

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Lovforslag nr. L 231 om ændring af udlændingeloven (Reform af reglerne om ægtefællesammenføring med nyt integrationskrav i stedet for tilknytningskravet, skærpet boligkrav m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra 16. marts 2018 til 13. april 2018 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

ACE Denmark Akkrediteringsinstitutionen, Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty Nu, Amnesty International, Andelsboligforeningernes fællesrepræsentation, Ankestyrelsen, Bedsteforældre for Asyl, Beskæftigelsesrådet, Boligselskabernes Landsforening, Bygge-, Anlægs- og Trækartellet, Børnerådet, Børne- og Kulturchefforeningen, Børns Vilkår, Center for Boligsocial Udvikling, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Copenhagen Business Academy, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Danmarks Skibsmæglerforening, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Forfatterforening, Dansk Forlæggerforening, Dansk Kunstnerråd, Dansk Landbrug, Dansk Missionsråd, Dansk PEN, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykolog Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Advokater, Danske Dagblades Forening, Danske Dramatikeres Forbund, Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne, Danske Erhvervsskoler – Lederne, Danske Lejere, Danske Havne, Danske Regioner, Danske Skønlitterære Forfattere, Danske Studerendes Fællesråd, Danske Udlejere, Danske Universiteter, Datatilsynet, De danske sprogcentre, Den Almindelige Danske Lægeforening, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, Det Danske Akademi, Det Kriminalpræventive Råd, DI, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Ejendomsforeningen Danmark, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Erhvervsakademi Dania, Erhvervsakademiet Lillebælt, Erhvervsakademi Midtvest, Erhvervsakademi Nordjylland, Erhvervsakademi Sjælland, Erhvervsakademi Sydvest, Erhvervsakademi Sydøst, Erhvervsakademi Århus, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Flygtningenævnet, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Ledere ved Danskuddannelser (FLD), Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Statsforvaltningens direktør, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Foreningen til Fremskaffelse af Boliger for Ældre og Enlige, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd(FTF), Færøernes Landsstyre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Handels, Transport og Serviceerhvervene, HK/Danmark, Husleje- og Beboerklagenævnsforeningen, Højskolernes Sekretariat, Håndværksrådet, ICORN, Indvan-



Udlændinge- og
Integrationsministeriet

3. maj 2018

Familiesammenføring
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Maj-Britt Skjoldan

Tel. 61 98 34 21
Mail skj@uibm.dk

Sags nr. 2017 - 16507
Akt-id 413752

drermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, International Community / Erhverv Aarhus, International Council for the Exploration of the Sea (ICES), International Organization for Migration (IOM), Journalistforbundet, Kirkernes Integrationsstjeneste, KL, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Kulturministeriets Rektorkollegium (KUR), Kunststyrelsen, KVINFO, Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed, Københavns Erhvervsakademi, Københavns Tekniske Skole, Landbrug & Fødevarer, Landsbyggefonden, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen "Et barn To forældre", Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen i Danmark, Ledernes Hovedorganisation, Lejernes Landsorganisation i Danmark, Mellemløst Samvirke, Niels Brock, Parliamentary Assembly of the Organization for Security and Cooperation in Europe, Plums Fond for fred, økologi og bæredygtighed (Tidl. Fredsfonden), Politiforbundet i Danmark, Professionshøjskolerne Rektorkollegium, PROSA – Forbundet af It-professionelle, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, PTU – Livet efter ulykken, Red Barnet, Reden Stop Kvindehandel, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Socialt Udsatte, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, samtlige byretter, SAS head Office, Socialchefforeningen, SOS mod Racisme, Sundhedskartellet, Sø- og Handelsretten, Trafikselskabet Movia, Trykkefrihedsselskabet, Uddannelsesforbundet, Uddannelsesstyrelsen, Udlændingenævnet, UNHCR Regional Representation for Northern Europe, United Nations Women, Work-live-stay southern Denmark, Ældresagen, Ægteskab uden grænser, Aarhus kommune – Socialforvaltningen, Aarhus Erhverv / International Community og 3F.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har pr. 13. april 2018 modtaget svar fra:

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Boligselskabernes Landsforening, Danes Worldwide, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne, Danske Erhvervsskoler – Lederne, Danske Universiteter, Datatilsynet, De usynlige Danskerne, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Flygtningenævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Statsforvaltningens direktør, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsforeningen "Et barn To forældre", Landsorganisationen i Danmark, Ledernes Hovedorganisation, Lejernes Landsorganisation i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Refugees Welcome, Rådet for Etniske Minoriteter, samtlige byretter, Socialchefforeningen, SOS mod Racisme, Udlændingenævnet, Undervisningsministeriet, Ældresagen, Ægteskab uden grænser og 3F.

Ankestyrelsen, Danske Erhvervsskoler – Bestyrelserne, Danske Erhvervsskoler – Lederne, Datatilsynet, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Flygtningenævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Landsorganisationen i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, samtlige byretter, Statsforvaltningens direktør, Ældresagen og 3F har oplyst ikke at

have bemærkninger til lovudkastet eller ikke at ønske at udtale sig om lovudkastet.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i kursiv.

Bemærkninger af generel politisk karakter og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i høringsoversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringssvarene, som er sendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge og Integration.

2. Høringssvarene

2.1. Generelt

Danske Universiteter anfører, at lovforslaget på flere punkter skærper kravene til ægtefællesammenføring, hvilket samlet set vil få negativ indflydelse på rekruttering af højt kvalificerede danske og internationale forskere fra udlandet. Samlet set finder universiteterne, at det sender et forkert og uhensigtsmæssigt signal i forhold til tiltrækning og fastholdelse af højt kvalificerede danske og internationale forskere, herunder særligt hjemvendende udlandsdanskere. Der peges på, at en dansk forskerkarriere er betinget af ophold i udlandet, hvor både international erfaring og sprogkundskaber erhverves til gavn for det danske samfund og arbejdsmarked ved hjemvendelse. Der er tale om en attraktiv gruppe af internationale medarbejdere, som der også er en national politisk interesse i at tiltrække.

Ledernes Hovedorganisation støtter forslaget om et nyt integrationskrav i stedet for tilknytningskravet, da forslaget er en forudsætning for, at opholdsordningen for medfølgende familie til udlandsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer kan ophæves i juli 2018. Denne ordning indeholder en uhensigtsmæssig kobling af beskæftigelsesordningerne og krav til medfølgende familie til udlandsdanskere. Beskæftigelsesordningerne er regler om udenlandsk arbejdskrafts adgang til Danmark, som det ikke er hensigtsmæssigt at blande sammen med generelle integrationskrav for medfølgende familie til udlandsdanskere.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig de generelle tilkendegivelser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at det fremgår af udlændingelovens § 9 a, stk. 1, at der kan gives opholdstilladelse til en udlænding på grundlag af beskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed, jf. stk. 2 og 3. Udlændinge med opholdstilladelse med henblik på beskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed har ret til at få medfølgende familie med til Danmark. Det følger af udlændingelovens § 9 m, stk. 1. Lovforslaget vil ikke berøre disse regler.

Som anført i pkt. 2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger blev der ved lov nr. 505 af 23. maj 2017 om ændring af udlændingeloven indført en ny opholdsordning for medfølgende familie til udlændingsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer. Lovændringen medfører, at udlændingsdanskere, der i Danmark er tilbudt en stilling, der er omfattet af positivlisten eller beløbsordningen, kan få deres udenlandske familie med til Danmark på samme vilkår som udenlandske arbejdstagere, der er omfattet af disse beskæftigelsesordninger.

Opholdsordningen for medfølgende familie til udlændingsdanskere gælder kun frem til den 1. juli 2018, jf. § 2, stk. 2, i lov nr. 505 af 23. maj 2017.

I forbindelse med Folketingets behandling i foråret 2017 af bl.a. det lovforslag, der blev til lov nr. 505 af 23. maj 2017, tilkendegav regeringen over for Socialdemokratiet, at regeringen ville indkalde til forhandlinger om familiesammenføringsreglerne. I den forbindelse var der enighed mellem regeringen og Socialdemokratiet om, at sigtet med forhandlingerne bl.a. skulle være at søge at finde en bredere og mere varig løsning i forhold til de udlændingsdanskere, der på grund af tilknytningskravet ikke kan vende hjem til Danmark med deres udenlandske familie.

Formålet med lovforslaget er at udmønte dele af aftalen af 7. februar 2018 mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet om stramme, afbalancerede og realistiske regler for ægtefællesammenføring, hvor integrationen er i centrum.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 2, stk. 1, fastsætter, at loven træder i kraft den 1. juli 2018. Lovforslaget indebærer således, at de nye og skærpede regler om ægtefællesammenføring kan træde i kraft, når opholdsordningen for medfølgende familie til udlændingsdanskere automatisk ophæves den 1. juli 2018.

2.2. Et nyt integrationskrav

2.2.1. Generelt

Danes Worldwide ser overordnet positivt på ideen med at erstatte tilknytningskravet med et krav om integrationsegnethed, hvor man tydeligt kan læse sig til de krav, man skal opfylde for at få familiesammenføring. Danes Worldwide har dog identificeret nogle grupper, som kan få svært ved at opfylde integrationskravet, herunder medfølgende ægtefæller, hjemmegående ægtefæller, danske statsborgere, der har tilbragt det meste af deres opvækst i udlandet som følge af deres forældres valg af beskæftigelse, danske statsborgere med beskæftigelse i brancher præget af manglende formalitet, f.eks. kunstnere, og handicappede, der ikke kan undtages efter FN's Handicapkonvention.

Danske Universiteter ser positivt på overgangen til et integrationskrav i stedet for tilknytningskravet og kvitterer for, at der lægger op til, at krav til ægtefællesammenføring er klare og gennemskuelige. På danske universiteter vil ægtefællesammenføring oftest komme på tale i tilfælde, hvor der er tale om højtuddannede, som har fundet højtuddannede ægtefæller. Trods dette fremstår kravene høje selv for denne gruppe.

De usynlige danskere anfører, at integrationskravet rammer skævt. Jo yngre og jo bedre uddannet den herboende er, desto sværere vil det være at få en udenlandsk ægtefælle hertil. Udlandsdanskere, der ikke har taget deres uddannelse i Danmark, rammes også uforholdsmæssigt hårdt.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater ser positivt på ophævelsen af tilknytningskravet, men finder, at det foreslåede nye integrationskrav på grund af de integrationsrelevante betingelsers udformning er en skærpelse, der vil vanskeliggøre eller umuliggøre familiesammenføring for mange familier, der har haft begrænsede muligheder for at tage en kompetencegivende uddannelse. Efter foreningens opfattelse vil det foreslåede integrationskrav medføre en urimelig forskelsbehandling af ansøgere fra forskellige sociale lag og kan komme til at blive i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

Refugees Welcome hilser det velkomment, at man vil afskaffe tilknytningskravet, men finder, at det nye integrationskrav er udtryk for forskelsbehandling på baggrund af social klasse.

Rådet for Etniske Minoriteter oplyser, at rådet langt hen ad vejen er meget positiv over lovforslaget, som ligger fint i tråd med, hvad rådet selv har foreslået.

SOS Racisme ser positivt på ophævelsen af tilknytningskravet, som har haft mange skadevirkninger for familielivet, muligheden for at lære dansk og integrationen. SOS Racisme kan dog ikke støtte integrationskravet, bl.a. fordi alle de seks betingelser, der indgår i integrationskravet, lægger op til indirekte diskrimination.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig de generelle tilkendegivelser.

Hertil bemærkes, at der i pkt. 2.2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er redegjort nærmere for forholdet mellem det foreslåede nye integrationskrav og Danmarks internationale forpligtelser. Det fremgår heraf bl.a., at det er regeringens opfattelse, at det foreslåede nye integrationskrav er foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8 og 14. Det, som høringsparterne har anført, fører ikke til en anden vurdering.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at instituttet ikke har grundlag for at antage, at det foreslåede integrationskrav vil kunne resultere i ulovlig indirekte forskelsbehandling på grund af social, national eller etnisk oprindelse. Det er dog relevant at følge praksis for at se, hvordan kravet vil påvirke forskellige befolkningsgrupper. Institutet anbefaler derfor, at Udlændinge- og Integrationsministeriet årligt offentliggør statistik om, i hvilket omfang integrationskravet opfyldes eller ikke opfyldes, opgjort på baggrund af den herboendes henholdsvis ansøgers nationalitet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at den årlige publikation Tal og fakta på udlændingeområdet indeholder en række statistiske opgørelser over an-

tallet af afgørelser vedrørende bl.a. opholdstilladelser som ægtefællesammenførelse – herunder bl.a. afgørelsesudfald, nationalitet, alder og herboendes opholdsgrundlag. Publikationen, der udarbejdes af Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration, offentliggøres på Udlændinge- og Integrationsministeriets hjemmeside www.uim.dk samt på www.nyidanmark.dk. Herudover offentliggør udlændingemyndighederne månedligt statistiske oplysninger på ægtefællesammenføringsområdet på www.uim.dk og www.nyidanmark.dk – herunder bl.a. antal ansøgninger om familiesammenføring samt antal afgørelser om ægtefællesammenføring opdelt på hhv. nationalitet og herboendes opholdsgrundlag. Ministeriet finder på den baggrund ikke grundlag for at iværksætte tiltag med henblik på, at der i videre omfang end i dag offentliggøres statistik vedrørende ægtefællesammenføringsområdet

Danes Worldwide mener principielt, at alle danske statsborgere skal have mulighed for at vende tilbage til deres hjemland med deres ægtefælle og eventuelle børn, så længe de som udgangspunkt kan forsørge sig selv. Danes Worldwide peger på, at det nye integrationskrav tager udgangspunkt i udenlandske statsborgere, fordi de integrationsrelevante betingelser, der indgår i integrationskravet, tager udgangspunkt i betingelserne for permanent opholdstilladelse. Det styrker følelsen af at være udlænding i sit eget land, når udlændingemyndighederne skal behandle en dansk statsborgers sag ud fra de krav, der normalt stilles til udlændinge for at give dem tilladelse til at blive i Danmark. Danes Worldwide mener bl.a. derfor, at danske statsborgere bør undtages fra det nye integrationskrav, og at en sådan undtagelse ikke vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser eller konklusionen i den såkaldte Biao-dom.

Som anført i pkt. 2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger gjaldt den såkaldte 28-årsregel, der senere blev til 26-årsreglen, tidligere som en undtagelse til det gældende tilknytningskrav i udlændingelovens § 9, stk. 7. Reglen indebar, at tilknytningskravet ikke skulle stilles, hvis den herboende ægtefælle havde været dansk statsborger i 26 år, eller hvis den pågældende var født og opvokset i Danmark – eller var kommet hertil som mindre barn og havde haft sin opvækst i Danmark – samt havde opholdt sig lovligt i Danmark i 26 år.

Den 24. maj 2016 afsagde Menneskerettighedsdomstolen dom i sagen Biao mod Danmark (application number 38590/10). I dommen fandt flertallet i Menneskerettighedsdomstolens Storkammer, at 26-årsreglen var udtryk for indirekte diskrimination på grundlag af etnicitet i strid med EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 8.

Ved lov nr. 504 af 23. maj 2017 om ændring af udlændingeloven blev 26-årsreglen ophævet. Lovændringens formål var at følge op på Biao-dommen ved at ophæve det diskriminerende element - 26-årsreglen - i bestemmelsen om tilknytningskravet i udlændingelovens § 9, stk. 7.

Ophævelsen af 26-årsreglen betyder, at tilknytningskravet i udlændingelovens § 9, stk. 7, skal opfyldes i alle sager om familiesammenføring med ægtefæller, herunder i sager, hvor den herboende ægtefælle har haft dansk indfødsret i 26 år eller længere, medmindre ganske særlige grunde taler derimod.

Samtidig med ophævelsen af 26-årsreglen blev der ved lov nr. 505 af 23. maj 2017 om ændring af udlændingeloven indført en ny opholdsordning for medfølgende familie til udlændingsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer. Lovændringen medfører, at udlændingsdanskere, der i Danmark er tilbudt en stilling, der er omfattet af positivlisten eller beløbsordningen, kan få deres udenlandske familie med til Danmark på samme vilkår som udenlandske arbejdstagere, der er omfattet af disse beskæftigelsesordninger.

I tilknytning hertil kan Udlændinge- og Integrationsministeriet oplyse, at spørgsmålet om at undtage danske statsborgere fra det gældende tilknytningskrav blev rejst i foråret 2017 under Folketingets behandling af lovforslag nr. L 162 og lovforslag nr. L 163, der blev til den ovennævnte lov nr. 504 af 23. maj 2017 og den ovennævnte lov nr. 505 af 23. maj 2017. Om baggrunden for, at der ikke blev indført en sådan undtagelse, kan henvises til besvarelserne af spørgsmål nr. 4, 8, 9, 10 og 11 til L 162 samt spørgsmål nr. 26 til L 163. Det fremgår heraf, at det er vurderingen, at der ikke kan indføres en generel undtagelse til tilknytningskravet for danske statsborgere inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

I forlængelse heraf er der ikke foreslået en generel undtagelse for danske statsborgere til det nye integrationskrav, der er foreslået i udlændingelovens § 9, stk. 8, jf. lovforslagets § 1, nr. 3.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater noterer, at det er vigtigt for regeringen og aftaleparterne, at der gælder klare og gennemskuelige regler på området, som den enkelte på forhånd kan indrette sig efter. Foreningen anfører, at lovforslaget dog indeholder flere nye krav, som er komplicerede at forstå og dokumentere. På grund af de kontrolforanstaltninger, der må forventes iværksat i forbindelse med udlændingemyndighedernes behandling af ansøgninger om ægtefællesammenføring, må yderligere forlængelse af sagsbehandlingstiderne forventes.

Refugees Welcome anfører, at omkostningerne ved at kontrollere oplysninger og dokumenter fra ansøgerens hjemland bliver meget høje, og processen bliver meget tidskrævende. I forvejen er ventetiden på familiesammenføring alt for lang og udgør en stor belastning for familierne både økonomisk og følelsesmæssigt. Dette forslag går i den forkerte retning og vil formentlig også medføre højere gebyrer.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan oplyse, at lovforslaget ikke forventes at medføre en forøgelse af den sagsbehandlingstid, som borgeren kan forvente på familiesammenføringsområdet.

2.2.2. Den obligatoriske betingelse vedrørende herboendes sprogkundskaber

Danes Worldwide anfører, at mange udlændingsdanskere gør, hvad der står i deres magt for, at deres børn bevarer deres danske sprog under udlandsopholdet, og at det virker urimeligt bureaukratisk, at børn af udlændingsdanskere skal bestå en prøve for at påvise deres færdigheder inden for modersmålet. Børnene bør ikke fremmedgøres eller straffes for deres forældres livsvalg. Der bør indføres en undtagelse for disse såkaldte "third culture kids", som bør kunne dokumentere, at de taler

dansk på en anden måde end via grunduddannelsespapirer, hvor der er plads til en fornufts-baseret skønsvurdering, som tager højde for, at man ikke behøver at bo i Danmark for at kunne tale dansk.

De usynlige danskere anbefaler, at man i relation til det obligatoriske krav om bestået Prøve i Dansk 3 gør store foranstaltninger for at modvirke diskrimination af folk med indlærings- eller koncentrationshandicap.

Refugees Welcome anfører, at det ufravigelige sprogkrav om bestået Prøve i Dansk 3 eller tilsvarende for den herboende i sig selv er ulovlig diskrimination mod mennesker, der enten pga. begrænsede muligheder i hjemlandet eller pga. indlæringsproblemer ikke kan visiteres til den mest krævende af de tre danskuddannelser. Her udelukkes allerede samtlige analfabeter og mennesker med alene grundskole i hjemlandet. Syge og traumatiserede mennesker vil kunne søge om dispensation med henvisning til Handicapkonventionen, men det vil en person med kort skolegang i hjemlandet ikke kunne. Der nævnes dispensationsmuligheder, hvis den manglende skolegang og/eller erhvervserfaring skyldes ansøgers køn eller religion, men ikke hvis det skyldes dårlig økonomi eller forældrenes holdning – og reglerne vil således i praksis ramme ansøgerne vilkårligt.

Refugees Welcome anfører også, at Danskuddannelse 3 er for elever, som har en længere uddannelse fra hjemlandet og ofte taler flere sprog allerede. Det er ikke eleven selv, der vælger, hvilken af de tre danskuddannelser man går på. Man kan efter danskuddannelsen tage andre danskprøver på f.eks. VUC, som ligger på niveau med Prøve i Dansk 3, men det er stadig ikke praktisk muligt for dem, der har svagest skolebaggrund fra hjemlandet eller har indlæringsvanskeligheder af forskellige grunde. Samtlige krav rammer kvinder fra ikke-vestlige lande hårdere.

Rådet for Etniske Minoriteter lægger vægt på, at de integrationsrelevante betingelser er realistiske at opfylde for de pågældende, og her finder rådet, at barren er sat højt, navnlig i forhold til kravene til herboendes sprogkundskaber, som er bestået Prøve i Dansk 3 eller tilsvarende, og ansøgerens uddannelse.

SOS mod Racisme anfører, at den obligatoriske betingelse vedrørende den herboendes sprogkundskaber i mange tilfælde ikke vil kunne opfyldes af personer, der er kommet til Danmark som unge eller voksne, eller som ikke har nemt ved at lære sprog.

Socialchefforeningen anfører, at et obligatorisk krav om bestået Prøve i Dansk 3 synes at være et hårdt krav. Prøven adskiller sig fra Dansk 1+2 ved at være langt mere skrifttung og eksamensrettet, og den vil for en lang række af udlændinge være næsten umulig at bestå. Det er en mindre andel af kursisterne på et sprogcenter, som i øvrigt er selvforsørgende og velintegrerede, der går på en uddannelse, der afsluttes med Prøve i Dansk 3. De seneste lovændringer om klippekort og brugerbetaling for undervisningen vil også besværliggøre opnåelse af prøven.

Formålet med lovforslaget er at udmønte dele af aftalen af 7. februar 2018 mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet om stramme, afbalancerede og realistiske regler for ægtefællesammenføring, hvor integrationen er i centrum. Det fremgår af aftalens punkt "1. Nyt integrationskrav", at der er enighed om at indføre et nyt integrationskrav, hvor ægtefællesammenføring normalt kun kan gives, hvis ægtefællerne eller samleverne samlet set opfylder fire ud af seks integrationsrelevante betingelser. Det fremgår også, at betingelsen vedrørende den herboendes sprogkundskaber (bestået Prøve i Dansk 3 eller tilsvarende) skal være ufravigelig. Det betyder, at ægtefællerne eller samleverne herudover samlet set skal opfylde mindst tre af de resterende fem betingelser.

Som anført i pkt. 2.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger hviler forslaget til det nye integrationskrav på den antagelse, at jo bedre integreret den herboende person er, desto bedre vil den herboende person være til at bistå sin udenlandske ægtefælle (ansøgeren) med at blive integreret i det danske samfund. En af de væsentligste forudsætninger for vellykket integration i det danske samfund er, at man kan tale og begå sig på dansk.

På den baggrund er det nye integrationskrav udformet således, at kravet bl.a. vil indeholde den obligatoriske betingelse, at den herboende person har bestået Prøve i Dansk 3, jf. § 9, stk. 1, i lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., eller en danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau.

Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 8, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder ikke, at det, der er anført i hørings svarene, kan føre til en ændring af udformningen af den foreslåede obligatoriske betingelse vedrørende den herboendes sprogkundskaber.

2.2.3. De fem øvrige integrationsrelevante betingelser

Danes Worldwide foreslår, at der foretages en række ændringer og præciseringer af de fem øvrige integrationsrelevante betingelser, der vedrører herboendes erhvervs erfaring og uddannelse samt ansøgerens sprogkundskaber, erhvervs erfaring og uddannelse. Eksempelvis foreslår Danes Worldwide følgende:

- Betingelserne bør i højere grad tilgodese udstationerede medarbejdere ved at muliggøre, at erhvervs erfaringer for danske arbejdsgivere i udlandet under en udstationering tælles med på lige fod med erhvervs erfaring i Danmark.
- Betingelsen vedrørende herboendes uddannelse bør omfatte skolegang på internationale eller almindelige lokale skoler, hvis man som barn var nødsaget til at følge med forældrene til udlandet.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens sprogkundskaber: Modersmålsundervisning i engelsk bør kunne godtages som dokumentation for, at den ansøgende ægtefælle kan tale engelsk på B1 niveau.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens sprogkundskaber bør omfatte andre sprog end dansk og engelsk, f.eks. tysk, fransk, portugisisk og spansk.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens erhvervs erfaring bør omfatte frivilligt arbejde samt deltagelse i foreningslivet.

- Betingelsen vedrørende ansøgerens erhvervs erfaring bør udformes under hensyntagen til medfølgende ægtefæller, der ender med at følge udlandsdanskeren rundt i verden og eksempelvis passe børnene/hjemmet. Der kan være situationer, hvor ingen økonomisk fordel er forbundet med, at begge ægtefæller arbejder, eller situationer, hvor den medfølgende ægtefælle af forskellige årsager bliver forhindret i at tage et job. Eksempelvis kan det være, at de ikke har adgang til arbejdsmarkedet, netop fordi det ikke er muligt at få en arbejdstilladelse som medfølgende ægtefælle. Mens konventionsundtagelsen i den nye bestemmelse i en vis grad tilgodeser kvinder med visse kulturelle baggrunde, forbigås ægtefæller, som ikke kan komme på arbejdsmarkedet af juridiske årsager.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens uddannelse tager ikke i tilstrækkelig grad højde for, at mange udlandsdanskere bliver gift i en ung alder og ikke nødvendigvis med en faglært person. Dette kan tydeligt ses i et eksempel om en dansk rederiarbejder, som blev gift med en ufaglært kinesisk kvinde. I eksemplet vil der være tale om en familie, som ville få et afslag på familiesammenføring, selv om det er svært at forestille sig, at de vil opleve vanskeligheder med at få hustruen integreret.
- Dokumentationskravene bør tage højde for, at det kan være umuligt i visse tilfælde at fremskaffe beviser for, at man har været beskæftiget i en årrække. Det kan f.eks. skyldes beskæftigelse i en uformel sektor. En gartneri- eller landbrugsmedarbejder fra Thailand kan have svært ved at påvise beskæftigelse; men hvis hun/han falder for en udlandsdansker, bliver vedkommende ikke grundet manglende papirer vanskeligere at integrere på det danske arbejdsmarked.

De usynlige Danskere peger på bl.a. følgende i forhold til de fem øvrige integrationsrelevante betingelser:

- Betingelserne vedrørende ansøgerens sprogkundskaber, erhvervs erfaring og uddannelse er betinget af, at parret er i stand til at dokumentere deres forhold efter danske dokumentationsstandarder. Det er i mange tilfælde umuligt, fordi man både juridisk og praktisk gør tingene anderledes i andre lande.
- Betingelsen vedrørende herboendes beskæftigelse: Det anbefales, at kravet enten omfatter uddannelse og arbejde, eller at uddannelse ud over sekundært niveau kan medregnes.
- Betingelsen vedrørende herboendes uddannelse: Færdiggørelse af en videregående uddannelse i Danmark bør give point, så det at uddanne sig til det danske arbejdsmarked anerkendes som en integrationsfremmende indsats og belønnes. Det kan også overvejes, om videregående uddannelse, der er gennemført i udlandet, skal belønnes.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens sprogkundskaber: Uddannelse på folkeskolens afgangsniveau eller højere i et land med engelsktalende uddannelses-system skal kunne erstatte en prøve i engelsk.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens beskæftigelse: Det bør fremgå af loven, at der skal tages hensyn til juridisk og bureaukratisk praksis omkring ansættelses- og virksomhedsforhold i ansøgerens hjemland ved vurdering af, om kravet er opfyldt.

- Betingelsen vedrørende ansøgerens uddannelse: Det anbefales, at kravet om sammenlignelighed udgår, så det er nok at kunne bevise, at man har bestået et års studier ved en videregående uddannelse.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater peger på bl.a. følgende i forhold til de fem øvrige integrationsrelevante betingelser:

- Betingelsen vedrørende herboende uddannelse: Det er vanskeligt at forstå, at en ægtefælle, som har fungeret på arbejdsmarkedet i mange år, og som kan forsørge sig selv og sin familie, nu skal dokumentere et års uddannelse ud over grundskolen.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens uddannelse: Det er urimeligt for ansøgere fra tredjeverdenslande, at der nu skal stilles krav om, ansøgeren har mindst et års uddannelse, der er på niveau med en dansk videregående uddannelse eller kan sidestilles med en dansk erhvervsuddannelse i Danmark.

Socialchefforeningen anfører, at det for de fleste ansøgere ikke vil være et problem at bestå prøve i Dansk 1, hvis de har adgang til undervisning inden prøven.

SOS mod Racisme peger på bl.a. følgende i forhold til de fem øvrige integrationsrelevante betingelser:

- Betingelsen vedrørende herboendes erhvervs erfaring vil f.eks. ikke kunne opfyldes af studerende og personer, der i længere perioder har boet i udlandet eller i længere perioder har været sygemeldte eller arbejdsløse.
- Betingelsen vedrørende herboendes uddannelse vil f.eks. ikke kunne opfyldes af borgere, der har taget det meste af deres grundskoleuddannelse i et andet land, og er kommet hertil som 11-årige (svarende til 5. klassetrin), eller som ikke har videreuddannet sig siden grundskolen, f.eks. personer der er gået direkte i arbejde efter grundskolen og ikke har haft mindst 1 års kontinuerlig videreuddannelse, men siden arbejdet som ufaglært eller som specialarbejder.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens sprogkundskaber: Danskuddannelse findes først og fremmest i Danmark og vil normalt have forudsat et ophold af en vis længde her i landet.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens erhvervs erfaring: Dokumentationskrav virker overdrevne og vil være meget svære at opfylde i nogle lande, f.eks. i den 3. verden, eller i lande der er ramt af krig. Mange steder kan ansættelser være uden papirer.
- Betingelsen vedrørende ansøgerens uddannelse: Normalt vil der eksistere eksamensbeviser i hjemlandet, men det kan tage lang tid at få oversat og vurderet uddannelser fra andre lande i Danmark, eller at få lavet nye beviser, hvis de gamle er blevet væk.

Formålet med lovforslaget er at udmønte dele af aftalen af 7. februar 2018 mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet om stramme, afbalancerede og realistiske regler for ægtefællesammenføring, hvor integrationen er i centrum. Det fremgår af aftalens punkt "1. Nyt integrationskrav", at regeringen og aftaleparterne er enige om at indføre et nyt integrationskrav, hvor ægtefællesammenføring normalt kun kan gives, hvis ægtefællerne eller samleverne samlet set opfylder fire ud af seks nærmere beskrevne integrationsrelevante betingelser

vedrørende såvel den herboendes som ansøgerens sprogkundskaber, erhvervs erfaring og uddannelse. Det fremgår også, at betingelsen vedrørende den herboendes sprogkundskaber skal være ufravigelig. Det betyder, at ægtefællerne eller samleverne herudover samlet set skal opfylde mindst tre af de resterende fem betingelser.

Som anført i pkt. 2.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger hviler forslaget til det nye integrationskrav på den antagelse, at jo bedre integreret den herboende person er, desto bedre vil den herboende person være til at bistå sin udenlandske ægtefælle (ansøgeren) med at blive integreret i det danske samfund. Væsentlige forudsætninger for vellykket integration i det danske samfund er, at den pågældende har opnået tilknytning til arbejdsmarkedet og/eller uddannelsessystemet her i landet. Antagelsen er samtidig, at kravene til den herboende person kan slækkes, hvis ansøgeren har gode forudsætninger for en vellykket integration i det danske samfund. Det lægges her til grund, at ansøgere med gode sprogkundskaber, erhvervs erfaring og/eller uddannelse i almindelighed vil have bedre forudsætninger for at lære dansk og opnå tilknytning til arbejdsmarkedet og generelt blive godt integreret i det danske samfund.

På den baggrund er det foreslået, at det nye integrationskrav i udlændingelovens § 9, stk. 8, udformes således, at opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 1 (ægtefællesammenføring), medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derimod, kun kan gives, hvis den herboende person har bestået Prøve i Dansk 3, jf. § 9, stk. 1, i lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., eller en danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau, og ægtefællerne eller samleverne samlet set opfylder mindst tre af følgende betingelser:

- 1) Den herboende person har været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervs virksomhed her i landet i mindst 5 år forud for ansøgningen om opholdstilladelse.
- 2) Den herboende person har været under uddannelse her i landet i mindst 6 år, heraf mindst 1 års sammenhængende fuldtidsuddannelse ud over grundskolen og 10. klasse, forud for ansøgningen om opholdstilladelse.
- 3) Ansøgeren har bestået Prøve i Dansk 1, jf. § 9, stk. 1, i lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., eller en anden danskprøve på et tilsvarende eller højere niveau eller en engelskprøve på B1-niveau eller på et tilsvarende eller højere niveau.
- 4) Ansøgeren har været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervs virksomhed i mindst 3 år ud af de seneste 5 år forud for ansøgningen om opholdstilladelse.
- 5) Ansøgeren har bestået et offentligt anerkendt uddannelsesforløb af mindst 1 års varighed på en uddannelse, der mindst er på niveau med 1 år af en videregående uddannelse her i landet eller kan sidestilles med en dansk erhvervsuddannelse, forud for ansøgningen om opholdstilladelse.

Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 8, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

Det afgørende efter det nye integrationskrav er, at den herboende opfylder betingelsen vedrørende den herboendes sprogkundskaber, og at parret herudover samlet set opfylder mindst tre af de fem øvrige betingelser i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 8, nr. 1-5.

Det betyder eksempelvis, at den herboende persons manglende opfyldelse af betingelsen vedrørende erhvervs erfaring eller betingelsen vedrørende uddannelse kan opvejes ved, at ansøgeren opfylder flere af de integrationsrelevante betingelser vedrørende ansøgerens sprogkundskaber, erhvervs erfaring og uddannelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder ikke, at det, der er anført i hørings svarene, kan føre til en ændret udformning af nogle af de integrationsrelevante betingelser, der indgår i det foreslåede nye integrationskrav.

2.2.4. Dispensationsmuligheder

Dignity – Dansk institut mod tortur finder, at mulighederne for dispensation for integrationskravet skal nærmere præciseres for at sikre, at Danmark lever op til de internationale krav. Det bør bl.a. fremhæves, at torturoverlever med psykiatriske diagnoser som PTSD (post-traumatisk belastningsreaktion) kan fritages fra integrationskravet. Dokumentationskravene bør endvidere præciseres, idet ansøgeren skal fremlægge dokumentation for, at den pågældende har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som bevirker, at han/hun ikke kan opfylde en eller flere af betingelserne.

Refugees Welcome anfører, at samtlige integrationsrelevante betingelser rammer kvinder fra ikke-vestlige lande hårdere end andre, fordi disse kvinder generelt har kortere skolegang og mindre erhvervs erfaring end mænd.

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 8, fastsætter, at opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 1 (ægtefællesammenføring), kun kan gives, hvis ægtefællerne eller samleverne samlet set opfylder mindst fire af seks betingelser, medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derimod.

Det betyder navnlig, at integrationskravet i den foreslåede bestemmelse i stk. 8 skal fraviges helt eller delvist, i det omfang Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8 eller FN's Handicapkonvention, tilsiger dette.

For en nærmere beskrivelse af, hvornår integrationskravet skal fraviges helt eller delvist henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 8, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.4 og pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.3. Et nyt besøgskrav

Foreningen af Udlændingeretsadvokater peger på, at den gældende praksis, hvorefter ansøgninger om ægtefællesammenføring fra ansøgere fra lande i ho-

vedgruppe 5 i visse tilfælde skal behandles i to omgange, er udtryk for forskelsbehandling og urimeligt tidskrævende. Fremgangsmåden er unødigt ressourcekrævende og fordyrende på grund af de høje gebyrer. Foreningen foreslår, at besøgskravet fraviges i de tilfælde, hvor ansøger vil få/har fået afslag på besøgsvisum.

Refugees Welcome anfører, at besøgskravet udgør en særlig forhindring for ansøgere i lande fra i hovedgruppe 5. På trods af forsikringerne om, at der kan gives visum, såfremt den herboende har en ekstraordinær tilknytning til Danmark, er der dog ikke desto mindre tale om en forskelsbehandling og højere krav til disse par end til de par, hvor ansøger kommer fra andre lande.

SOS Racisme finder det rimeligt, at den ægtefælle, der evt. skal flytte til Danmark, mindst en gang har oplevet landet, hvis det kan lade sig gøre. Det foreslås dog, at borgere fra lande i hovedgruppe 5 ikke mødes med besøgskravet, da borgere fra disse lande – for tiden Afghanistan, Eritrea, Irak, Pakistan, Somalia og Syrien – ikke som anført i lovforslaget udgør en risiko for ulovlig indvandring, men er ramt af krig, borgerkrig og forfølgelse. Det medfører, at mange borgere bruger deres menneskerettigheder til at søge asyl i et andet land, og at de ikke kan sendes hjem uden at overtræde EMRK artikel 3.

Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse støtter det foreslåede besøgskrav, da det er formålstjenligt, at den ægtefælle, der evt. skal flytte til Danmark, mindst en gang har oplevet landet.

Besøgskravet fremgår af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 10, der fastsætter, at opholdstilladelse efter stk. 1, nr. 1 (ægtefællesammenføring), medmindre ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derimod, kun kan gives, hvis ansøgeren har haft mindst ét lovligt ophold i Danmark i medfør af §§ 1-4 b, § 5, stk. 2, i medfør af EU-reglerne, jf. § 6, eller en opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n eller 9 p.

Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 10, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at ordlyden af den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 10, vedrørende besøgskravet er blevet ændret i forhold til det udkast til lovforslag, der har været sendt i høring. Formålet hermed har været at præcisere, hvornår der er tale om et lovligt ophold, der opfylder besøgskravet. Præciseringen er sket ved i lovbestemmelsen udtrykkeligt at anføre de opholdsgrundlag, der opfylder kravet.

Det foreslåede besøgskrav i § 9, stk. 10, vil herefter være opfyldt, hvis ansøgeren (mindst) én gang har opholdt sig i Danmark på baggrund af et af de opholdsgrundlag, der er nævnt i den foreslåede bestemmelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder ikke, at det, der er anført i hørings svarene, kan føre til en ændret udformningen af besøgskravet.

Som anført i pkt. 2.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger foreslås det i tilknytning til besøgskravet at videreføre den visumpraksis, der er nærmere beskrevet i pkt. 2.3.1.2 i de almindelige bemærkninger, således at der kan meddeles visum i de tilfælde, hvor det tidligere i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om ægtefællesammenføring er konstateret, at ægteparret opfylder alle betingelserne bortset fra det foreslåede besøgskrav og kravet i udlændingelovens § 9, stk. 4, om økonomisk sikkerhedsstilling, og hvor et afslag på visum ville afskære ansøgerens reelle mulighed for at opnå opholdstilladelse i Danmark på grundlag af ægteskabet med den herboende person. Den videreførte praksis vil blive beskrevet ved en kommende revision af visumvejledningen.

2.4. De overførte betingelser

Foreningen af Udlændingeretsadvokater finder, at de overførte betingelser med de foreslåede skærper er urimelige, vanskelige for mange at opfylde og i strid med EMRK artikel 8.

Refugees Welcome anfører, at de overførte betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse er meget vanskelige at opfylde, og at der er tale om en form for lovgivning med tilbagevirkende kraft.

Rådet for Etniske Minoriteter peger på, at reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse er blevet alt for restriktive og indviklede, og at det ikke bliver bedre, når reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse bliver overført til reglerne om ægtefællesammenføring, der også uden reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse er for restriktive.

Formålet med lovforslaget er at udmønte dele af aftalen af 7. februar 2018 mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet om stramme, afbalancerede og realistiske regler for ægtefællesammenføring, hvor integrationen er i centrum. Det fremgår af aftalens punkt "3. Skærpe af de overførte betingelser for permanent opholdstilladelse", at det normalt er et krav for at få ægtefællesammenføring, at en herboende indvandrer opfylder en række af de tidligere gældende og lempeligere betingelser for at få tidsubegrænset opholdstilladelse (de såkaldte overførte betingelser).

Reglerne for tidsubegrænset opholdstilladelse blev skærpet i 2016 og 2017 for så vidt angår bl.a. kravene til sprog, selvforsørgelse, beskæftigelse og vandel, uden at tilsvarende skærper blev vedtaget i reglerne om ægtefællesammenføring. Regeringen og aftaleparterne er enige om at skærpe de overførte betingelser i reglerne om ægtefællesammenføring, så de kommer til at afspejle de gældende regler for tidsubegrænset opholdstilladelse.

Med skærperne af de overførte betingelser sidestilles indvandrere, som har fået tidsubegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende og lempeligere regler, med indvandrere, som har fået tidsubegrænset opholdstilladelse efter de nugældende skærpede regler, når det gælder retten til ægtefællesammenføring.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at der i pkt. 2.4.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er redegjort nærmere for forholdet mellem de foreslåede skærpselser af de overførte betingelser og Danmarks internationale forpligtelser. Det fremgår heraf bl.a., at det er regeringens opfattelse, at de foreslåede skærpselser af de overførte betingelser er forenelige med EMRK artikel 8 og 14. Det, der er anført i høringsvarene, fører ikke til en anden vurdering.

Udlændingenævnet foreslår, at ordet "kunne" indføres i et nærmere bestemt afsnit vedrørende den foreslåede ændring af udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 2, i pkt. 2.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at Udlændingenævnets forslag er imødekommet.

Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse har bl.a. anført, at det som følge af de foreslåede skærpselser af de overførte betingelser ikke længere vil være muligt selv med en dansk universitetsgrad at opnå ægtefællesammenføring. Det skyldes, at beskæftigelseskravet i de overførte betingelser skærpes, så uddannelse udgår og kravet kun kan opfyldes med ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst 3 år og 6 måneder i de seneste 4 år.

Som anført i pkt. 2.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, går forslaget ud på at skærpe de overførte betingelser i udlændingelovens § 9, stk. 12, så de kommer til at afspejle de gældende betingelser for tidsbegrænset opholdstilladelse i udlændingelovens § 11, stk. 3 og 4.

Forslaget er udtryk for, at herboende udlændinge for at få en udenlandsk ægtefælle her til landet skal være godt integreret og have tilknytning til det danske samfund. Det skaber det bedst mulige grundlag for en udenlandsk ægtefælles integration i det danske samfund, at den herboende kan hjælpe og støtte sin ægtefælle med at finde sig til rette, lære det danske sprog og få adgang til arbejdsmarkedet.

Kravet om, at herboende udlændinge skal have tidsbegrænset opholdstilladelse som betingelse for ægtefællesammenføring, skal bl.a. ses på den baggrund.

De ændringer af reglerne om tidsbegrænset opholdstilladelse, der er gennemført i 2016 og 2017, er med til yderligere at sikre, at udlændinge, der opnår tidsbegrænset opholdstilladelse her i landet, er godt integreret. De skærpede regler om tidsbegrænset opholdstilladelse sikrer dermed et godt grundlag for, at den herboende udlænding ved ægtefællesammenføring kan bidrage til sin ægtefælles (dvs. ansøgerens) integration i det danske samfund.

Herboende udlændinge, der er meddelt tidsbegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende regler, vil ikke på samme måde have dokumenteret deres integration i det danske samfund. Denne gruppe af udlændinge vil have opnået tidsbegrænset opholdstilladelse på andre – og i nogle tilfælde betydeligt lempeligere – betingelser.

Skærpselsen af de overførte betingelser vil sidestille de herboende udlændinge, som har fået tidsbegrænset opholdstilladelse efter tidligere gældende og lempeligere

regler, med de herboende udlændinge, som har fået tidsubegrænset opholdstilladelse efter de nugældende skærpede regler, når det gælder retten til ægtefællesammenføring.

Dertil kommer, at der for nogle kan være forløbet en længere årrække siden meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse. I sådanne tilfælde vil den pågældende udlænding, hvis denne søger om ægtefællesammenføring, ikke aktuelt have dokumenteret at være godt integreret.

I overensstemmelse med aftalen af 7. februar 2018 og bilag 1 hertil foreslås det herefter at skærpe en række af de overførte betingelser i udlændingelovens § 9, stk. 12, så de kommer til at afspejle de gældende betingelser for tidsubegrænset opholdstilladelse i udlændingelovens § 11, stk. 3.

Således foreslås det bl.a., at beskæftigelseskravet i udlændingelovens § 9, stk. 12, nr. 6, skærpes, dels så kravet ikke længere kan opfyldes med uddannelse, dels så kravet ikke længere kan opfyldes med deltidsbeskæftigelse, og dels så ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed skal være udøvet i mindst 3 år og 6 måneder inden for de seneste 4 år, mod i dag mindst 3 år inden for de seneste 5 år.

Beskæftigelseskravet i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 15, nr. 6, stilles ligesom beskæftigelseskravet i den gældende bestemmelse i § 9, stk. 12, nr. 6, ikke, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derimod.

Der vil eksempelvis kunne være grundlag for at fravige beskæftigelseskravet i den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 15, nr. 6, hvis den herboende udlænding på grund af længerevarende uddannelsesmæssig tilknytning ikke er i stand til opfylde beskæftigelseskravet.

Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 15, nr. 6, jf. lovforslagets § 1, nr. 9, og bemærkningerne hertil.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4.4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.5. Boligkravet

Advokatrådet opfordrer til, at den foreslåede skærpelse af boligkravet genovervejes. Advokatrådet henviser til, at det fremgår af pkt. 2.5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at der ikke foreligger entydig dokumentation for, at en udlændings boligs placering har betydning for vedkommendes vellykkede integration, og at der også er undersøgelser, hvis resultat taler imod at indføre den beskrevne ordning. Advokatrådet henviser endvidere til, at det vil være et alvorligt indgreb for en person enten at skulle flytte fra et boligområde, hvor vedkommende muligvis har boet det meste af sit liv og har familie og netværk, eller at nægte vedkommende adgang til familiesammenføring, fordi vedkommende bor i et område, som er omfattet af boligkravlisten. Set i lyset af indgrebets karakter og den omstændighed, at det er udokumenteret, at en udlændings boligs placering af betydning for vellykket integration, jf. det ovenfor citerede, er det Advokatrådets

opfattelse, at det er tvivlsomt, om boligkravlisten er forenelig med Danmarks internationale forpligtelser.

De usynlige Danskere anbefaler, at man fjerner det skærpede boligkrav, da det vil være uproportionalt at inddrage en opholdstilladelse efter 10-15 år i landet, bare fordi ægteparret flytter til et bestemt område.

Institut for Menneskerettigheder finder – særligt henset til den meget vide skønsmargin, staten efter Menneskerettighedsdomstolens praksis har på dette område – ikke grundlag for at antage, at boligkravet, som udgør en begrænsning i retten til frit at vælge opholdssted, er uproportionalt i forhold til formålet om at sikre vellykket integration og at modvirke dannelsen af parallelsamfund. Der er dog anledning til at følge praksis nøje, herunder også for at følge, om boligkravet vil være indirekte diskriminerende på grund af nationalitet eller etnisk oprindelse. Institutet anbefaler derfor, at Udlændinge- og Integrationsministeriet årligt offentliggør statistik om, i hvilket omfang der gives afslag på ægtefællesammenføring på grund af boligkravet, herunder antal og nationalitet for herboende personer, som flytter og ansøger på ny fra en anden bopæl.

Indvanderrådgivningen anfører bl.a., at den foreslåede skærpelse af boligkravet er udtryk for forskelsbehandling på boligområdet af etniske mindretal i Danmark.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der i pkt. 2.5.4. i lovforslagets almindelige bemærkninger er redegjort nærmere for forholdet mellem den foreslåede skærpelse af boligkravet og Danmarks internationale forpligtelser. Det fremgår heraf, at det er regeringens opfattelse, at den foreslåede skærpelse af boligkravet er forenelig med EMRK artikel 8 og 14 samt artikel 2 i fjerde tillægsprotokol til EMRK. Det, der er anført i høringsvarerne, fører ikke til en anden vurdering.

Den årlige publikation Tal og fakta på udlændingeområdet indeholder en række statistiske opgørelser over antallet af afgørelser vedrørende bl.a. opholdstilladelser som ægtefællesammenført – herunder bl.a. afgørelsesudfald, nationalitet, alder og herboendes opholdsgrundlag. Publikationen, der udarbejdes af Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration, offentliggøres på Udlændinge- og Integrationsministeriets hjemmeside www.uim.dk samt på www.nyidanmark.dk. Herudover offentliggør udlændingemyndighederne månedligt statistiske oplysninger på ægtefællesammenføringsområdet på www.uim.dk og www.nyidanmark.dk – herunder bl.a. antal ansøgninger om familiesammenføring samt antal afgørelser om ægtefællesammenføring opdelt på hhv. nationalitet og herboendes opholdsgrundlag.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder ikke grundlag for at iværksætte tiltag med henblik på, at der i videre omfang end i dag offentliggøres statistik vedrørende ægtefællesammenføringsområdet.

Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse er indforstået med, at der kan være betænkeligheder ved, at flere udlændinge bor koncentreret i tætte områder. Stiftelsen er

også klar over, at der i forvejen gennemføres utallige indgreb for at forbedre forholdene i ghettoer og udsatte boligområder.

Dignity – Dansk institut mod tortur anfører, at boligkravet vil medføre, at flygtninge, der bor i ghetto-områder, ikke har ret til familiesammenføring. Dignity er meget kritisk over for det skærpede boligkrav og finder, at det kan være i strid med forbuddet mod diskrimination.

Efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 6, skal der i tilfælde, hvor særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor, gives ægtefællesammenføring, selvom boligkravet ikke er opfyldt. Der vil således i de enkelte tilfælde skulle foretages en konkret vurdering af, om der er ret til ægtefællesammenføring, selvom boligkravet ikke er opfyldt. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet, hvis ægtefællerne ikke kan henvises til at udøve familielivet i et andet land.

Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 6, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil. Og til pkt. 2.5.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

KL lægger vægt på, at der skabes tilstrækkelig forudsigelighed og gennemskuelig-
hed i kriterierne for udpegelser af boligområder på den nye liste, så kommunerne kan opfylde sin pligt til vejledning af borgerne i såvel integrationsindsatsen som i den boligsociale anvisning.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 7, 1. pkt., fastsætter, at udlændinge- og integrationsministeren fastsætter regler om en boligkravliste for ægtefællesammenføring, herunder kriterierne for optagelse af et boligområde på listen.

Det er hensigten, at de boligområder, der i første omgang optages på den nye liste, er fysisk sammenhængende almene boligafdelinger med mindst 1.000 beboere, der opfylder kriterierne i den nugældende bestemmelse i almenboliglovens § 61 a, stk. 1, nr. 2-5, vedrørende tilknytning til arbejdsmarkedet, kriminalitet, uddannelse og bruttoindkomst. Det forudsættes dog, at kriteriernes konkrete udformning vil kunne justeres, herunder som følge af ændringer af kriterierne i den nugældende bestemmelse i almenboliglovens § 61 a, stk. 1, nr. 2-5. Det forudsættes endvidere, at der ikke vil indgå et kriterium vedrørende andelen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande, der svarer til kriteriet i den nugældende bestemmelse i almenboliglovens § 61 a, stk. 1, nr. 1.

Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 7, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

LLO – Lejerne Landsorganisation kan ikke støtte den foreslåede skærpelse af boligkravet. LLO mener ikke, at borgernes adresser bør påvirke deres rettigheder, herunder retten til familieliv og retten til frit at bosætte sig, hvor man ønsker. LLO har noteret, at der som eksempel på de tilfælde, hvor der kan dispenseres fra det skærpede boligkrav, nævnes tilfælde, hvor det kan dokumenteres, at der ikke er tilstrækkelige muligheder for at finde en anden bolig i den kommune, hvor den

herboende persons nuværende bolig ligger. Hertil bemærker LLO, at det nok vil være tilfældet i landets større byer, hvor det i forvejen er meget vanskeligt at finde en betalelig bolig. LLO foreslår, at kommunen pålægges at give lejeren hjælp til at flytte til en anden bolig i nærområdet, der ikke er på boligkravslisten for ægtefællesammenføring, så formålet med lovgivningen også kan nås ad frivillighedens vej.

Rådet for Etniske Minoriteter stiller spørgsmål ved, om det foreslåede boligkrav er integrationsrettet og relevant. Rådet anfører også, at beboere i udsatte boligområder bør have samme retsstilling som andre, så de kun skal opfylde de betingelser for ægtefællesammenføring, som gælder for alle andre. På den måde vil det alt andet lige kun blive de ressourcestærke beboere, der opnår familiesammenføring i udsatte boligområder, og dermed kan de blive boende i området som de positive rollemodeller, de må være. Det er efter rådets opfattelse den bedste løsning for alle. Dertil kommer, at det virker unødigt besværligt at oprette en ny liste over boligområder frem for at anvende de gældende eller fremtidige lister, der er fastsat i almenboligloven.

De usynlige Danskere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Refugees Welcome og SOS Racisme har givet udtryk for lignende synspunkter.

Aarhus Universitet anfører, at universitetet har forståelse for motivationen bag boligkravet. Universitetet peger dog på, at i de større byer er presset på boligmarkedet så højt, at det for nogen i første omgang kan være nødvendigt at bosætte sig midlertidigt i områder, der er omfattet af boligkravslisten, indtil en mere permanent bolig i andre områder er ledig. Universitetet håber på en forståelse for fleksibilitet i forhold til denne udfordring.

Formålet med lovforslaget er at udmønte dele af aftalen af 7. februar 2018 mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet om stramme, afbalancerede og realistiske regler for ægtefællesammenføring, hvor integrationen er i centrum. Det fremgår af aftalens punkt "4. Skærpelse af boligkravet", at det normalt er et krav for at få ægtefællesammenføring, at den herboende person skal råde over en selvstændig bolig af rimelig størrelse. Regeringen og aftaleparterne er enige om at skærpe boligkravet, så boligen fremover ikke må ligge i et boligområde omfattet af en ny liste over boligområder, der mindst to år i træk opfylder to ud af de fire kriterier vedrørende tilknytning til arbejdsmarkedet, kriminalitet, uddannelse og bruttoindkomst, der aktuelt indgår på den såkaldte ghettoliste. Udlændinge- og integrationsministeren fastsætter kriterierne og offentliggør én gang årligt, hvilke boligområder der omfattes af den nye boligkravliste for ægtefællesammenføring.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig det, der er anført i høringsvarene. Det, der er anført i høringsvarene, fører imidlertid ikke til ændringer af den foreslåede skærpelse af boligkravet.

Udlændingenævnet anfører, at det i bemærkningerne bør præciseres, hvornår en ansøgning anses for indgivet. Nævnet finder endvidere, at betingelsen om, at ansøgeren og den herboende i tiden, indtil ansøgeren meddeles tidsubegrænset

opholdstilladelse, ikke flytter til en bolig omfattet den gældende bekendtgørelse om boligkravet for ægtefællesammenføring, udtrykkeligt bør fremgå af den opholdstilladelse, som ansøgeren får fra Udlændingestyrelsen i forbindelse med den første opholdstilladelse og evt. efterfølgende forlængelser. Nævnet finder endvidere, at det bør overvejes, om ansøgeren skal pålægges en egentlig pligt til at orientere Udlændingestyrelsen om en flytning, så Udlændingestyrelsen vil skulle overveje, om der er grundlag for at inddrage den meddelte opholdstilladelse som følge af flytningen, når udlændingen giver besked herom.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det er præciseret i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 6, nr. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, hvornår en ansøgning anses for indgivet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet forudsætter, at betingelsen om, at ansøgeren og den herboende i tiden, indtil ansøgeren meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse, ikke flytter til en bolig omfattet af den gældende bekendtgørelse om boligkravet for ægtefællesammenføring, fremgår af den opholdstilladelse, som ansøgeren får fra Udlændingestyrelsen i forbindelse med den første opholdstilladelse og evt. efterfølgende forlængelser.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at den herboende ægtefælle i dag ikke pålægges specifikt at orientere om en eventuel flytning, idet en flytning ikke nødvendigvis medfører en manglende opfyldelse af boligkravet. I en række tilfælde orienterer ansøgeren og/eller den herboende ægtefælle af egen drift Udlændingestyrelsen om flytning. I andre tilfælde vil styrelsen i forbindelse med en forlængelsesansøgning eller en kontrol i form af registersamkøring i opholdstilladelsens gyldighedsperiode konstatere, hvis ansøgeren og den herboende ægtefælle er flyttet. Det vurderes i givet fald, hvorvidt den nye bolig også opfylder boligkravet. Hvis dette ikke er tilfældet, partshøres ansøgeren herom. Hvis ikke det inden for en vis frist herefter dokumenteres, at ansøgeren og den herboende ægtefælle igen råder over en bolig, der opfylder boligkravet, og der ikke på det tidspunkt er grunde til at fravige boligkravet, vil Udlændingestyrelsen iværksætte en inddragelsessag.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder på det foreliggende grundlag ikke anledning til som noget nyt at indføre en generel pligt for herboende personer til at orientere om flytning.

Udlændingenævnet opfordrer til, at det uddybes, hvordan et "normalt indflytningsforløb" skal forstås.

Det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 6, nr. 3, at det i praksis normalt er afgørende, om boligen er omfattet af den gældende bekendtgørelse om boligkravlisten for ægtefællesammenføring på det tidspunkt, hvor der indgås en bindende aftale om brugsret til boligen, som der flyttes til. Der sigtes herved til det tidspunkt, hvor der f.eks. indgås en retlig bindende kontrakt om f.eks. leje eller fremleje af boligen. Det forudsætter dog, at der herefter er et normalt indflytningsforløb. Går der usædvanlig lang tid fra det

tidspunkt, hvor der indgås en retlig bindende kontrakt om f.eks. leje eller fremleje af boligen, indtil indflytning uden, at der er en konkret begrundelse herfor, f.eks. at boligen skal totalistandsættes, skal der i stedet lægges vægt på det flyttetidspunkt, der er registreret i CPR-registret.

Der henvises herved til bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 6, nr. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 3.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder ikke grundlag for at præcisere indholdet af et normalt indflytningsforløb yderligere, idet spørgsmålet må afgøres konkret i hver enkelt sag.

2.6. Kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse

Ægteskab Uden Grænser anbefaler, at ordningen med økonomisk sikkerhedsstillelse afskaffes. Ægteskab Uden Grænser henviser herved til en undersøgelse, som foreningen har gennemført ved at rette henvendelse til de 10 mest folkerige kommuner i Danmark. Resultatet af undersøgelsen er, at kommunerne i gennemsnit trak 126 kr. om året fra hver aktiv garanti i årene 2015-2017, men brugte 470 kr. på administration. I gennemsnit var det kun 1 ud af 300 sammenførte ægtefæller, der i løbet af et år fik offentlige ydelser, således at kommunen fik brug for at trække på den stillede garanti. På baggrund af resultaterne er det Ægteskab Uden Grænsers vurderingen, at ordningen medfører krænkelse af EMRK artikel 14 i forening med artikel 8.

Ægteskab Uden Grænser har sendt den ovennævnte undersøgelse til Folketingets Udvalg for Udlændinge og Integration samt de øvrige myndigheder og organisationer m.fl., der har modtaget lovforslaget i høring.

Danes Worldwide, De usynlige Danskere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater og Refugees Welcome anfører under henvisning til den ovennævnte undersøgelse fra Ægteskab Uden Grænser, at det ikke er sagligt og proportionalt at hæve det beløb, der skal stilles sikkerhed for, fra 50.000 kr. til 100.000 kr.

Indvanderrådgivningen anfører, at forhøjelsen af den økonomiske sikkerhedsstillelse til 100.000 kr. er en direkte strukturel økonomisk forskelsbehandling af etniske medborgere.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der i pkt. 2.6.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er redegjort nærmere for forholdet mellem den foreslåede skærpelse af kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse og Danmarks internationale forpligtelser. Det fremgår heraf, at det er regeringens opfattelse, at den foreslåede skærpelse af kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse er forenelig med EMRK artikel 8. Det, som er anført i høringssvarene, fører ikke til en anden vurdering.

Danske Universiteter er bekymrede for, at den foreslåede skærpelse af kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse vil have en negativ indvirkning på mulighederne for

at rekruttere højt kvalificerede forskere (både danske og udenlandske) fra udlandet. Universiteterne foreslår derfor, at kravet til økonomisk sikkerhedsstillelse fastholdes på det eksisterende niveau.

Rådet for Etniske Minoriteter oplyser, at rådet grundlæggende er modstander af kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse, idet Danmark som et af verdens rigeste lande efter rådets opfattelse bør støtte op om grundlæggende rettigheder, herunder retten til familieliv, og da de samlede omkostninger ved ægtefællesammenføring er blevet så høje, at retten til familieliv er blevet en ret kun for de rige.

Dignity – Dansk institut mod tortur anfører, at et beløb i størrelsesordenen 100.000 kr. vil indebære en reel forhindring for familiesammenføring for mange flygtninge. Dignity er derfor meget kritisk over for skærpelsen af kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse og opfordrer derfor Udlændinge- og Integrationsministeriet til at undlade denne skærpelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig det, der er anført i høringsvarene. Det, der er anført i høringsvarene, fører imidlertid ikke til ændringer af den foreslåede skærpelse af kravet om økonomiske sikkerhedsstillelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal dog bemærke, at kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse ikke skal stilles, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, afgørende taler derimod. Der vil således i de enkelte tilfælde skulle foretages en konkret vurdering af, om der er ret til ægtefællesammenføring, selvom kravet om økonomisk sikkerhedsstillelse ikke kan opfyldes. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet, hvis ægtefællerne ikke kan henvises til at udøve familielivet i et andet land.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.6.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2.7. Danskkravet til ansøgeren

Danske Universiteter støtter, at udenlandske forskere skal lære dansk, når de kommer til Danmark for at bo og arbejde, men er betænkelige ved at skærpe danskkravet til ansøgeren yderligere og ønsker, at det eksisterende danskkrav til ansøgeren fastholdes.

Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse bemærker, at nedsættelsen af den økonomiske sikkerhedsstillelse med henholdsvis 60.000 kr. og 20.000 kr., når man består de relevante danskprøver, i sig selv opfattes som motiverende.

De usynlige Danskere anbefaler, at man i stedet for at skærpe danskprøvekravet erstatter det med et krav om bestået Prøve i Dansk 1 efter to år, hvor opholdstilladelsen som hovedregel alligevel skal fornys. På den måde kommer mange skarpe sprogkrav og risikoen for at få opholdstilladelsen inddraget i langt over et år ikke til at modvirke motivationen eller overskuddet til at arbejde for sin egen eller sin ægtefælles integration.

Refugees Welcome anfører, at skærpelsen af danskkravet til ansøgeren ikke er urimeligt, og de færreste vil have problemer med at leve op til det. Det er en fordel, at den nyankomne lærer dansk hurtigst muligt efter ankomsten, så længe kravene er mulige at imødekomme. Al danskundervisning bør dog fortsat være gratis for at sikre adgangen og styrke incitamentet.

SOS Racisme foreslår, at bestået danskprøve på A2-niveau ikke gøres til en betingelse for fortsat ophold i Danmark, da nedsættelse af sikkerhedsstillelsen med 60.000 kr. vil være tilstrækkeligt incitament til at lære dansk. Alternativt foreslår SOS Racisme, at udlændingen får længere tid til at lære dansk, og at man får mulighed for at gå op til danskprøverne på A1-niveau og A2-niveau på en gang efter f.eks. 15 måneder, så man også kan spare prøvegebyr, rejseomkostninger mv.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig det, der er anført i høringsvarene. Det, der er anført i høringsvarene, fører imidlertid ikke til ændringer af den foreslåede skærpelse af danskkravet til ansøgeren.

Udlændingenævnet bemærker, at det i lovbemærkningerne bør præciseres, hvordan 9-måneders fristen for danskprøven på A2-niveau skal beregnes, dersom udlændingen har fået inddraget sin opholdstilladelse som følge af, at den pågældende ikke har bestået danskprøve på A1-niveau senest 6 måneder fra tidspunktet for udlændingens tilmelding til folkeregisteret eller, hvis udlændingen allerede har opholdstilladelse her i landet, fra meddelelse af opholdstilladelse efter § 9, stk. 1, nr. 1, og den pågældende klager over denne inddragelse til Udlændingenævnet. Nævnet melder for tiden en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 7 måneder ud i forbindelse med modtagelse af en klage, og det kan derfor ikke forventes, at udlændingen vil kunne nå at bestå en danskprøve på A2-niveau senest 9 måneder efter meddelelsen af den første opholdstilladelse, hvis klageren får medhold af nævnet, når sagsbehandlingstiden over klagen medregnes. Lovbemærkningerne bør således forholde sig til beregning af fristen, dersom nævnet giver klageren medhold i en klage over en inddragelse.

Det er i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 35, 2. pkt., præciseret, at fristen på 9 måneder for at bestå danskprøven på A2-niveau ikke suspenderes i den situation, hvor ansøgeren ikke rettidigt består sin danskprøve på A1-niveau og som konsekvens heraf får inddraget sin opholdstilladelse. Hvis Udlændingestyrelsens afgørelse om inddragelse påklages til Udlændingenævnet, der omgør afgørelsen, vil fristen på 9 måneder således fortsat skulle regnes fra tidspunktet for udlændingens tilmelding til folkeregisteret eller, hvis udlændingen allerede har opholdstilladelse her i landet, fra meddelelsen af opholdstilladelsen efter stk. 1, nr. 1.

Der henvises til bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 35, jf. lovforslagets § 1, nr. 22.

2.8. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Udlændinge- og Integrationsministeriet sørger for løbende at offentliggøre praksisoversigter over tilladelser og afslag for familiesammenføring for at give et klart og tidssvarende billede af, i hvilke typer sager der gives tilladelse til ægtefællesammenføring af hensyn til Danmarks konventionsmæssige forpligtelser.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det følger af udlændingelovens § 9, at flere af betingelserne for ægtefællesammenføring fraviges, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, afgørende taler derfor.

Det betyder navnlig, at betingelserne skal fraviges i tilfælde, hvor Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8 eller FN's Handicapkonvention, tilsiger dette. Der skal efter EMRK artikel 8 i hver enkelt sag, hvor en udlænding søger om familiesammenføring med en herboende person, foretages en konkret vurdering af, hvorvidt det på baggrund af sagens samlede omstændigheder er proportionalt at meddele afslag på opholdstilladelse. Der lægges i den forbindelse vægt på en flerhed af momenter, som omtales nærmere i pkt. 3.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Hvis den herboende eller ansøgeren på grund af handicap ikke kan opfylde en eller flere af betingelserne for ægtefællesammenføring, skal disse fraviges i det omfang den manglende opfyldelse skyldes den herboendes eller ansøgerens handicap, jf. FN's Handicapkonvention. Dette kan eksempelvis være relevant i forhold de danskkrav og beskæftigelseskrav, der kan være betingelser for ægtefællesammenføring.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at der bl.a. i lovforslagets bemærkninger til en række af de foreslåede nye bestemmelser i udlændingeloven er nævnt en række eksempler på, hvornår betingelserne for ægtefællesammenføring fraviges. Til eksempel kan således henvises til bemærkningerne til de foreslåede nye bestemmelser i udlændingelovens § 9, stk. 6-10, jf. lovforslagets § 1, nr. 3.

Der findes ikke en udtømmende opregning af undtagelserne til betingelserne for ægtefællesammenføring. Det skyldes, at de ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, der fører til, at betingelserne for ægtefællesammenføring fraviges i de konkrete tilfælde, er talrige og individuelle.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan dog henlede opmærksomheden på, at Udlændingenævnet på sin hjemmeside www.udln.dk offentliggør nævnets praksis vedrørende bl.a. ægtefællesammenføring.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder ikke grundlag for at iværksætte tiltag med henblik på, at der i videre omfang end i dag offentliggøres praksisoversigter på ægtefællesammenføringsområdet.

Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse finder under henvisning til Associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet, at de nye ændringer af udlændingeloven ikke bør gælde for tyrkiske statsborgere, idet der er tale om skærper af reglerne. Stiftelsen har henvist til den såkaldte Dogan-sag til støtte for, at de integrationsrelevante betingelser vedrørende henholdsvis herboende og ansøgerens sprogkunderskaber, der indgår i integrationskravet, ikke skal stilles over for tyrkiske statsborgere.

Landsforeningen "Et barn to forældre" anfører under henvisning til Associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet, at det skal fremgå af lovforslagets bemærkninger, at de foreslåede nye regler ikke gælder for økonomisk aktive tyrkiske statsborgere.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal i den anledning henvise til pkt. 3.1.7 i lovforslagets almindelige bemærkninger, der omhandler Danmarks internationale forpligtelser efter Associeringsaftalen med Tyrkiet m.v.

3. Lovforslaget

Det fremsatte lovforslag adskiller sig fra det udkast, der har været sendt i høring, på navnlig følgende punkter:

a. Overgangsreglerne er ved lovforslagets § 2, stk. 2-4, udbygget og præciseret.

De foreslåede overgangsregler indebærer, at ansøgninger om opholdstilladelse på grundlag af ægtefællesammenføring, der er indgivet inden 1. juli 2018, behandles efter de hidtil gældende regler, mens ansøgninger indgivet fra og med 1. juli 2018 skal behandles efter de foreslåede nye regler om ægtefællesammenføring.

Overgangsreglerne indebærer endvidere, at hvis en udlænding har ansøgt om ægtefællesammenføring inden den 1. juli 2018, og Udlændingestyrelsen den 1. juli 2018 eller senere meddeler afslag på ansøgningen om ægtefællesammenføring under henvisning til, at tilknytningskravet, der ophæves, ikke er opfyldt, så skal Udlændingestyrelsen ex officio også træffe afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan meddeles opholdstilladelse efter de nye regler om ægtefællesammenføring. Der skal i givet fald ikke betales gebyr på ny.

Endelig indebærer overgangsreglerne, at Udlændingenævnet skal anmode Udlændingestyrelsen om at træffe afgørelse om, hvorvidt udlændingen kan meddeles opholdstilladelse efter de nye regler om ægtefællesammenføring, hvis Udlændingenævnet den 1. juli 2018 eller senere stadfæster en afgørelse, hvorefter Udlændingestyrelsen har meddelt en udlænding afslag på en ansøgning om ægtefællesammenføring under henvisning til, at tilknytningskravet, der ophæves, ikke er opfyldt. Der skal i givet fald ikke betales gebyr på ny.

Der henvises i øvrigt til de foreslåede bestemmelser i lovforslagets § 2, stk. 2-4, og bemærkningerne hertil.

b. Af lovtekniske grunde er boligkravet i det fremsatte lovforslag reguleret i to lovbestemmelser mod kun en lovbestemmelse i det udkast, der har været sendt i høring.

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 6, tydeliggør, at boligkravet fremover vil indebære, at der normalt skal stilles tre betingelser for ægtefællesammenføring. De tre betingelser fremgår af nr. 1-3 i den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 6.

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 7, indeholder herefter bemyndigelsesbestemmelserne vedrørende boligkravlisten for ægtefællesammenføring.

Der henvises i øvrigt til de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens § 9, stk. 6 og 7, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

c. Af lovtekniske grunde er den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 8, vedrørende integrationskravet ændret, så det tydeliggøres, at den herboende skal opfylde den integrationsrelevante betingelse vedrørende sprogkunderskaber, dvs. kravet om bestået Prøve i Dansk 3 eller tilsvarende, og at parret herudover skal opfylde 3 ud af de 5 resterende integrationsrelevante betingelser.

Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 8, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

d. Ordlyden af den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 10, vedrørende besøgskravet er blevet ændret. Formålet med ændringen er at præcisere, hvornår der er tale om et lovligt ophold, der opfylder besøgskravet. Præciseringen er sket ved i lovbestemmelsen udtrykkeligt at anføre de opholdsgrundlag, der opfylder kravet.

Besøgskravet i den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 10, vil herefter være opfyldt, hvis ansøgeren (mindst) én gang har opholdt sig i Danmark på baggrund af et af de opholdsgrundlag, der er nævnt i bestemmelsen.

Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9, stk. 10, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

e. De økonomiske og administrative konsekvenser er blevet beskrevet i pkt. 4, 5, 6 og 10 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

f. Danmarks forpligtelser efter Associeringsaftalen med Tyrkiet m.v. er beskrevet i pkt. 3.1.7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

g. Der er herudover foretaget præciseringer af lovforslagets bemærkninger og mindre ændringer af lovteknisk og korrekturmæssig karakter.