

En ny udlændingepolitik

17. januar 2002

Regeringen

17. januar 2002

En ny udlændingepolitik

Regeringens udlændingepolitik hviler på tre grundlæggende hensyn.

Danmarks forpligtelser efter internationale konventioner m.v. skal respekteres.

Antallet af udlændinge, der kommer til Danmark, skal begrænses, og der skal stilles skærpede krav til selvforsørgelse.

De flygtninge og indvandrere, der bor i Danmark, skal integreres bedre og komme hurtigere i arbejde. Tilskyndelsen til selv at søge arbejde skal derfor styrkes.

På den baggrund fremlægger regeringen hermed følgende forslag til drøftelse med blandt andre kommunerne, der spiller en væsentlig rolle i gennemførelsen af udlændinge- og integrationspolitikken. Regeringen vil som nævnt i regeringsgrundlaget fremsætte lovforslag senest 1. marts 2002.

Asyl og flygtninge

Færre flygtninge til Danmark

Regeringen vil afskaffe de facto flygtningebegrebet. Kun de personer, der efter internationale konventioner har krav på beskyttelse, skal have lov til at opholde sig her i landet. Dette vil betyde en væsentlig og principiel skærpelse af betingelserne for at få asyl, som regeringen mener er nødvendig. Det er vigtigt, at der sker en tilnærmelse af praksis på asylområdet i EU-landene. Regeringen vil derfor støtte arbejdet for fælles asylregler i EU.

Danmark anerkender i dag en række lande som sikre tredjelande, der i overensstemmelse med flygtningekonventionen ikke udsender asylansøgere til risiko for forfølgelse. Asylansøgere kan afvises til sikre tredjelande, uden at deres asylsag først behandles. Regeringen vil arbejde for, at flere lande godkendes som sikre tredjelande, så det bliver muligt at afvise flere asylansøgere.

Regeringen vil afskaffe muligheden for at søge om asyl fra ambassader i udlandet.

Flygtninge skal ikke blive indvandrere

I dag får flygtninge permanent opholdstilladelse allerede efter tre år. Det skal være hovedreglen, at flygtninge vender tilbage til deres hjemland. Derfor vil regeringen ændre reglerne, så der tidligst gives permanent opholdstilladelse efter syv år i Danmark.

Flygtninge, der ikke har permanent opholdstilladelse, skal sendes tilbage til hjemlandet, hvis forholdene har ændret sig, så de ikke længere bliver forfulgt.

Hvis flygtninge, der har fået asyl i Danmark, fordi de har familiemæssig tilknytning til Danmark, gifter sig med en person fra et andet land, skal det vurderes, om tilknytningen stadig er stærk nok til Danmark. Hvis ikke, skal udlændingen udsendes til ægtefællens hjemland.

Flygtninge, der rejser på ferie i deres hjemland, skal automatisk have deres sag vurderet på ny. Hvis de ikke længere er forfulgt i hjemlandet, skal opholdstilladelsen inddrages. Derfor skal alle flygtninge have indskrevet en rejsebegrænsning i deres pas, så de kun kan rejse til hjemlandet efter at have ansøgt myndighederne om at få ophævet rejsebegrænsningen.

Strammere asylsagsbehandling

Ingen, der holder sig skjult for myndighederne, skal kunne få behandlet en ansøgning om asyl i Danmark. Man skal altså ikke kunne gå under jorden, mens ens ansøgning bliver behandlet.

Asylansøgere, der har fået afslag på asyl, skal forlade landet straks og ikke, som de skal i dag, først efter 15 dage.

Åbenbart grundløs-proceduren skal anvendes i flere sager. Sager, der af Udlændingestyrelsen anses for åbenbart grundløse, men som ikke kan afgøres i åbenbart grundløs-procedure, skal kunne afgøres af Flygtningenævnets formand på egen hånd.

Det skal gøres muligt, at åbenbart grundløs-hasterproceduren kan gennemføres på én dag – f.eks. hvis der indrejser et stort antal asylansøgere af en nationalitet, der som udgangspunkt ikke kan få asyl.

Flygtningenævnets sammensætning skal ændres. I dag består nævnet af fem medlemmer: En dommer, to ministerierepræsentanter, en repræsentant udpeget af Advokatrådet og en repræsentant udpeget af Dansk Flygtningehjælp. I fremtiden skal nævnet alene bestå af tre medlemmer: En dommer, en ministerierepræsentant og en repræsentant udpeget af Advokatrådet.

Kontrol med udlændinge på tålt ophold

Udlændinge, der har fået afslag på opholdstilladelse på grund af alvorlig kriminalitet, skal ikke modtage sædvanlige sociale ydelser, ligesom der skal skabes hjemmel til, at de kan pålægges at opholde sig i Center Sandholm. De skal under alle omstændigheder have pligt til at melde sig hos politiet. Hvis de overtræder meldepligten, skal de kunne frihedsberøves.

Skærpede krav til selvforsørgelse

Udlændinge, der kommer her til landet, skal være selvforsørgende.

Udlændinge, der ikke har permanent opholdstilladelse, skal som udgangspunkt hjemsendes, hvis de ikke kan klare sig uden offentlig forsørgelse.

Der skal stilles forsørgelseskrav i alle tilfælde af ægtefællesammenføring.

Ægtefællesammenføring skal kunne gøres betinget af, at der stilles økonomisk sikkerhed for 50.000 kr. til dækning af eventuelle fremtidige forsørgelsesudgifter. Udgifter til forsørgelse m.v., som påføres det offentlige, skal kunne tvangsinddrives.

Det skal være en betingelse, at den herboende ægtefælle ikke har modtaget sociale ydelser i en periode inden ægtefællesammenføringen, forudsat at den herboende ægtefælle er i stand til at arbejde.

For flygtninge og personer med beskyttelsesstatus gælder særlige regler.

Familiesammenføring

Færre familiesammenføringer i Danmark

Der skal ikke være retskrav på ægtefællesammenføring.

Der skal som udgangspunkt ikke kunne gives ægtefællesammenføring, hvis en af ægtefællerne er under 24 år.

Den generelt lempeligere adgang til ægtefællesammenføring med flygtninge skal ophæves i alle tilfælde, hvor ægteskabet først er indgået efter flugten til Danmark. I sådanne tilfælde skal ægtefællesammenføring kunne nægtes efter de samme regler, som gælder ved ægtefællesammenføring med danskere.

Kravet om, at ægtefællerne skal have tilknytning til Danmark, skal udvides til også at gælde for herboende danskere, så ægtefællesammenføring også i disse tilfælde sker i det land, hvortil den samlede tilknytning er størst. Ved vurderingen af, om tilknytningskravet er opfyldt, skal der lægges vægt på en række forhold, herunder også den herboendes familiemæssige bånd til den tilkommende ægtefælles hjemland. I tilfælde, hvor en af eller begge den herboendes forældre er kommet hertil fra det samme land som den tilkommende ægtefælle, vil der i mange tilfælde være sådanne familiemæssige bånd til dette land også for den herboende, at tilknytningskravet ikke er opfyldt.

Den gældende adgang til familiesammenføring med forældre over 60 år skal ophæves.

I familiesammenføringssager vil kommunen blive bedt om at meddele alle oplysninger af betydning for familiesammenføringssagen, så Udlændingestyrelsen kan tage højde herfor ved behandlingen af familiesammenføringssagen.

Ægteskabsbetingelserne skal strammes

Ægteskabslovens generelle betingelser for indgåelse af ægteskab skal skærpes, så det bliver et krav, at begge ægtefæller har lovligt ophold i Danmark. Det betyder, at personer med ulovligt eller procesuelt ophold i Danmark – herunder f.eks. asylansøgere – ikke kan indgå ægteskab her i landet.

Proformaægteskaber skal bekæmpes

Vielsesmyndighederne skal gøre alle ægtepar bekendt med, at indgåelse af ægteskab i Danmark ikke automatisk betyder, at den udenlandske ægtefælle kan få opholdstilladelse i Danmark.

Hvis en ægtefælle ikke har fast bopæl i Danmark, skal parret før indgåelse af ægteskab skrive under på, at de kender familiesammenføringsreglerne, og at de ved, at et proformaægteskab ikke giver ret til ægtefællesammenføring.

Vielsesmyndigheden skal indberette tilfælde, hvor der er mistanke om proforma, til Udlændingestyrelsen, så oplysningerne herom kan indgå ved Udlændingestyrelsens behandling af en eventuel senere sag om ægtefællesammenføring.

Skærpede betingelser for permanent opholdstilladelse

Det skal gælde generelt for alle udlændinge, at de først kan få permanent opholdstilladelse efter syv år. Det betyder, at flygtninge kan sendes hjem, hvis forholdene i deres hjemland ændrer sig inden for syv år, så de ikke længere risikerer forfølgelse. Det betyder også, at familiesammenførte kan sendes hjem, f.eks. hvis de inden for syv år bliver skilt fra den herboende person, som de er blevet ægtefællesammenført med.

Udlændinge, der har begået alvorlig kriminalitet som f.eks. narkotikakriminalitet, menneskesmugling, drab, grov vold og voldtægt, skal ikke kunne få permanent opholdstilladelse. Udlændinge, som har begået anden kriminalitet, og som ikke er udvist, skal først kunne få permanent opholdstilladelse efter en længere karenperiode. Karenperioden vil være på mindst fem år, hvis udlændingen er idømt ubetinget fængsel. Karenperioden vil være længere, jo mere alvorlig kriminalitet udlændingen har begået.

Det skal endvidere være en betingelse for at få permanent opholdstilladelse, at man ikke har forfalden gæld til det offentlige.

Håndhævelsen af betingelsen om, at udlændingen skal have gennemført et tilbudt introduktionsprogram for at få permanent opholdstilladelse, skal skærpes. Skærpelsen skal ske i forbindelse med revisionen af integrationsloven i folketingsåret 2002-2003.

Bedre kontrol med offentlige ydelser

Regeringen ønsker, at udlændingemyndighederne i fremtiden skal videregive oplysninger om udlændinges opholdsgrundlag til kommunerne for at forhindre, at kommunerne udbetaler uberettigede sociale ydelser til de pågældende.

Regeringen vil ændre reglerne om hjælp til forsørgelse af børn, der bor i udlandet, så man kun kan få forsørgertakst for børn, der bor i Danmark.

Rekruttering af kvalificeret arbejdskraft

Regeringen vil indføre en Green Card-lignende ordning, der betyder, at det bliver lettere at få opholdstilladelse for personer, der har fået arbejde inden for områder, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft.

Internationale initiativer

Regeringen vil arbejde for at styrke hjælpen i nærområder til lande, hvor der er konflikter eller borgerkrige. Udenrigsministeren vil i den videre omlægning af dansk bistandspolitik udarbejde forslag til, hvordan Danmark inden for rammerne af regeringens nye fokus på fattigdomsbekæmpelse i dansk bistandspolitik kan hjælpe lande, der har modtaget store flygtningestrømme. Forslag til initiativer skal vedrøre både den bilaterale støtte til enkeltlande og støtten gennem internationale organisationer og NGO'er.

Under det danske EU-formandskab vil Danmark arbejde for at skabe en større forståelse for betydningen af en nærområdestrategi. Danmark vil i den forbindelse sikre en videreførelse af arbejdet i EU vedr. indgåelse af aftaler, der forpligter tredjelande til at tilbagetage egne statsborgere samt andre personer, der tidligere har haft ophold af en vis varighed i det pågældende land, hvis de får afslag på asyl m.v.

Udviklingslande, der ikke vil modtage udviste/afviste egne statsborgere, fratages eventuelle danske bistandsmidler.

Integration på arbejdsmarkedet

Flere skal i arbejde, og færre skal være på offentlig forsørgelse. Det skal kunne betale sig at arbejde, og beskæftigelsespolitikken skal indrettes, så den effektivt motiverer og ruster den enkelte til almindelige jobs på arbejdsmarkedet. Det gælder udlændinge, der kommer til Danmark, og det gælder danskere.

Regeringen vil til efteråret fremlægge en handlingsplan "Flere i arbejde" på baggrund af en analyse af den samlede beskæftigelsespolitik. Udlændinge, som kommer til Danmark, har ressourcer, som i dag ikke bruges aktivt på det danske arbejdsmarked. Integration i det danske samfund sker bedst ved en arbejdstilknytning, og samtidig er der i de kommende år brug for en større tilgang til arbejdsstyrken. Handlingsplanen vil derfor indeholde et særligt afsnit om yderligere arbejdsmarkedsrettede initiativer for "Indvandrere i arbejde".

De skærpede krav til selvforsørgelse vil være stærkt motiverende for, at udlændinge kommer ud på arbejdsmarkedet.

Optjeningsprincip for fuld kontanthjælp

Som udgangspunkt skal udlændinge ikke forsørges af det offentlige. I nogle tilfælde er det nødvendigt at fravige dette princip. Det drejer sig først og fremmest om de udlændinge, der får beskyttelsesstatus.

I disse tilfælde vil regeringen indføre et optjeningsprincip for kontanthjælp, så kun personer, som har opholdt sig i Danmark i mindst syv ud af de sidste otte år, har ret til fuld kontanthjælp. De personer, der fremover kommer til Danmark, vil være omfattet af de nye regler. Dette gælder for såvel udlændinge som danskere.

Det er regeringens opfattelse, at der længe har været behov for at regulere satserne. Nyankomne udlændinge har hidtil typisk modtaget en så høj kontanthjælp, at de arbejdsindtægter, de alternativt ville kunne opnå, langt fra har kunnet stå mål med dette forsørgelsesniveau. Med de nuværende kontanthjælpssatser får to forsørgere, der begge er på kontanthjælp, en samlet kontanthjælp på 21.044 kr. månedligt før skat. Hvis kun én af ægtefællerne får arbejde, skal den pågældende have en lønindkomst på 22.874 kr. pr. måned før skat, for at indkomsten modsvarer parrets kontanthjælp. Omkring to tredjedele af de voksne lønmodtagere inden for DA-området har en løn under dette niveau.

Tages der samtidig højde for diverse andre ydelser, f.eks. særlig støtte til høje boligudgifter m.v., boligsikring og nedsat forældrebetaling i daginstitution, skal lønnen være endnu højere for at komme op på niveau med kontanthjælpen.

Det er vigtigt for regeringen, at satserne fremover har et niveau, der betyder, at det altid kan betale sig at forlade det offentlige forsørgelsessystem og tage et almindeligt arbejde.

Personer, der bliver omfattet af de nye satser i syvårsperioden, er som minimum sikret en hjælp svarende til de SU-satser, som udgør studerendes forsørgelsesgrundlag.

De nye satser og rådighedsbeløb fremgår af nedenstående tabel. Rådighedsbeløbet er udtryk for det månedlige beløb, husstandene i de valgte familietyper har til rådighed til tøj, mad og andre daglige fornødenheder, efter at skat, boligudgifter, daginstitution m.v. er betalt.

Gældende satser, nye satser i syvårsperioden samt rådighedsbeløb, 2002-PL

<i>Familietypeeksempler</i>	<i>Gældende regler</i>	<i>I syvårsperioden</i>	<i>Rådighedsbeløb pr. måned efter gældende regler</i>	<i>Rådighedsbeløb pr. måned i syvårsperioden</i>
<i>Hjemmeboende under 25 år</i>	<i>2.463</i>	<i>2.103</i>	<i>2.463</i>	<i>2.103</i>
<i>Udeboende under 25 år</i>	<i>5.103</i>	<i>4.231</i>	<i>1.938</i>	<i>1.403</i>
<i>Enlig ikke-forsørger over 25 år 1)</i>	<i>7.919</i>	<i>5.103</i>	<i>3.770</i>	<i>2.138</i>
<i>Par, ikke-forsørgere over 25 år</i>	<i>15.838</i>	<i>8.462</i>	<i>7.688</i>	<i>3.306</i>
<i>Enlig med 1 barn 1)</i>	<i>10.522</i>	<i>6.379</i>	<i>7.589</i>	<i>5.442</i>
<i>Enlig med 2 børn 1)</i>	<i>10.522</i>	<i>7.655</i>	<i>9.936</i>	<i>8.433</i>
<i>Par med 2 børn</i>	<i>21.044</i>	<i>10.578</i>	<i>11.378</i>	<i>8.208</i>
<i>Par med 4 børn 2)</i>	<i>21.044</i>	<i>10.578</i>	<i>13.256</i>	<i>9.669</i>

1) For enlige over 25 år svarer satsen i syvårsperioden til den nuværende kontanthjælpssats for udeboende under 25 år.

2) Der gives et forsørgertillæg til husstanden for hvert barn, idet der dog højst kan ydes to forsørgertillæg pr. husstand.

I den syvårige optjeningsperiode vil langt de fleste familietyper være sikret forsørgelsesydelse, som udgør i størrelsesordenen 50-70 pct. af de nuværende kontanthjælpssatser.

Som det ses af tabellen, styrkes tilskyndelsen til at tage arbejde betragteligt med de nye satser. De nye satser er fastlagt på et niveau, hvor det tilstræbes, at det for alle familietyper er en økonomisk fordel, blot den ene tager et arbejde på mindstelønsniveau.

For yderligere at fremme tilskyndelsen til at søge arbejde – herunder også deltidsarbejde – får personer i den syvårige optjeningsperiode lov til at beholde en større del af deres arbejdsindtægter, før der sker fradrag i ydelsen. Kontanthjælpen skal kun reduceres med den del af indtægter fra almindeligt arbejde, som ligger udover 28 kr. pr. time mod 11,50 kr. efter gældende regler. Det kan således fremover også betale sig at tage deltidsarbejde.

Regeringen vil ligeledes gennemføre en ændring af reglerne for revalideringsydelse, så personer omfattet af syvårsreglen ikke opnår en højere indkomst ved at komme i revalidering frem for at modtage de nye lavere kontanthjælpssatser.

De lavere satser er et væsentligt første skridt i retning af at fremme tilskyndelsen til at arbejde for personer, som har opholdt sig i Danmark i mindre end syv ud af de sidste otte år. Trods nedsættelsen af satserne vil familier med børn i mange tilfælde fortsat have forholdsvis store beløb til rådighed, når de faste udgifter er betalt. Det skyldes andre ydelser, f.eks. boligstøtte, børnetilskud og nedsat daginstitutionsbetaling. Regeringen vil derfor gennemgå disse regelsæt nøje i forbindelse med analysen af den samlede beskæftigelsespolitik til brug for ”Flere i arbejde”.

Bedre introduktion til nyankomne udlændinge

Det er afgørende, at de udlændinge, der modtager offentlig forsørgelse, hurtigt introduceres til det princip, som ligger til grund for det danske forsørgelsessystem. Der er rettigheder og pligter for den enkelte, og til gengæld er den enkelte sikret et forsørgelsesgrundlag, indtil der kan opnås selvforsørgelse gennem en arbejdsmarkedstilknytning. Derfor skal der etableres en individuel kontrakt mellem den pågældende udlænding og kommunen. Det skal klart fremgå af kontrakten, hvilke elementer introduktionsforløbet indeholder, og hvilke krav til gennemførelsen, der stilles til den pågældende. Dermed indgås en aftale om såvel den enkeltes behov for f.eks. danskundervisning, opkvalificerende kurser eller arbejdspraktik som sanktioner i form af, at ydelsen reduceres i tilfælde af fravær.

De kommunale introduktionsprogrammer for nyankomne udlændinge skal således gøres mere erhvervsrettede. Det skal fra starten stå klart, at målet er, at den pågældende sætter sig i stand til at arbejde og finder et job. Kommunens og den nyankomne udlændings pligter skal nærmere fremgå, og det skal klarlægges, hvilke sanktioner der gælder over for den nyankomne udlænding i tilfælde af forsømmelse uden gyldig grund.

Regeringen vil drøfte med kommunerne, hvordan der skabes bedre incitament for kommunerne til at gennemføre en effektiv aktiveringsindsats.

Danskundervisningen skal forbedres og tilpasses arbejdslivet. Regeringen vil undersøge, om finansieringssystemet kan omlægges, så der skabes bedre incitament for kursister, sprogcentre og kommuner til at gennemføre en effektiv danskundervisning.

Det skal lettere og hurtigere afklares, hvilke kvalifikationer nyankomne udlændinge har. Det skal f.eks. ske ved arbejdsprøvning på virksomheder, ved kursusforløb i uddannelsessteder og ved godkendelse af kvalifikationer på Centeret for Vurdering af Udenlandske Uddannelser.

Indsats for bedre integration af børn og unge

Regeringen vil foreslå en tilføjelse til loven om frie grundskoler, så det fremgår, at også disse skoler skal forberede eleven til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, og at undervisningen skal styrke respekten for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder. Regeringen vil endvidere styrke tilsynet med skolerne.

Regeringen vil drøfte med kommunerne, hvordan det sikres, at alle børn kan dansk, når de begynder i skolen.

Indfødsret

Betingelserne for at opnå dansk indfødsret skal skærpes, så de mere præcist svarer til de forventninger, samfundet har til den enkeltes indsats for at blive en del af det danske samfund.

Der skal lægges større vægt på ansøgenes danskkundskaber. Det skal være et krav, at ansøgere kan tale og læse dansk, så han eller hun kan fungere aktivt som samfundsborger og passe et arbejde. Det skal endvidere være en betingelse for at få dansk indfødsret, at man har kendskab til danske samfundsforhold, retsprincipper og værdier.

Opfyldelsen af disse krav skal dokumenteres ved bevis fra en særlig prøve. Prøven vil kunne aflægges på landets sprogcentre uafhængig af undervisningen, men mod et gebyr, der dækker omkostningerne ved testen.

Den nuværende mulighed for dispensation fra sprogkravet for personer over 65 år ophæves.

Alle ansøgere om dansk indfødsret skal skrive under på, at de vil overholde dansk lovgivning og respektere grundlæggende danske retsprincipper, herunder menneskerettighederne.

Det skal være sværere for personer, der har begået kriminalitet, at få dansk indfødsret. Kriminalitet, der har givet to års ubetinget fængsel eller derover, skal helt udelukke fra dansk indfødsret. For personer, der er idømt lavere straf, skal karenperioden forlænges i forhold til det, der gælder i dag. Karenperioden vil være på mindst to år og vil være længere, jo mere alvorlig kriminalitet udlændingen har begået.

Det skal være en hovedregel, at udlændinge først kan få dansk indfødsret, når de har haft permanent opholdstilladelse i mindst to år. Det betyder, at man normalt kan få dansk indfødsret efter ni år. Dog skal statsløse, flygtninge og personer, der er dansk gift, kun have haft permanent opholdstilladelse i et år. Det betyder, at sådanne personer normalt kan få dansk indfødsret efter otte år.

Det skal ikke længere være muligt at få dansk indfødsret, hvis man har gæld til det offentlige.

