onmenselijke behandeling te vreezen hebben. Een nieuw algemeen ambtsbericht zal binnenkort verschijnen.

Terugkeerproblematiek

Bij brief van 22 januari 1999 is uw Kamer bericht dat de conclusie van het ambtsbericht van 9 december 1998 van de minister van Buitenlandse Zaken de conclusies van eerdere ambtsberichten dat terugkeer niet op voorhand onverantwoord is, bevestigt. Het uitstel van vertrek is beëindigd.

3.4. Europa en GOS

3.4.1. Bosnië-Herzegovina

Ontwikkelingen in 1998

Op 31 juli 1998 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht uitgebracht over de situatie in Bosnië-Herzegovina. In de eerste helft van 1998 hebben zich geen significante wijzigingen voorgedaan in de algemene mensenrechtensituatie. Wel was sprake van een verbetering in de vrijheid van beweging, een afname van de willekeurige arrestaties en een meer verantwoordelijke houding van de autoriteiten. In het ambtsbericht was tevens gesteld dat terugkeer van leden van etnische meerderheden naar meerderheidsgebieden niet op asielrelevante belemmeringen stuitte. Ten aanzien van personen behorend tot een etnische minderheid werd geoordeeld dat zij te maken konden krijgen met vormen van intimidatie en repressie van de zijde van de bevolking. In de dagelijkse praktijk hebben politieke, sociale en economische belemmeringen terugkeer en integratie van alle categorieën terugkeerders bemoeilijkt.

In de tweede helft van 1998 is een aantal voorstellen voor wetwijzigingen op het gebied van mensenrechten, die lange tijd op de agenda van de internationale gemeenschap hebben gestaan, aangenomen. Voorts zijn in september 1998 algemene verkiezingen gehouden, welke een eerste aanzet hebben gegeven voor grotere politieke pluriformiteit. De vrijheid van beweging is in deze periode verder toegenomen, terwijl het aantal willekeurige arrestaties en detenties is afgenomen. Schendingen van mensenrechten blijven desalniettemin voorkomen in beide entiteiten.

Terugkeerproblematiek

Bij brief van 9 oktober 1998 is uw Kamer bericht over het beleid inzake Bosnische asielzoekers. Op basis van het ambtsbericht van 31 juli 1998 is besloten om uitsluitend de vvtv's in te trekken van personen afkomstig uit meerderheidsgebieden en van personen die enige tijd verbleven hebben in meerderheidsgebieden voor de komst naar Nederland. Op 31 mei 1999 is een nieuw ambtsbericht over de situatie in Bosnië-Herzegovina uitgebracht door de minister van Buitenlandse Zaken. Het beleid naar aanleiding van dit ambtsbericht wordt uiteengezet in de asielketenrapportage. In daarvoor in aanmerking komende gevallen hebben in 1998 verwijderingen plaatsgevonden.

3.4.2. Federale Republiek Joegoslavië (Kosovo)

Ontwikkelingen in 1998

Op 31 december 1998 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht over de situatie van etnisch Albanezen in Kosovo uitgebracht. Hierin was geconcludeerd dat de mensenrechten- en veiligheids-situatie in Kosovo in de periode juni-oktober 1998 aanzienlijk was verslechterd, waarna een staakt-het-vuren tussen overheidstroepen en UÇK werd bereikt. Dit staakt-het-vuren werd echter spoedig ondermijnd door een toenemend aantal gewapende incidenten in de periode november-januari, gevolgd door diplomatieke inspanningen om tot een politiek akkoord te komen. De Staatssecretaris van Justitie heeft de Tweede Kamer in maart 1999 medegedeeld dat hij, gezien de zich in snel tempo opvolgende ontwikkelingen in Kosovo, van oordeel was dat het ambtsbericht niet meer kon dienen als een basis voor een beleidsconclusie.

Terugkeerproblematiek

Naar aanleiding van een oproep van UNHCR en een brief van de minister van Buitenlandse Zaken wordt sinds 13 maart 1998 uitstel van vertrek verleend aan etnisch Albanezen uit Kosovo. Per 21 april 1999 heeft de regering besloten om etnisch Albanezen uit Kosovo in aanmerking te laten komen voor een vvtv onder gelijktijdige toepassing van artikel 15 e, tweede lid van de Vw.

3.4.3. Azerbaidjan

Ontwikkelingen in 1998

Alhoewel de mensenrechtensituatie in Azerbaidjan – in vergelijking met een jaar geleden – voornamelijk niet significant gewijzigd is, zouden de toegenomen kritische geluiden van oppositiegroeperingen en media op het overheidsbeleid kunnen duiden op een minder verkrampt politiek klimaat. Opvallend is dat, ondanks, de hoeveelheid asielverzoeken van personen afkomstig uit Azerbaidjan in 1998 zeer sterk is toegenomen. In oktober 1998 is president Aliyev voor de tweede keer gekozen. Internationale waarnemers, waaronder 200 van de OVSE, hebben weliswaar kritiek geuit op de wijze waarop de verkiezingen zijn verlopen, doch hebben de verkiezingszege niet in twijfel getrokken. Lokale oppositiegroeperingen hebben de verkiezingen in felle bewoordingen veroordeeld. Inzake het conflict over Nagorny Karabach is nog steeds geen vooruitgang geboekt, maar het in 1994 overeengekomen staakt-het-vuren wordt – afgezien van enkele schermutselingen – gehandhaafd.

Terugkeerproblematiek

Op 6 oktober 1998 is door de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht uitgebracht over de situatie in Azerbaidjan. Een nieuw ambtsbericht zal in de zomer van 1999 worden uitgebracht. In daarvoor in aanmerking komende gevallen hebben in 1998 verwijderingen plaatsgevonden.

3.5. Overzicht van de in 1998 uitgebrachte ambtsberichten

Datum	Titel ambtsbericht
23 januari 1998	Opvang alleenstaande minderjarigen in China
26 januari 1998	Situatie in Mauretanië
29 januari 1998	Situatie in Roemenië
6 februari 1998	Situatie in Armenië
21 februari 1998	Geboortebepenkingsbeleid in China
4 maart 1998	Situatie in Afghanistan
4 maart 1998	Situatie in Liberia
5 maart 1998	Situatie in Angola
5 maart 1998	Algemene situatie in Iran
6 maart 1998	Situatie van Moslims in de Sandjak i.v.m. de asielprocedure
10 maart 1998	Situatie in Georgië
11 maart 1998	Ambtsbericht Iran
16 maart 1998	Dienstplicht en bestraffing desertie in China
18 maart 1998	De positie van Christenen en bekeerde moslims in Egypte
27 maart 1998	Situatie in Azerbaidjan
30 maart 1998	Situatie in Algerije
31 maart 1998	Situatie in Noord-Irak
15 april 1998	Terugkeer in China
15 april 1998	Situatie in Ethiopië
28 april 1998	Positie van de Joodse bevolkingsgroep in Oekraïne
12 mei 1998	Positie Ahmadi's, Christenen en Mohajirs (MQM) in Pakistan

Datum	Titel ambtsbericht
18 mei 1998	Positie van Bihari's in Bangladesh i.v.m. asielprocedures
29 mei 1998	Situatie van Gamschoerdia-aanhangers in Georgië
23 juni 1998	Situatie (van etnisch Albanezen) in Kosovo
27 juli 1998	Situatie in Georgië
28 juli 1998	Situatie in Algerije
30 juli 1998	Situatie in Angola
31 juli 1998	Situatie in Bosnië-Herzegovina
1 september 1998	Situatie in Sierra Leone
23 september 1998	Situatie in Sudan
6 oktober 1998	Situatie in Azerbaidzjan
23 oktober 1998	Situatie in Somalië
28 oktober 1998	Rechtspleging in Iran
30 oktober 1998	Geboortebeperving in China
3 november 1998	Situatie in Afghanistan
6 november 1998	Turkije/dienstplichtigen
6 november 1998	Situatie in Sri Lanka
13 november 1998	Situatie in Noord-Irak
9 december 1998	Situatie in Iran
11 december 1998	Situatie in Armenië
18 december 1998	Situatie in Kroatië
31 december 1998	Situatie (van etnisch Albanezen) in Kosovo