



Danes Worldwide

Købmagergade 67
DK-1150 København K
tel +45 3332 0913

danes-worldwide@dan.es.dk
www.danes.dk

Notat om dobbelt statsborgerskab

Christopher Bo Bramsen
Formand for Danes Worldwide

27. april 2011

B. 82. Forslag til Folketingsbeslutning om dobbelt statsborgerskab

Den 28. april 2011 vil der i Folketinget være en 1. behandling af beslutningsforslag B. 82, som er fremsat af Det Radikale Venstre med følgende ordlyd:

Folketinget pålægger regeringen snarest muligt at fremsætte de nødvendige lovforslag m.v., der sikrer, at udlændinge, som søger dansk indfødsret, selv får mulighed for at bestemme, om de vil opretholde deres oprindelige statsborgerskab. Ligeledes skal det være muligt for danske statsborgere, som søger statsborgerskab i et andet land, at opretholde det danske statsborgerskab.

Foreningen Danes Worldwide, der generelt varetager de retlige interesser for danske statsborgere bosat i udlandet, støtter fuldt ud ønsket om, at der gennemføres lovændringer i Indfødsretsloven, der gør det muligt for danske i udlandet at opnå statsborgerskab i et andet land, uden at de dermed mister deres danske statsborgerskab. Den danske indfødsretslovgivning ønskes endvidere ændret således, at det for tidligere danske statsborgere vil være muligt at generhverve deres danske statsborgerskab uden de urimelige hindringer, der gælder i dag. Et ophør af den traditionelle danske modstand mod princippet om dobbelt statsborgerskab vil kunne danne grundlag for en tidssvarende lovgivning.

De to lovændringer, som foreningen Danes Worldwide advokerer for at få gennemført, hhv. fastholdelse og generhvervelse af dansk statsborgerskab, vedrører retsstillingen for danske i udlandet og ikke for udlændinge i Danmark. Da retsstillingen for hver af de to persongrupper udgør to sider af samme sag, vil dette notat komme ind på såvel udedanskernes retlige situation, som på de retsregler, der gælder udlændinge, der ansøger om dansk statsborgerskab.

I notatet omtales flere forskellige befolkningsgrupper:

1. Fødte danske statsborgere, der er bosat i Danmark.
2. Fødte danske statsborgere, der er bosat i udlandet. For 100 år siden vendte de typisk ikke hjem. I dag bor mange i udlandet for en kortere eller længere årrække. De kaldes ofte *udlandsdanskere*. I dette notat anvendes det mere neutrale ord *udedansker*.
3. Naturaliserede danske statsborgere, dvs. udlændinge i Danmark, der har søgt om dansk statsborgerskab og opnået dette. De kaldes også *ny-danskere*.
4. Udlændinge i Danmark, der har opholdstilladelse til at bo og arbejde i Danmark.

5. Udlændinge i Danmark, der har status som flygtninge og asylansøgere.
6. Danske dobbelte statsborgere, der er født af en dansk og en udenlandsk forælder, eller som er født i et land, der giver statsborgerskab efter fødselsstedet.

Den danske indfødsret

1776 udgjorde et vigtigt år i Danmarks historie - det var det år, at danskerne fik deres indfødsret. I Forordning om Indfødsretten, undertegnet af Kong Christian VII den 15. januar og bekendtgjort den 29. januar 1776, blev det besluttet, at kun de i staten *indfødte* undersåtter skulle have adgang til statens embeder. I forordningen står der, at "landets børn skal nyde landets brød, og fordelene i staten falde i dens borgeres lod". Ophavsmanden til denne gave fra monarken til det danske folk var Kongens stats- og gehejmekabinetssekretær, Ove Høgh-Guldberg. 1776-forordningen udgør et vigtigt dokument til at forstå den danske indfødsrets-lovgivning. Monarken gav en persongruppe (danske indfødte, danske statsborgere, landets børn) et geografisk område (landet, Kongeriget Danmark), som de kan drage økonomisk fordel af (nyde landets brød og lade fordelene i staten falde i borgernes lod). Her var tale om en økonomisk overdragelse af et ejerskab af et rige fra monarken til det danske folk og (visse sidestillede persongrupper).

Det fremgår af Forordningen (art. 9), at der i relation til udlændinge, der falder udenfor ejerskabskredsen, bliver tale om en forskelsbehandling. For disse "fremmede" gælder, at de ikke stilles lige med de "indfødte" i henseende til embeder og forfremmelser, men at de "dog" får mulighed for at bo og arbejde i Danmark (svarende til opholdstilladelse i dag).

Det væsentlige her er at konstatere, at Indfødsretten og ejerskabet til Danmark for 235 år siden blev givet til det danske folk, og at der i relation til udlændinge dermed fra starten blev tale om en forskelsbehandling, som fortsat gælder: Indfødsretten tilhører som udgangspunkt danske statsborgere. Udlændinge, som ønsker at få del i ejerskabet af Danmark, må søge dansk statsborgerskab.

Forordningen omfatter også en fremtidsgaranti. Dels anser Kongen forordningen som en uforanderlig lov, som han pålægger sine egne descendenter på tronen "helligt at følge og aldrig at vige fra". Dels lægger han op til, at forordningen skal gives grundlovs kraft. Med andre ord, indfødsretten var en gave til det danske folk, som ikke skulle tages fra dem.

I anledning af kongens gave til "statens borgere" blev der i 1776 bygget et stort, flot lineskib, som fik navnet "*Indfødsretten*". Skibet gik ned i 1783 på vej hjem fra Ostindien. Et nyt orlogsskib af samme navn fra 1786 fik heller ikke nogen lang levetid. Det blev bombarderet af briterne ved slaget på Reden i 1801. Det sank nord for Middelgrunden, hvor det lige siden har ligget som vrak på havbunden. Men som frihedsrettighed levede begrebet indfødsretten videre i bedste velgående.

Nordisk forståelse om at begrænse dobbelt statsborgerskab

Da folkestyret blev indført i 1849, fremgik det klart af Grundloven, hvor stor betydning, man tillagde indfødsretten, idet det i § 44 blev bestemt, at "Ingen udlænding kan få indfødsret uden ved lov". Denne bestemmelse er en direkte videreførelse af hovedprincippet i 1776-forordningen: Det er de danske statsborgere, der har indfødsretten, dvs. ejerskabet til den danske nation. Udlændinge kan også få del i dette ejerskab, men det er så vigtig en rettighed, at dansk statsborgerskab til indvandrere udefra skal tildeles af de folkevalgte, og ikke blot administrativt gennem statens embedsmænd. Grundlovens § 44 er den eneste bestemmelse i

Grundloven, der omhandler emnet indfødsret, og paragraffen omtaler kun udlændinge. Denne forskelsbehandling mellem danske statsborgere og udlændinge, der ønsker at opnå dansk statsborgerskab, er dermed grundlovsfæstet.

Spørgsmålet om danske udvandrere og *bevarelsen* af deres danske indfødsret, blev taget op i Folketinget ved vedtagelsen i 1898 af *Lov om erhvervelse og fortabelse af indfødsret*, hvor det fra dansk side – som led i et nordisk samarbejde – besluttedes at tilslutte sig et princip, der siden har været et grundlæggende element i dansk lovgivning: At dobbelt statsborgerskab skal begrænses i videst muligt omfang, såvel i relation til udenlandske indvandrere i Danmark, som for danske udvandrere til fremmede lande. Det nordiske samarbejde på dette område ophørte for nogle år siden, og Sverige (2001), Finland (2003) og Island (2003) har accepteret dobbelt statsborgerskab. I 2000 konkluderede et norsk embedsmandsudvalg, at fordelene ved at tillade dobbelt statsborgerskab er større end ulemperne. Udvalget anbefalede derfor at ændre den norske lovgivning og fremover tillade dobbelt statsborgerskab i Norge. Ud fra det traditionelle synspunkt om statsborgerskab som symbol på tilhørsforhold og loyalitet valgte den norske regering imidlertid ikke at ændre loven.

Udlændinge opnår dansk indfødsret

Med Folketingets kompetence til at tage stilling til ansøgninger om dansk statsborgerskab til udlændinge, er det således Indfødsretsudvalgets opgave at forberede de regelmæssige, halvårslige *Lov om indfødsrets meddelelser*, som indeholder komplette lister over de nye danske statsborgere. I 10-års perioden 2001-2010 har disse love omfattet i alt 48.092 naturalisationer.

Det senest fremsatte lovforslag af denne art, L. 192 af 15. april 2011, indeholder en navneliste på de 1.290 personer, som ved lov er på vej til at blive danske statsborgere. Hertil skal lægges ansøgernes 491 børn under 18 år, hvorved det samlede antal kommer op på 1.781 personer. I denne godkendelsesproces anvendes en arbejdsdeling, hvorefter det er embedsmænd i Integrationsministeriet, der har gennemgået alle ansøgningerne og delt dem op i tre grupper: Ansøgninger, hvor alle de danske krav vedrørende indvandrernes ophold, alder, vandel, forfalden gæld til det offentlige, dansk kundskaber og kendskab til samfundsforhold mv. (indvandringsprøverne) klart er opfyldte. Dernæst de ansøgninger, hvor disse krav ikke er opfyldte, og for det tredje de ansøgninger, hvor der er søgt om dispensationer fra lovgivningens krav. Det er alene den sidste gruppe ansøgninger, som har været til egentlig behandling i Folketingets Indfødsretsudvalg, og her ser udvalgets medlemmer kun på spørgsmålet, om der skal gives dispensation eller ej til hver af de pågældende ansøgere.

Spørgsmålet om *dobbelt statsborgerskab* kommer ind i denne sammenhæng. Det er en forudsætning for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, at ansøgeren er indforstået med at give afkald på sit hidtidige statsborgerskab, med mindre det drejer sig om personer med flygningestatus her i landet eller personer fra lande, hvor det er umuligt eller vanskeligt at blive løst. Man har hidtil regnet med, at omkring 40% af de naturaliserede nye danskere dermed opnår dobbelt statsborgerskab. Tallet er imidlertid højere, hvis man ser på det foreliggende lovforslag L. 192. Det fremgår heraf, at 890 af ansøgerne ikke skal løses fra deres hidtidige statsborgerskab. Det betyder, at 69 % af det første hold nydanskere i 2011 bliver optaget fuldt ud i det danske samfund – som dobbelte statsborgere! De resterende 400 ansøgere vil få to år til at afvikle deres oprindelige statsborgerskab.

For de mange nye danskere, der således må opgive deres oprindelige statsborgerskab, er dette ikke af afgørende betydning. De er som regel meget glade for at have fået et dansk

statsborgerskab, som de fremover kan bruge i hele verden. Dertil kommer, at mange af de lande, som de nye danskere kommer fra, på forskellig vis har sikret sig, at båndene ikke skæres helt over til deres medborgere i udlandet. For eksempel kan en pakistaner, der er blevet dansk statsborger og har afskrevet sig sit pakistanske statsborgerskab og afleveret sit pas, fra de pakistanske myndigheder efterfølgende få udleveret et ID-kort, der oplyser, at han eller hun er af pakistansk oprindelse. Dermed bevares mulighederne for at fungere som pakistaner, når man er i Pakistan. Det er jo ikke Pakistan, men Danmark, der har problemer med dobbelt statsborgerskab.

Når en udlænding med opholdstilladelse i Danmark har fået cpr-nummer, dankort, sygesikringsbevis og adgang til forskellige danske ydelser inden for en lang række områder stilles han i realiteten som en person med dobbelt statsborgerskab.

100 % loyalitet

Hvert år opnår flere tusinde udlændinge således dansk statsborgerskab. De er glade over at have fundet et fast og godt sted at være, og danskere kan være glade for at have fået nye medborgere, som der er behov for på arbejdsmarkedet, hvis Danmark skal fortsætte med at være i et af de mest velhavende lande i verden. Selvom Danmark vender sig mod princippet om dobbelt statsborgerskab, mister de fleste ny-danskere som påpeget reelt ikke deres tilknytning til deres oprindelige land, hvis de ønsker at fastholde den.

Samtidig med at Danmark byder disse mangeny-danskere velkommen, er det derimod ikke muligt for danskere i udlandet at blive statsborgere i deres nye opholdsland, med mindre de opgiver deres danske statsborgerskab. Ikke som betingelse fra det land, de bor i, men fordi dansk lovgivning principielt er imod muligheden af at opnå dobbelt statsborgerskab. Danmark opretholder en gammel lovbestemmelse, der medfører, at Danmark uden rimelig grund fratager sine egne borgere deres nedarvede indfødsret. Denne retstilstand skyldes ene og alene en forældet og misforstået opfattelse af begrebet *loyalitet*.

Udgangspunktet er her, at regeringen oget flertal af partier i Folketinget -som et led i en stram udlændingepolitik-fastholder princippet om, at en borger kun kan være *100% loyal* over for én stat, og at indvandrere, der ønsker at flytte til Danmark og blive danske statsborgere, derfor må opgive deres oprindelige statsborgerskab.

I Integrationsministeriets udredning af 24. april 2009 om dobbelt statsborgerskab er regeringens holdning beskrevet klart: "Det er et grundlæggende princip i den danske indfødsretslovgivning, at dobbelt statsborgerskab skal begrænses i videst muligt omfang. Baggrunden herfor er, at det er den generelle politiske opfattelse, at en person opnår et særligt tilhørsforhold og loyalitet over for det land, hvor den pågældende er statsborger".

I en debat i Folketinget i 2009 udtalte Søren Krarup (DF): "Indfødsrettens mening er fastholdelsen af danskernes førstefødselsret til Danmark, og af denne grund er og bliver dobbelt statsborgerskab et svigt og en undergravning af noget for Danmark eller den danske nationalstat uopgiveligt". Denne unuancerede modstand mod dobbelt statsborgerskab fastholdes begge veje: Udlændinge, der flytter til Danmark og opnår dansk statsborgerskab, skal være 100 % loyale over for Danmark, og danskere, der ønsker at være statsborgere i et andet land kan ikke samtidig forblive danske. Denne ligestilling mellem de to grupper indebærer at mange danskere ude dermed er blevet gidsler for den stadig strammere udlændingepolitik, som er blevet gennemført i Danmark inden for de senere år. At udedanskerne bliver frataget deres danske statsborgerskab, hvis de søger statsborgerskab i et andet land, er en ganske urimelig konsekvens affastholdelsen af et forældet princip i den danske lovgivning.

Ved sin tiltrædelse som ny integrationsminister i marts måned gav Søren Pind (V) sin fulde støtte til princippet om loyalitet, idet han som eksempel på ønsket om indvandrernes ”demokratiske assimilation” henviste til de principper, der gælder i USA. ”Danskere i USA er stolte over at have dansk baggrund, samtidig med, at de er *100 procent loyale* over for det land og den samfundsform, de lever i. De har aflagt fane-eden, hvor de lover loyalitet over for deres flag og den nation, der symboliserer - *one nation under God, indivisible*”. Problemet er blot, at sammenligningen ikke holder. Tværtimod. USA kræver ikke 100% loyalitet, men er åbne for, at de nye amerikanske statsborgere beholder deres oprindelige statsborgerskab. Det er således ikke USA, der ud fra loyalitetshensyn kræver, at danskerne skal opgive deres danske statsborgerskab. Det gør Danmark, ene og alene ud fra en gammel principiel modstand mod at tillade dobbelt statsborgerskab

Indfødsretten er en menneskerettighed

Det hele handler om menneskerettigheder. Indfødsretten = statsborgerskab = statsborgerret udgør i dag en ret for en person til at høre hjemme i en stat, inden for hvis grænser, man udgør en del af landets borgere. Et borgerskab - med de rettigheder og pligter, der typisk følger med, som f.eks. stemmeret og værnepligt. At være uden et statsborgerskab opfattes i dag som en manglende menneskerettighed, jf. den igangværende undersøgelse om de statsløse palæstinensere i Danmark. Det normale er selvsagt, at man er statsborger i ét land, nemlig dér, hvor man er født. Men udviklingen i verden gennem de seneste årtier, som har været præget af stigende menneskelig mobilitet og internationalt samkvem, har ført til, at mange mennesker bliver *født* med to statsborgerskaber, eller – såfremt de flytter til et andet land - kan *opnå* at få statsborgerskaber i to lande. Til trods for tidligere modstand mod dobbelt statsborgerskab er princippet i dag generelt accepteret i det meste af den vestlige verden. Kun få lande, heriblandt Danmark, vender sig fortsat mod muligheden for dobbelt statsborgerskab.

På opfordring af Indfødsretsudvalget udarbejdede Integrationsministeriet den 24. april 2009 en udredning om dobbelt statsborgerskab. Konklusionen var ganske klar. Der vil ikke være problemer omkring accept af dobbelt statsborgerskab, som ikke vil kunne løses i de enkelte tilfælde. Det gælder også i relation til danskere, der måtte vende hjem for at tilbringe alderdommen i Danmark. Integrationsministeren (Rønn Hornbech, (V)) drog dog ingen konklusioner heraf ved udredningens fremlæggelse og fastholdt den gamle modstand mod dobbelt statsborgerskab.

Som det er fremgået, indeholder grundloven en klar regel i § 44, der skal sikre at danskernes nedarvede indfødsret ikke gives til udlændinge uden at være vedtaget ved lov. Skrappe betingelser om sprog og prøver om Danmark og dansk kultur (indfødsretsprøver) har medført, at antallet af nye danske statsborgere er faldet fra 8.951 i 2001 til 2.672 i 2010. Samtidig stiger antallet af udlændinge, der opholder sig i Danmark, således at vi i dag har over en halv million udlændinge boende i Danmark svarende til 10 % af befolkningen. For disse mange udlændinge melder der sig et spørgsmål: Hvad er forskellen på at være udlænding i Danmark, som enten har opnået dansk statsborgerskab eller har opnået længerevarende eller permanent opholdstilladelse? Retligt set er forskellen klar. En statsborger får dansk pas og ret til at stemme til Folketingsvalg. Det får en udlænding med opholdstilladelse ikke. I andre henseender f.eks. til økonomi er forskellen imidlertid ikke så stor. Som det danske velfærdssystem er indrettet, får alle, der bor i Danmark del i de sociale og økonomiske ydelser, der stilles til rådighed. Det er et socialt sikkerhedsnet, der indebærer at man er sikret økonomisk, hvis man bliver uarbejdsdygtig, syg eller arbejdsløs.

For de hundrede tusinder af udlændinge, der opholder sig i Danmark og som ikke har opnået

dansk statsborgerskab, er det ikke afgørende, at de ikke er danske statsborgere. Som følge af det danske princip om, at alle skal behandles lige, er de sikret af det danske velfærdssystem samtidig med, at de ikke skal 'løse sig' fra deres oprindelige statsborgerskab. Dermed er de i realiteten dobbelte statsborgere, der nyder godt af det danske velfærdssystem. Uden at skulle skære båndene over til deres fødeland. Der er altså ikke væsentlig forskel på at være dansk statsborger og permanent opholdstilladelse i Danmark. Samlet set får de mange nydanskereingen reelle problemer med den principielle danske modstand mod dobbelt statsborgerskab.

Det er i dette samlede billede, at man skal se på den danske modstand mod dobbelt statsborgerskab. En modstand mod et princip, der ikke går ud over udlændinge i Danmark, men som alene rammer danskere i udlandet.

Mens hundrede tusinder udlændinge nyder godt af det danske samfunds velstand, er indfødsretslovgivningen i Danmark indrettet således, at flere tusinde danskere modvilligt har opgivet deres danske statsborgerskab eller har beholdt deres danske statsborgerskab uden at kunne blive fuldt ud integreret i det land, de bor i.

Alt dette fører frem til, at den indfødsret (landets brød til landets børn), som danskerne fik i 1776, og som gradvist er blevet taget fra dem på grund af en misforstået opfattelse af begrebet loyalitet og en forældet lovgivning, skal genoprettes. Dels i forhold til de tidligere danskere, der bor i udlandet, der ønsker at få genoprettet deres oprindelig danske statsborgerskab (jf. Mahler-sagen nedenfor) dels i forhold til de tusinder af danskere i udlandet, der ønsker at opnå et fremmed statsborgerskab uden at opgive deres danske. (jf.eksemplet Lene Vestergaard Haunedenfor).

Danske børn som dobbelte statsborgere.

Udviklingen i verden omkring os har ændret mange landes tidligere modstand mod dobbelt statsborgerskab. Mange gifter sig i dag med personer, som kommer fra et andet land, og deres børn bliver som regel automatisk dobbelte statsborgere. Tusindvis af danske børn bliver født med dobbelt statsborgerskab. Såvel i Danmark som i udlandet.

Indfødsretslovens bestemmelser omfatter endvidere en særlig gruppe i § 8, hvorefter danske børn, der er født uden for Danmark, og som ikke har opholdt sig her under forhold, der tyder på samhørighed med Danmark, taber deres danske statsborgerskab, når de fylder 22 år, (med mindre de pågældende dermed bliver statsløse). Her gælder imidlertid, at integrationsministeren eller ministeriet efter ansøgning, der dokumenterer en vis samhørighed med Danmark (f.eks. sprog-, studie- eller ferieophold) kan tillade, at indfødsretten bevares. Her er det altså ikke et spørgsmål for den unge dansker i udlandet at *vælge* mellem to lande, men tværtimod sikre, at man kan fortsætte med at *bevare* sit dobbelte statsborgerskab.

Statistikken viser, at der i årene 2004-2008 blev ansøgt af 1.625 unge danske i udlandet om at kunne bevare deres danske statsborgerskab ved siden af deres andet statsborgerskab. Heraf fik 1.294 ansøgere positivt svar, mens de resterende 331 fik afslag på bevarelse af deres danske statsborgerskab som følge af utilstrækkelig samhørighed med Danmark.

Kort sagt: den danske traditionelle modstand mod dobbelt statsborgerskab er i relation til mange grupper – indvandrere som udvandrere - reelt blevet opgivet. Dette gælder dog fortsat ikke i forhold til danskere i udlandet, der *søger* at blive statsborger i et andet land.

Dobbelt statsborgerskab til danske i udlandet

Som anført omfatter Grundlovens § 44 taler kun den ene side af sagen, nemlig relationen til Danmarks indvandrere, som søger ind i det danske samfund. Spørgsmålet om danske

udvandrere og *bevarelsen* af deres danske indfødsret blev som tidligere omtalt først taget op ved vedtagelsen i 1898 af *Lov om erhvervelse og fortabelse af indfødsret*, hvor det fra dansk side – som led i et nordisk samarbejde – besluttedes at tilslutte sig et princip, der siden har været et grundlæggende element i dansk lovgivning: At dobbelt statsborgerskab skal begrænses i videst muligt omfang, såvel i relation til udenlandske indvandrere i Danmark, som for danske udvandrere til fremmede lande.

I gamle dage gav det mening, at en borger var 100 % loyal i forhold til ét land. Nationalstater i krig kunne ikke leve med uvished om soldater og andre borgere, der ikke fuldt ud sluttede op om deres fædreland. Dette udgangspunkt førte dengang til, at der i Danmark blev sat lighedstegn mellem de to berørte grupper - indvandrere og udvandrere. Dermed blev udedanskeres mulighed for at beholde deres nedarvede indfødsret taget fra dem. Ikke ifølge Grundloven, men gennem vedtagelsen af en bestemmelse i 1898, der i dag er indeholdt i Indfødsretslovens § 7: ”Dansk indfødsret fortabes af den, som erhverver fremmed statsborgerskab efter ansøgning eller udtrykkeligt samtykke”.

Udedanskeres dilemma

Lad os se nærmere på disse udedanskere. I gamle dage var der ofte tale om egentlige udvandrere, som besluttede sig til at forlade Danmark for at prøve lykken ude et sted i verden. De emigrerede typisk til lande som USA, Canada, Australien og Argentina, og forventede ikke at vende tilbage. I dag er situationen meget anderledes. Tusinder af danskere rejser hvert år ud i verden - for at arbejde, ofte for danske virksomheder, og for at studere og deltage i dansk og internationalt humanitært og fredsbevarende arbejde. Som medlem af FN, EU, NATO søger vi at sikre Danmarks interesser ved bl.a. at få danskere anbragt i stillinger i disse organisationer rundt omkring i verden. Mange finder deres ægtefælle i udlandet, og mange beslutter at blive boende under de fremmede himmelstrøg. Det er karakteristisk, at disse udedanskere er med til at repræsentere de værdier i udlandet, som vi lægger vægt på i opbygningen af et samfund, fra demokrati, velfærd, ligestilling, respekt for miljø og klima, uddannelse og sundhed. Disse mange danskere er også med til at fremme dansk eksport samt turisme, investeringer og studieophold i Danmark. Alt sammen aktiviteter, der er med til at sikre den høje levestandard, vi har bygget op i Danmark gennem de sidste årtier. Det er ofte personer med de typiske danske karakteristiske evner til innovation og kreativitet.

Men så oplever danskeren ude i en række tilfælde et væsentligt behov for at kunne blive statsborger, dér hvor de bor. Som betingelse for at udøve aktiviteter på en række områder stiller opholdslandet ofte, at man skal være statsborger i landet.

Foreningen Danes Worldwide har gennem nylige rundspørger blandt flere tusinde danskere i udlandet fået et overblik over de muligheder for forbedringer i tilværelsen, som udedanskerne tillægger betydning, når det gælder opnåelse af statsborgerskab i det land, de bor i. De mange synspunkter, vi har modtaget fra danske i udlandet, viser at statsborgerskab i opholdslandet bl.a. giver bedre adgang til uddannelser og uddannelsesstøtte, lokal sygesikring og stillinger i det offentlige. Det gælder også adgang til at optage lån, åbne bankkonti, investere i fast ejendom og til at tegne lokale forsikringer. Endvidere forenkles ens arveforhold og skatteforhold i opholdslandet. Man opnår en større retssikkerhed og udelukker risikoen for at blive udvist af landet. Statsborgerskab giver også bedre muligheder for at deltage i det politiske liv i opholdslandet, og dermed til at blive en ansvarsfuld borger. Man bliver generelt bedre integreret i opholdslandet og ikke marginaliseret. Den danske lovgivning stiller dermed tusindvis af danskere i udlandet over for et stort dilemma. Hvis de søger et fremmed statsborgerskab, må de opgive deres danske. Valget er at beholde eller at afskrive sig sin indfødsret. I Danmark er det enten /eller. I det meste af resten af verden er det både/og.

I relation til Danmark vil en fastholdelse af dansk statsborgerskab indebære en fortsat tilknytning til ens hjemstavn for hele familien, der bl.a. medfører, at man ikke skal søge visum eller opholdstilladelse for at besøge Danmark, når dette er påkrævet, og at man fastholder muligheden for at kunne flytte tilbage og bosætte sig i Danmark på et senere tidspunkt. Ikke mindst ens børn bør kunne vende tilbage for at lære dansk og/eller få en uddannelse i Danmark.

Hertil kommer, at Danmark som nation har en selvstændig interesse i at bevare disse danskere i udlandet som danske statsborgere. Det gælder især i disse globale tider, hvor det er vigtigt at ”brande” dvs. markedsføre Danmark og danske værdier til gavn for hele riget. Dansk eksport nyder godt af danskere ude, der forstår den lokale kultur og markedsforholdene.

Den danske generelle modstand mod dobbelt statsborgerskab stiller udedanskerne ringere i henseende til to andre grupperinger. Som omtalt får de mange nydanskere i Danmark reelt ingen problemer, hvis de rent formelt ikke kan bevare deres oprindelige statsborgerskab, og for det andet vil statsborgere fra andre lande f.eks. Sverige, England og Finland kunne søge om statsborgerskab i et nyt land uden at skulle opgive det oprindelige og dermed få ansættelse i de stillinger i udlandet, som deres danske kolleger ikke har adgang til.

Nedenfor følger to eksempler på, at den eksisterende danske indfødsretslovgivning, lægger alvorlige hindringer i vejen for danskere, der enten ønsker at generhverve deres danske statsborgerskab eller som ønsker at opnå dobbelt statsborgerskab. Fra sin store medlemskreds i udlandet har Danes Worldwide modtaget mange tilsvarende henvendelser. Foreningen vil konkret følge op på de to nævnte sager for at se på, hvorledes de vil kunne løses.

Mahler-sagen

Som eksempel på, hvor langt væk man er kommet fra indfødsretten som en menneskeret for danske statsborgere i udlandet, kan nævnes Mahler-sagen. Da den danske læge Dr. Halfdan Mahler i 1973 fik tilbudt stillingen som Generaldirektør i WHO i Geneve, tog han som den højeste FN ansatte dansker til Schweiz sammen med sin lægekone og deres to sønner, som skulle læse medicin på Universitetet i Genève. For at bestå lægeeksamen i Geneve krævedes det imidlertid, at de skulle være schweiziske statsborgere. De indvilligede derfor i at afleverer deres pas på den danske ambassade og fik dengang at vide, at der næppe ville blive problemer med at genopnå dansk indfødsret. De to lægesønner, Per Bo Mahler og Lars Mahler, som nu er i halvtredserne, og som gerne har villet arbejde som læger i Danmark, har i de mellemliggende 33 år søgt om at genopnå dansk statsborgerskab. Brødrene Mahler har været schweiziske statsborgere i mange år og de har aftjent deres værnepligt i Schweiz. De har deres familier i Schweiz, hvor den ene er svensk, den anden iransk gift. De føler sig ikke schweiziske og opholder sig meget i Danmark bl.a. hvert år på sommerferie. En nylig tilladelse til sønnerne fra det danske Justitsministerium om at overtage forældrenes sommerhus i Danmark er blevet modtaget med stor glæde. Men målet, som de vil fortsætte at gå efter er at få genetableret deres danske statsborgerskab.

I det seneste afslag fra november 2010 på to enslydende ansøgninger fremhæves det, ”at det grundlæggende princip i dansk indfødsretslovgivning om at begrænse dobbelt statsborgerskab i videst mulig omfang gælder såvel for en person med dansk indfødsret, der automatisk fortaber sin indfødsret ved at erhverve fremmed statsborgerret efter ansøgning eller udtrykkeligt samtykke, som i forhold til en person, der i forbindelse med ansøgning om erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation, som udgangspunkt vil blive stillet overfor krav om løsning fra sit statsborgerskab”. I afslaget fastholdes det endvidere, at ”statsborgerskabet betyder noget særligt – statsborgerskabet er noget den enkelte vælger med

hjertet, og en person opnår en særlig tilhørsforhold og loyalitet overfor det land hvor den pågældende er statsborger ... Dermed er det også regeringens opfattelse at der er tale om et meget principielt spørgsmål og et meget stort skridt, hvis Danmark skal ændre på det grundlæggende princip". Endelig hedder det i afslaget, "at regeringen også lægger vægt på at der i den danske indfødsretslovgivning sker en ligebehandling af danske og udenlandske statsborgere". Her stiller Integrationsministeriet indvandrere og udvandrere lige til trods for, at det er de danske udvandrere, der som udgangspunkt har den grundlovssikrede indfødsret og ikke omvendt.

Således som den danske lovgivning i dag er indrettet, må det konstateres, at Integrationsministerietsafslag til brødrene Mahler er administrativt korrekt. Afslaget følger lovgivningen, men det er den gamle lovgivning, der går tilbage til 1898, der er noget galt med. Formålet med at give indfødsret til danskere var jo netop, at den blev givet til danskerne som en særlig ret-tighed.

Det skal her for god ordens skyld fremhæves, at det forhold, at den danske statsadministration i årevis har afvist muligheden af dobbelt statsborgerskab i relation til såvel udedanskere som til ny-danskere, ikke giver nogen juridisk grund til at sidestille de to grupper. Der ville ikke være noget til hinder for at tillade dobbelt statsborgerskab for danske statsborgere i udlandet, uden at give den samme mulighed til de udlændinge, der naturaliseres i Danmark. (Som det ses nedenfor, er der imidlertid ingen grund til at benytte en sådan forskelsbehandling.)

Andre lande

Mens Europarådets Konvention af 6. maj 1963 om begrænsning af tilfælde af dobbelt statsborgerskab fra 1963 gik ind for at undgå dobbelt statsborgerskab, ændrede man i Europarådet kurs med en ny Konvention af 6. november 1997 om Statsborgerskab, hvorefter man ikke længere gik imod dobbelt statsborgerskab. Mens andre lande i dag arbejder for at fastholde deres statsborgere uanset hvor de bor, er Danmark blandt de få lande i verden, hvor man mistersin indfødsret ved at søge om statsborgerskab i et andet land. Det undrer mange danske rundt omkring i verden, at Folketinget og det Indfødsretsudvalg bruger al sin tid på at godkende de mange udenlandske ansøgere til dansk statsborgerskab, i stedet for at opstille kriterier og lovregler, der gør det muligt for danske statsborgere ude i verden at kunne bevare deres nedarvede indfødsret. Som det er fremgået, er der mange grunde, der taler for, at danske i udlandet, på linje med langt de fleste andre vestlige landes statsborgere, bør kunne bevare deres danske indfødsret, selv om de dermed opnår dobbelt statsborgerskab. Lovgivningen bør sikre, at disse danskere ikke bliver "smidt ud af Danmark".

Mens der tidligere var en vis modstand imod princippet om dobbelt statsborgerskab i mange lande, har det internationale samkvem ført til, at langt de fleste vestlige lande i verden i dag accepterer dobbelt statsborgerskab. Inden for EU's 27 medlemslande anerkender 20 lande (ca. 90 % af EU-landenes statsborgere) således princippet om dobbelt statsborgerskab - med enkelte restriktioner, mens 7 lande (Danmark, Estland, Letland, Litauen, Østrig, Tjekkiet og Holland, (ca. 10 % af EU-landenes statsborgere) som udgangspunkt ikke accepterer princippet. Også USA, Canada, Australien, Schweiz, Rusland, Island og Tyrkiet accepterer dobbelt statsborgerskab, mens lande som Kina, Indien og Norge er imod.

Lene Vestergaard Hau

Som et eksempel på at en dansker i udlandet har behov for at være statsborger i det land han eller hun bor i, uden at afgive deres danske statsborgerskab, kan nævnes professor Lene Vestergaard Hau. Som ung tog professor Hau til USA, hvor det lykkedes hende at få en

forskerstilling på Harvard University. Inden for de senere år er hun blevet verdenskendt for en proces, hvor det er lykkedes hende at bremse lyset, konvertere det til stofform og føre det tilbage til lys igen. Den proces kan benyttes til at indkode information i lys og bearbejde den information mere effektivt end med andre metoder. Professor Haus indsats i USA har været epokegørende, men den danske forsker er stødt ind i problemer omkring statsborgerskab. Hun har nu boet i USA i 21 år, men som dansker i USA har hun ikke nogen mulighed for at deltage fuldt ud i samfundet, hverken i USA eller i Danmark. På grund af den danske lovgivning har hun ikke søgt amerikansk statsborgerskab, fordi hun ikke vil frasige sig sit danske.

Det arbejde, som professor Hau ønsker at udføre, kræver en høj sikkerhedsgodkendelse, og dertil kræves amerikansk statsborgerskab. Endvidere er der store nationallaboratorier, som professor Hau ville kunne bruge i sit arbejde, hvilket er umuligt uden amerikansk statsborgerskab. Såfremt der er stillinger, som professor Hau er afskåret fra at søge er det frustrerende at kolleger fra andre lande, såsom Sverige, England og Finland ville kunne søge og få disse stillinger, da disse lande ikke har problemer med dobbelt statsborgerskab. Hun fremhæver samtidig, at hendes placering på Harvard giver en god indgang for den danske forskerverden, som kan trække på hendes forbindelser i USA. Hendes mange priser, herunder Årets Verdensdansker 2010, er med til at sætte fokus på Danmarks indsats i international forskning.

Professor Hau forstår ikke den danske regerings argumenter mod dobbelt statsborgerskab. Hun er født og opvokset i Danmark, og det vil hendes kultur og værdisyn altid være præget af. Hun siger, at hun føler sig 100 % dansk og 100 % amerikaner. Samtidig. Hun peger på, at det ligger i den amerikanske kultur, at man kan være 100 % amerikaner og samtidigt være forbundet med til det land, man kommer fra. Den eneste grund til at hun ikke har søgt om amerikansk statsborgerskab er, at hun af følelsesmæssige grunde ikke ville kunne gennemføre dette skridt. Som tusindvis af andre danskere i udlandet vil professor Hau nødtigt give frivillig afkald på sit danske statsborgerskab på grund af risiko for at hun vil få problemer med at få det tilbage, hvis og når hun flytter hjem til Danmark.

Dermed er det alene de danske statsborgere i udlandet, der løber ind i problemer som følge af den traditionelle danske modstand mod dobbelt statsborgerskab. Dertil kommer, som det vil være fremgået, at hovedargumentet for den fastholdelse af, at man kun skal have ét statsborgerskab er baseret på en fejlagtig opfattelse af, at man kun kan være 100 % loyal over for det land man bor i.

Ny lovgivning

Formålet med dette notat er alene at redegøre for danskernes retsstilling i udlandet, og hvorfor der ikke længere er grund til at fastholde afvisningen af dobbelt statsborgerskab i relation til de mange, danskere, der ønsker at opnå et andet lands statsborgerskab uden at frasige sig deres danske. Notatet tager således ikke stilling til spørgsmålet om hvilke kriterier, der skal fastsættes for udlændinge, der ønsker dansk naturalisation. Det er kriterier, som Folketingets medlemmer må beslutte sig til under hensyntagen til en samlet udlændingepolitik

I betragtning af at det nuværende regelsæt for tildeling af statsborgerskab til udlændinge er baseret på en aftale mellem VKO, som er sat ind i et cirkulære, forekommer det ønskeligt ud fra et retssikkerhedssynspunkt at få samtlige regler for tildeling af statsborgerskab samlet i én lov. De elementer, som kunne indgå i denne lovgivning, ville kunne sikre, at danskere i udlandet opnår optimale vilkår vedrørende nedarvet indfødsret.

Følgende elementer vil kunne indgå i den samlede lovgivning:

1. Princippet om, at “dobbel statsborgerskab skal begrænses i videst muligt opfang” skal bringes til ophør.
2. Den hidtidige bestemmelse (Indfødsretslovens § 7, nr. 1) om, at man skal opgive sit danske statsborgerskab, såfremt man søger om et andet statsborgerskab, bringes til ophør.
3. De gældende bestemmelser om generhvervelse af dansk statsborgerskab ændres således, at der ikke længere stilles krav om løsning fra sit statsborgerskab i udlandet og om 2 års ophold i Danmark, indend det danske statsborgerskab kan genetableres.
4. Reglerne om at børn, der fra fødslen får dobbelt statsborgerskab ændres således, at der ikke stilles særligt krav om samhörighed inden det fyldte 22 år for at fastholde det danske statsborgerskab (Indfødsretsloven § 8).

Foreningen Danes Worldwide bidrager gerne med at udarbejde løsninger, som kan erstatte de hidtil gældende regler i relation til danskere i udlandet.

Generel fodnote

Dette notat fokuserer på udedanskeres behov for at kunne bevare deres danske statsborgerskab. Notatet kommer således ikke ind på andre rettigheder, som danske i udlandet p.t. ikke har, herunder stemmeret til det danske folketingsvalg og til folkeafstemninger. Som følge af reglen i Grundlovens § 29, kræver man for at kunne stemme i Danmark, at man skal have fast bopæl i landet. Svenske og finske statsborgere i udlandet kan stemme til deres parlamentsvalg, uanset hvor mange år de har tilbragt ude. For Norge og Islands vedkommende gælder, at de kan stemme under ophold i udlandet, i en årrække, hhv. otte og ti år. Det falder uden for dette notats rammer at uddybe dette spørgsmål, men det er helt klart, at man – senest i forbindelse med en kommende grundlovsændring – må tage højde for, at også danske i udlandet vil kunne afgive stemme til et folketingsvalg i det mindste i en årrække. Andre spørgsmål, så som pointsystemer i relation til familiesammenføringer for danske statsborgere og deres ægtefæller, må også gennemtænkes nøje, inden der lovgives herom. For Danes Worldwide er det af afgørende betydning at den danske lovgivning indrettes således, at der tages videst muligt hensyn til de danskere, der drog ud, og som sammen med deres ægtefæller og børn senere kommer hjem til Danmark.