



NOTAT

Dato: 19. november 2004
Kontor: Integrationskontoret
J.nr.: 2004/5000-7
Sagsbeh.: jel
Fil-navn: Høringssvar.notat

Notat om høringssvarene vedrørende forslag til lov om ændring af lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., integrationsloven og udlændingeloven (Styrkelse af familiesammenførtes danskundlærning, fremrykket og intensiveret danskuddannelse til flygtninge, ændret udvælgelse af og styrket integrationsindsats over for kvoteflygtninge m.v.)

1. Indledning

Integrationsministeriet har ved brev af 14. oktober 2004 hørt en række myndigheder og organisationer over udkast til lov om ændring af lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., integrationsloven og udlændingeloven.

Følgende myndigheder og organisationer har haft bemærkninger til lovudkastet:

Advokatrådet, Amnesty International, AOF Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Dansk Socialrådgiverforening, De Samvirkende Invalideorganisationer, Det Centrale Handicapråd, Dansk Oplysnings Forbund, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Finansrådet, Foreningen af Ledere ved Danskuddannelser, Foreningen af Statsamtmand, Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsforbundet af Voksen- og Ungdomsundervisere, Landsorganisationen i Danmark, Liberalt Oplysningsforbund, Lærernes Centralorganisation, Rådet for Etniske Minoriteter og UNHCR.

Følgende myndigheder og organisationer har ikke haft bemærkninger til lovforslaget:

Amtsrådsforeningen, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Flygtningenævnet, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politidirektøren i København, Politiforbundet i Danmark, Politimægtigforeningen, Præsidenten for Vestre Landsret, Rigsadvokaten og Rigspolitichefen.

Følgende myndigheder og organisationer har ikke besvaret høringen:

Børne- og Kulturchefforeningen, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Foreningen af Statsamtsjurister, Frederiksberg Kommune, FOF's Landsorganisation, Københavns Kommune, Landsforeningen Adoption og Samfund, Mellempfolkeligt Samvirke, POEM, Præsidenten for Østre Landsret, retterne i København, Århus, Odense, Aalborg og Roskilde og Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde.

2. Bemærkninger til lovforslaget

Høringssvarene afspejler generel enighed i intentionerne om at styrke de selvforsørgende, familiesammenførtes dansktilenelse.

Der er endvidere generel opbakning til forslaget om fremrykning af danskuddannelsen for de udlændinge, der har fået asyl, men stadig opholder sig på et asylcenter, og om fremrykning af kommunalbestyrelsens tilbud om danskuddannelse for denne gruppe, således at danskuddannelsen uden ophold kan videreføres, efter at kommunalbestyrelsen har overtaget ansvaret for den pågældende udlænding.

For begge forslags vedkommende indeholder høringssvarene dog kritiske bemærkninger til forslagene nærmere indhold, jf. nedenfor.

For så vidt angår forslagene vedrørende kvoteflygtninge, er der generelt opbakning til forslaget om udvidelse af udvælgelseskriterierne, der betyder, at kvoteflygtninge fremover kan udvælges blandt en større kreds af UNHCR-flygtninge. Derimod rejses der generelt kritik af forslaget om, at der ved udvælgelsen af kvoteflygtninge som udgangspunkt skal lægges vægt på udlændingens integrationspotentiale.

I de følgende afsnit opsummeres hovedindholdet af de kritiske bemærkninger.

2.1. Styrkelse af familiesammenførtes danskindlæring

2.1.1. Erklæring om aktiv deltagelse i danskuddannelse og integration i det danske samfund

Advokatrådet mener, at det bør overvejes, om tydeliggørelsen af det danske samfunds forventninger og muligheder vil kunne tilgodeses gennem en intensiveret informationsindsats i stedet for ved underskrivelse af en erklæring.

Dansk Flygtningehjælp tvivler på effekten af at underskrive en erklæring.

Dansk Socialrådgiverforening er betænkelig ved den øgede kontrol, der med lovforslaget lægges op til, at kommunerne skal varetage, bl.a. i forbindelse med det selvforsørgende pars underskrivelse af en erklæring om efter bedste evne at ville deltage aktivt i den udenlandske ægtefælles og eventuelle medfølgende børns danskindlæring og integration i det danske samfund. Foreningen kritiserer endvidere, at den udenlandske ægtefælle skal erklære sig villig til selv at arbejde aktivt for hurtigst muligt at blive selvforsørgende gennem beskæftigelse. Efter foreningens opfattelse må det være den enkelte familie som bestemmer, hvordan man vil indrette sig med hensyn til beskæftigelse, så længe man kan forsørge sig selv.

Dokumentations- og rådgivningscenteret om racediskrimination (DRC) stiller spørgsmålstegn ved, at man stiller særlige krav til udlændinge, der jo netop er selvforsørgende.

Institut for Menneskerettigheder stiller spørgsmålstegn ved, om forslaget om underskrivelse af en erklæring står i rimeligt forhold til omfanget af problemet med manglende deltagelse i danskuddannelse, idet det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at de fleste selvforsørgende, familiesammenførte udlændinge deltager i danskuddannelse. Instituttet foreslår, at man i stedet sørger for at afdække årsagen til, at en lille gruppe udlændinge ikke deltager i danskuddannelse og overvejer, om der snarere bør iværksættes foranstaltninger i forhold til den enkelte person. Endelig finder Institut for Menneskerettigheder det betænkeligt, at den udenlandske ægtefælle skal skrive under på, at man vil have respekt for børnene, at der skal være udfoldelsesmuligheder for både piger og drenge, at man vil lytte til børnene, og at man ikke vil afstraffe dem fysisk. Dette signalerer efter instituttets opfattelse en antagelse om, at (alene) udenlandske forældre ikke respekterer børnenes rettigheder.

Rådet for Etniske Minoriteter finder det formynderisk at kræve underskrivelse af en erklæring og foretrækker, at parret alene bliver *informeret* om vigtigheden af at lære dansk m.v.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der ikke som anført af Dansk Socialrådgiverforening er tale om, at kommunerne skal føre øget kontrol med familiesammenførte udlændinge. Som det fremgår af bemærkningerne til punkt 2.1.2 om meddelelse om konsekvenserne af manglende dansktilenelse, skal

kommunerne allerede efter de gældende regler følge op på udlændingens kontrakt mindst hver 3. måned. For så vidt angår foreningens bemærkninger til erklæringen om bl.a. at ville arbejde aktivt for hurtigst muligt at blive selvforsørgende, fremgår det af integrationslovens formålsbestemmelse, at det for såvel udlændinge, der modtager introduktionsydelse, som for familiesammenførte, der ikke modtager introduktionsydelse, er et mål, at de pågældende får mulighed for at anvende deres ressourcer på arbejdsmarkedet og blive selvforsørgende. Der er således tale om en målsætning om, at den pågældende som udgangspunkt forventes at bidrage aktivt til samfundet i lighed med andre borgere.

Formålet med erklæringen er at synliggøre det danske samfunds normer og værdier over for den enkelte ansøger, samt at ansøgeren før ankomsten til Danmark bliver bevidst om, at det danske samfund forventer, at ansøgeren gør en indsats for at blive integreret i samfundet. Det er integrationsministeriets opfattelse, at underskrivelse af en erklæring om efter bedste evne at ville deltage aktivt i ansøgerens og eventuelle udenlandske børns danskuddannelse og integration i det danske samfund, vil understrege betydningen heraf, frem for en almindelig orientering herom.

Integrationsministeriet finder ikke, at det gennem erklæringen signaleres, at udenlandske forældre ikke respekterer børns rettigheder som anført af institut for Menneskerettigheder. Der er således alene tale om, at udlændingen gennem erklæringen bliver gjort opmærksom på nogle af de grundlæggende værdier og normer, der hersker i det danske samfund.

2.1.2. Meddelelse om konsekvenserne af manglende dansk tilegnelse

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at det vil være en u hensigtsmæssig klientgørelse af selvforsørgende familiesammenførte, at disse skal til yderligere kontrol og opfølgning hos forvaltningen.

Foreningen af statsamtmand finder det positivt, at udlændingene skal vejledes om konsekvenserne af manglende tilegnelse af det danske sprog, dog finder foreningen, at en sådan vejledning bør gives på et tidligere tidspunkt, evt. ved introduktionsperiodens begyndelse.

LO foreslår, at det tilføjes i lovforslaget, at kommunen i de tilfælde, hvor en udlænding ikke tilegner sig det danske sprog systematisk og målrettet inden for den fastlagte tidsramme, får en forpligtigelse til at indgå i en dialog med den pågældende udlænding med henblik på afdækning og fjernelse af eventuelle barrierer for deltagelse i danskundervisning.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at udlændingen allerede ved indgåelse af den individuelle kontrakt bliver gjort opmærksom på de mulige konsekvenser af den pågældendes manglende dansk tilegnelse. Kommunalbestyrelsen skal således inden en måned efter at have overtaget ansvaret for en udlænding udarbejde en individuel kontrakt, og det skal fremgå af kontrakten, hvilken betydning manglende opfyldelse af kontrakten kan få for udlændingens mulighed for at få meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse, jf. § 14, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 101 af 17. februar 2004 om udarbejdelse af individuel kontrakt og om introduktionsprogrammet efter integrationsloven. Det følger endvidere af bekendtgørelsen, at kommunalbestyrelsen løbende skal påse, at den individuelle kontrakt overholdes, og som minimum hver 3. måned skal foretage en opfølgning på kontraktens indhold og målsætning, herunder følge op på den enkelte udlændings deltagelse i danskuddannelse.

Der er således ikke tale om, at kommunalbestyrelsen bliver pålagt en ny opfølgningsopgave som anført af Dansk Socialrådgiverforening, men forslaget indebærer en særskilt markering af kommunalbestyrelsens forpligtigelse til at vejlede den enkelte udlænding om vigtigheden af, at den pågældende udlænding deltager i danskuddannelse.

For så vidt angår LO's bemærkninger om dialog med udlændingen bemærkes det, at det er en forudsætning for opfølgning og revision af kontrakten, at kommunen indgår i dialog med udlændingen, herunder om evt. barrierer i forhold til deltagelse i danskuddannelse.

2.1.3. Nedskrivning af økonomisk sikkerhedsstillelse

AOF finder det ikke rimeligt at sammenkæde den økonomiske sikkerhedsstillelse med gennemførelsen af danskuddannelse, idet bankgarantien er indført som garanti for de eventuelle sociale udgifter, som det offentlige måtte have afholdt til den familiesammenførte ægtefælle.

Dansk Oplysningsforbund (DOF) peger på, at det er uklart, hvilken afsluttende prøve en selvstuderende skal have bestået, for at kunne få garantisummen halveret.

Dokumentations- og rådgivningscenteret om racediskrimination (DRC) mener, at forslaget er baseret på straf frem for dialog og motivation.

Finansrådet mener ikke, at der vil være tale om en mærkbar besparelse for den, der har stillet sikkerheden, og foreslår, at man i stedet lader kravet om garanti bortfalde, når udlændingen har bestået en afsluttende danskprøve. Finansrådet mener endvidere, at forslaget vil medføre ikke ubetydelige administrative problemer for pengeinstitutterne, idet det kan være vanskeligt for disse at påse, om betingelsen er opfyldt, dvs. bevis for aktiv deltagelse eller bestået afsluttende danskprøve og hvilke sprogcentre, der udbyder danskuddannelse i henhold til danskuddannelsesloven.

LO finder anvendelsen af økonomiske sanktioner uhensigtsmæssigt og finder ligeledes, at forslaget er en uhensigtsmæssig forskelsbehandling af personer, der på grund af sygdom, traumer eller barsel ikke er i stand til at leve op til de stillede krav.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det alt andet lige altid vil være en fordel for den person, der har stillet økonomisk garanti, at få den halveret, idet den pågældende herved bl.a. vil få forbedret sine muligheder for at optage lån. Efter ministeriets opfattelse behøver det endvidere ikke at volde problemer at administrere den foreslåede ordning, idet ministeriet kan udlevere en liste til pengeinstitutterne over de udbydere af danskuddannelse, som er godkendt af ministeriet til at afholde prøve, samt eksempler på prøvebeviserne for de nuværende fire afsluttende prøver og bevis for aktiv deltagelse. Alle beviser er udformet af Integrationsministeriet.

Den foreslåede bestemmelse om nedskrivning af den økonomiske sikkerhedsstillelse vil være en fordel for de personer, som lærer dansk hurtigt. Personer, som på grund af sygdom, barsel eller traumer i en periode ikke kan følge danskuddannelse, har dog en mulighed for at fortsætte danskuddannelsen ud over tre-års perioden i en periode svarende til det tidsrum, hvor de har været afskåret fra at benytte sig af tilbuddet. Det betyder, at også personer, som i en periode har været afskåret fra at deltage i danskuddannelse, har mulighed for at afslutte danskuddannelsen med en afsluttende prøve eller med et bevis for aktiv deltagelse og herefter få nedskrevet den økonomiske sikkerhedsstillelse.

Med hensyn til det anførte om at den økonomiske sikkerhedsstillelse er indført som sikkerhed for eventuelle sociale udgifter, som det offentlige måtte komme til at afholde, er det Integrationsministeriets vurdering, at risikoen for at en udlænding, der har gennemført danskuddannelsen, vil få behov for at modtage hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, alt andet lige vil være mindre end for en udlænding, der ikke har gennemført danskuddannelsen.

Efter Integrationsministeriets opfattelse hviler forslaget om nedskrivning af den økonomiske

sikkerhedsstillelse netop på motivation og ikke på straf.

Der vil blive fastsat nærmere regler om nedskrivning af sikkerhedsstillelsen, herunder også regler om, hvilken afsluttende prøve en person, der indstiller sig til prøven som selvstuderende, skal have bestået, for at sikkerhedsstillelsen kan nedskrives.

2.2. Fremrykket og intensiveret danskuddannelse til flygtninge på asylcentre

AOF Danmark peger på, at det er vigtigt, at der tages hensyn til eventuelle psykiske og sociale problemer hos den enkelte udlænding og dennes familie og til behovet for at finde sig til rette i nye omgivelser i forbindelse med boligplacering i en kommune.

Dansk Flygtningehjælp, FLD, oplysningsforbundene AOF og LOF, Landsforbundet af Voksen- og Ungdomsundervisere (LVU), Lærernes Centralorganisation (LC) peger alle på vigtigheden af, at indplaceringen af udlændinge, der har fået meddelt asyl, men stadig befinder sig på asylcentret, og den efterfølgende undervisning på asylcentret varetages af lærere, der opfylder samme krav til lærerkvalifikationer, som der stilles til lærere hos udbydere af danskuddannelse. LVU og LC kritiserer, at det efter lovforslaget alene er indplaceringen på danskuddannelse og modul, som skal foretages af uddannede lærere, men ikke undervisningen på asylcentret.

LVU og LC peger endvidere på, at et danskundervisningsforløb ikke kan tilrettelægges forsvarligt, hvis der hver dag dukker nye kursister op til undervisningen og foreslår, at der kun igangsættes nye undervisningsforløb hver måned, således at den enkelte udlænding højst skal vente en måned på at få undervisning.

Dansk Socialrådgiverforening er enig i vigtigheden af hurtig danskindlæring, men påpeger, at de fleste flygtningefamilier bruger mange ressourcer på at forberede sig på flytningen fra asylcentret til den nye kommune, at lære det nye lokalsamfund at kende og at forberede børnene på skoler, daginstitutioner m.v. Foreningen vurderer endvidere, at forslaget vil betyde forøgede administrative konsekvenser for de kommunalt ansatte socialrådgivere uden at have særlig stor effekt.

De samvirkende invalideorganisationer (DSI) finder, at muligheden i lovforslagets § 3, nr. 12, for at fritage personer fra at modtage undervisning i dansk sprog, kultur og samfundsforhold, er for begrænsede og finder det desuden uholdbart, at det er indkvarteringsoperatøren, der skal afgøre, om asylansøgeren er i stand til at deltage i danskundervisning. DSI finder, at afgørelsen træffes efter en faglig kompetent vurdering, som indkvarteringsoperatøren efter DSI's opfattelse sjældent vil være i besiddelse af.

Foreningen af ledere ved Danskuddannelser (FLD) nævner, at da der ofte vil være lang vej mellem asylcenter og den fremtidige bopælskommune, vil det formentlig sjældent være muligt at inddrage den fremtidige bopælskommune og den udbyder af danskuddannelse, som kommunen har indgået en aftale med, i indplaceringen af flygtningen på danskuddannelse og modul, og at det derfor oftest vil være asylcentret, der foretager en foreløbig indplacering. FLD mener, at det derfor er afgørende, at asylcentre har viden og erfaring om visitation til danskuddannelse og om den efterfølgende undervisning. FLD foreslår, at lovforslaget kommer til at indeholde en bestemmelse om, at asylcentret kan indgå aftale med en udbyder af danskuddannelse om undervisningen i perioden fra en udlænding meddeles opholdstilladelse, indtil den pågældende folkeregistreres i kommunen. Alternativt foreslår FLD, at der normalt sker en indplacering på danskuddannelse og modul ved en visitation foretaget af en udbyder af danskuddannelse placeret nær asylcentret.

KL kan ikke støtte forslaget i sin nuværende form, da det efter KL's opfattelse vil give betydelige

praktiske og administrative vanskeligheder. KL anfører, at asylcentrene ifølge forslaget har ansvaret for undervisningen, medens indplacering på danskuddannelse og modul som hovedregel skal ske på foranledning af den kommune, som den enkelte udlænding er visiteret til senere at skulle bo i. KL mener, at dette vil være upraktisk og omkostningskrævende, hvis asylcentret og bopælskommunen ikke ligger i nærheden af hinanden, idet kommunen ikke har den faglige ekspertise til at varetage indplaceringen i forhold til danskuddannelse og derfor er nødt til at tage en repræsentant fra sprogcentret med til asylcentret. KL foreslår derfor, at den kommende bopælskommune ikke pålægges opgaver i forbindelse med undervisning, der foregår på et asylcenter, og som i øvrigt finder sted, før kommunen overtager integrationsansvaret for den enkelte udlænding.

KL nævner endvidere, at den foreslåede lovændring alene vil berøre ca. 200 voksne udlændinge om året, hvilket betyder, at kursistgrundlaget på det enkelte asylcenter typisk vil være meget få personer. Da det efter KL's opfattelse vil være vanskeligt at give et kvalificeret undervisningstilbud inden for en rimelig økonomisk ramme, foreslås, at der åbnes op for, at asylcentret kan vælge at henvise til danskuddannelse hos en udbyder af danskuddannelse, når det ikke er muligt at give et kvalificeret tilbud på asylcentret.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af lovbemærkningerne, at den kommune, der skal overtage integrationsansvaret for en flygtning, der er meddelt opholdstilladelse, men stadig befinder sig på asylcentret, kan vælge, om kommunens repræsentant og/eller en repræsentant for udbyderen af danskuddannelse skal rejse til asylcentret, eller om det er mere hensigtsmæssigt, at flygtingen rejser til kommunen med henblik på, at den pågældende bliver indplaceret på danskuddannelse og modul.

På baggrund af høringssvarene er det desuden præciseret i lovforslagets bemærkninger til § 1, nr. 3, at kommunalbestyrelsen kan vælge at indgå aftale med en anden kommunalbestyrelse om, at denne forestår indplaceringen, eller indgå aftale med indkvarteringsoperatøren om, at denne foretager en foreløbig indplacering.

Det forudsættes, at indplaceringen på danskuddannelse og modul, hvadenten denne foretages af en udbyder af danskuddannelse eller - som en midlertidig foranstaltning - af indkvarteringsoperatøren, sker i henhold til reglerne i danskuddannelseslovens § 6, stk. 3. Det betyder, at indplaceringen gennemføres af lærere, der opfylder danskuddannelseslovens krav til lærerkvalifikationer, på grundlag af en pædagogisk vurdering af den pågældende udlændings forudsætninger og mål med danskuddannelse i henhold til retningslinjerne indeholdt i Integrationsministeriets Vejledning om visitation til danskuddannelse.

Det forudsættes ikke på samme måde, at alene lærere, der opfylder danskuddannelseslovens kvalifikationskrav, skal kunne forestå den fremrykkede danskundervisning, der gennemføres på asylcentret. I praksis vil det imidlertid ofte være således, at asylcentret har én eller flere uddannede indvandrerlærere knyttet til danskundervisningen. I øvrigt skal Integrationsministeriet bemærke, at der ikke er noget til hinder for, at en indkvarteringsoperatør mod betaling kan rekvirere danskundervisning hos en lokal autoriseret udbyder af danskuddannelse, hvis dette findes mest hensigtsmæssigt inden for rammerne af den kontrakt, der er indgået med Udlændingestyrelsen.

Med hensyn til spørgsmålet om at tilrettelægge en undervisning, hvor der løbende kommer nye kursister, er dette allerede i dag dagligdagen hos udbydere af danskuddannelse, idet danskuddannelse skal tage udgangspunkt i den enkelte kursists læring.

Til det af DSI anførte skal ministeriet bemærke, at den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 f, stk. 7, jf. lovforslagets § 3, nr. 12, alene finder anvendelse for udlændinge, der er meddelt asyl her i landet, men som fortsat befinder sig på et asylcenter. Reglerne for så vidt angår asylansøgere, hvis ansøgning fortsat er under behandling, foreslås således ikke ændret.

Det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 f, stk. 7, at der vil kunne gøres undtagelse fra undervisningspligten, hvis en asylansøger ikke er i stand til at følge undervisningen på grund af alvorlig sygdom, psykiske lidelser, eksempelvis som følge af tortur, stærke krigsoplevelser eller lignende, eller høj alder.

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 42 f, stk. 7, svarer i vid ustrækning til den allerede gældende bestemmelse i udlændingelovens § 42 f, stk. 2, hvorefter udlændinge, hvis asylansøgning er registreret til behandling i Danmark, og som er indkvarteret på et asylcenter, skal deltage i undervisning i dansk eller engelsk sprog og danske kultur- og samfundsforhold, medmindre særlige grunde taler derimod. Den eneste forskel på de to bestemmelser er, at udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse, nu skal deltage i flere timers undervisning end asylansøgere, hvis ansøgning fortsat er under behandling, og at undervisningen for de udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse, skal koncentrere sig om det danske sprog. Muligheden for at gøre undtagelse fra undervisningen efter den foreslåede bestemmelse svarer til muligheden for at gøre undtagelse fra undervisning efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 42 f, stk. 2.

Efter den foreslåede ændring af udlændingelovens § 42 f, stk. 7, der efter lovforslaget bliver stk. 8, bestemmer indkvarteringsoperatøren, om en udlænding skal deltage i undervisningen efter den foreslåede bestemmelse i § 42 f, stk. 7. Dette svarer til den gældende ordning for den undervisning, der allerede finder sted på landets asylcentre i dag.

Indkvarteringsoperatørens afgørelser om deltagelse i undervisning kan påklages til Udlændingestyrelsen, jf. udlændingelovens § 46 e.

2.3. Kvoteflygtninge

2.3.1 Arbejdsgruppen vedrørende udvælgelse af og præintegrationsforløb for kvoteflygtninge

Dansk Flygtningehjælp anfører, at den analyse af kvoteflygtninges uddannelses- og beskæftigelsessituation, som indgår i grundlaget for arbejdsgruppens rapport, burde have været foretaget som en komparativ analyse, hvor sammenligningsgrundlaget var flygtninge eller indvandrere med en sammenlignelig baggrund. I analysen blev kvoteflygtninge sammenlignet med indvandrere fra 3. lande, hvilket bl.a. omfatter specialister, der er tilbudt arbejde i Danmark på Green Card-ordningen (positivlisten). Dette sammenligningsgrundlag gør det usikkert, om kvoteflygtninge rent faktisk er væsentligt ringere beskæftigede end andre flygtninge, der som spontane asylansøgere har opholdt sig i Danmark i asylcentre typisk gennem en længere periode inden anerkendelsen som flygtninge.

Amnesty International anfører, at de har svært ved at støtte en undersøgelse, der er foretaget af Integrationsministeriets egne embedsmænd, og Amnesty finder det endvidere betænkeligt, at lovudkastet bygger på anbefalingerne fra ministeriets egen arbejdsgruppe.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet er enig i, at den nævnte analyse ikke kan ses uafhængigt af, at sammenligningsgrundlaget har været indvandrere fra tredjelande og herunder personer med opholdstilladelse som arbejdstagere. Dette forhold bekræfter imidlertid efter ministeriets opfattelse bare, at den lavere beskæftigelsesgrad blandt kvoteflygtninge bl.a. kan henregnes til, at kvoteflygtninge hidtil alene er blevet udvalgt blandt personer, der opfylder betingelserne for asyl i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 1 eller 2.

Integrationsministeriet finder det ikke betænkeligt – men tværtimod hensigtsmæssigt – at lovudkastet bygger på et grundigt forarbejde og anbefalinger fra en arbejdsgruppe bestående af personer ansat på

Integrationsministeriets område. Integrationsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at høringer over lovforslag har til formål at sikre inddragelse af synspunkter fra eksterne myndigheder, organisationer og foreninger m.v.

2.3.2. Styrkede integrationshensyn ved udvælgelsen af kvoteflygtninge

2.3.2.1. Fordeling af flygtningekvoten på kategorier

Advokatrådet finder det uklart, om forenklingen af de overordnede kategorier medfører en ændret geografisk udvælgelse, idet alene Asien og Afrika er anført som eksempler på de udvalgte geografiske områder under den fremtidige ordning.

Amnesty International finder det problematisk, at grundkriteriet for udvælgelsen af kvoteflygtninge ifølge lovudkastet ikke er den enkeltes beskyttelsesbehov. Amnesty anfører hertil, at ingen ifølge UNHCR bør udelukkes fra genbosættelse på grund af deres religion eller etniske og nationale herkomst, og Amnesty finder derfor, at lovudkastet er i strid med UNHCR's anbefalinger, når det anføres, at kvoteflygtninge skal udvælges fra geografiske områder, eksempelvis Asien og Afrika. I den forbindelse anfører Amnesty, at det bør være underordnet, hvilken region den pågældende flygtning kommer fra.

Institut for Menneskerettigheder savner en forklaring på en tilsyneladende modsætning i begrundelsen for den foreslåede justering af de overordnede kategorier. Ifølge lovudkastet vil Danmark fremover alene modtage kvoteflygtninge "fra udvalgte geografiske områder – f.eks. Asien og Afrika" med henvisning til det hensyn, "at Danmark ikke på forhånd binder sig til at tage bestemte grupper af flygtninge". Ved denne frasortering af flygtninge fra bl.a. Mellemøsten samt Syd- og Mellemamerika, sker der netop en nationalitetsmæssig binding "til at tage bestemte grupper af flygtninge", nemlig dem, der er midlertidigt bosat i et nu begrænset antal på forhånd udvalgte geografiske områder. Ændringen synes således at være i modsætning til begrundelsen for ændringen.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det af lovudkastet fremgår, at opdelingen af flygtningekvoten i overordnede kriterier forenkles, således at den fremover kommer til at bestå af flygtninge fra udvalgte geografiske områder – f.eks. Asien og Afrika, flygtninge omfattet af "Twenty or More"-kategorien samt flygtninge, der risikerer umiddelbar tilbagesendelse til hjemlandet eller overgreb i opholdslandet. Forenklingen af opdelingen i overordnede kategorier består i, at de tidligere kategorier, "stowaways" – blindpassagerer og "særlige tilfælde" ikke længere opretholdes, idet der ikke har været behov for at anvende disse kategorier i mange år.

Arbejdsgruppen har vurderet, at Danmark ikke på forhånd skal binde sig til at tage bestemte grupper af flygtninge, men arbejdsgruppen har samtidig vurderet, at det vil være af stor signalmæssig betydning, at Danmark udadtil klart tilkendegiver, at man fortsat forbeholder en vis del af kvoten til såkaldte særlige grupper. Af denne grund har ministeriet foreslået, at der som særlige grupper stadig opereres med "Twenty or More"-kategorien og "Hastesager". Herudover foreslås det at tage flygtninge fra udvalgte geografiske områder. De geografiske områder vil variere alt afhængig af, hvor behovet for at hjælpe verdens flygtninge i form af tilbud om genbosætning er størst. Det er således ikke med forslaget hensigten, at Danmark skal være bundet til kun at tage kvoteflygtninge fra Asien og Afrika. Efter lovudkastet besluttet de udvalgte geografiske områder af integrationsministeren efter indstilling fra Udlændingestyrelsen. Styrelsen vil som hidtil høre UNHCR, således at der altid vil være fokus på, hvor i verden der er størst behov for at hjælpe. Når det herefter bliver besluttet, hvorfra der skal hentes flygtninge, vil flygtningene i de enkelte UNHCR-lejre udvælges efter de foreslåede udvælgelseskriterier.

2.3.2.2. Udvalgelseskriterier

Dansk Flygtningehjælp finder det positivt med en udvidelse af udvælgelseskriterierne, men finder dog, at grundkriteriet fortsat bør være, om den enkelte har behov for beskyttelse mod forfølgelse.

Dansk Røde Kors er positiv over for udvidelsen af udvælgelseskriterierne. Samtidig finder Dansk Flygtningehjælp, at kvoten bør forhøjes, så der stadig årligt vil være plads til 500 kvoteflygtninge, der har beskyttelsesbehovet som det bærende element.

LVU og LC finder det problematisk, at der med udvidelsen tænkes mere på, hvilke flygtninge, der kan gavne Danmark, end hvilke flygtninge, der kan få gavn af politisk asyl i Danmark.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet har fundet det hensigtsmæssigt at udvide den kreds af UNHCR-flygtninge, der kan komme i betragtning, således at en større kreds af de flygtninge, som efter UNHCR's opfattelse har et meget påtrængende genbosætningsbehov, kan tilbydes genbosætning i Danmark. Det fremgår således af lovudkastet, at det grundlæggende udvælgelseskriterium foreslås udvidet, således at der gives adgang til at tilbyde genbosætning til flygtninge under UNHCR's mandat efter samme kriterier, som gælder for at meddele opholdstilladelse til udlændinge, der er indrejst i Danmark som spontane asylansøgere.

Selv om udvælgelseskriterierne udvides, således at der også kan gives opholdstilladelse til udlændinge, der ikke efter de danske regler ville kunne opnå asyl i Danmark, er der stadig tale om personer med et beskyttelsesbehov. Samtlige kvoteflygtninge er af UNHCR anerkendt som flygtninge og som personer med et stort genbosætningsbehov. Udvidelsen medfører således blot, at Danmark får mulighed for at vælge blandt flere UNHCR-flygtninge end tidligere.

Ministeriet har ikke fundet grundlag for at ændre på størrelsen af kvoten. Ministeriet skal i den forbindelse bemærke, at Danmark er et af et mindre antal lande i verden, som modtager kvoteflygtninge, og Danmark bidrager således sammen med disse andre lande til at løse de flygtningeproblemer, der opstår rundt om i verden. Samtidig er regeringen interesseret i at yde en omfattende indsats for at hjælpe langt flere af den meget store del af verdens flygtninge, der opholder sig i nærområderne. Til trods for det faldende antal asylansøgninger i Danmark, finder ministeriet derfor ikke, at kvoten bør sættes op, idet ministeriet finder det vigtigere at sætte ind med mere hjælp i nærområderne.

2.3.2.2.1. Den foreslåede § 8, stk. 3

Advokatrådet finder, at det er uklart, hvordan den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3, skal anvendes i praksis, navnlig i relation til vægningen af kriterier vedrørende de pågældende personers beskyttelses- og genbosætningsbehov (jf. henvisningerne til udlændingelovens §§ 9 b og 9 c) over for kriterier vedrørende den danske interesse i at tillade indvandring af personer med særlig kvalificeret arbejdskraft (jf. udlændingelovens § 9 a).

Advokatrådet anfører endvidere, at den ændrede affattelse af udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 1 må forstås således, at Flygtningenævnet vil have kompetence til at behandle klager fra personer, der i forbindelse med genbosætning i Danmark er blevet tildelt opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3, men som påberåber sig at være omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 1 eller 2. I den forbindelse anfører Advokatrådet, at dette imidlertid ikke fremgår med fuldstændig klarhed af den foreslåede bestemmelse i § 56, stk. 4, nr. 2. Advokatrådet foreslår på den baggrund, at den foreslåede bestemmelse i § 56, stk. 4, nr. 2, affattes på en sådan måde, at adgangen for genbosatte UNHCR-flygtninge med opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3, til at indbringe statusændringsklager for Flygtningenævnet kommer til at fremgå tydeligt.

Dansk Flygtningehjælp finder, at det er uklart, om der påtænkes forskellige opholdstilladelser (stk. 1, 2 eller 3) til nære familiemedlemmer, der opholder sig i samme lejr. Herudover finder Flygtningehjælpen, at personer med stærkt beskyttelsesbehov (stk. 1 og 2) bør prioriteres ved udvælgelsen.

Institut for Menneskerettigheder mener ikke, at det ud fra det grundlæggende princip om international beskyttelse, som asylinstituttet hviler på, virker overbevisende, at personer, der ville kunne få en opholdstilladelse efter princippet i udlændingelovens § 9 a (jobkort-ordningen), skal prioriteres særskilt. Institutet finder det vigtigt, at der fokuseres på beskyttelsesbehov frem for faglige færdigheder.

Integrationsministeriet skal bemærke, at den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3, udvider det grundlæggende udvælgelseskriterium, således at der gives adgang til genbosætning til UNHCR-flygtninge efter samme kriterier, som gælder for at meddele opholdstilladelse til udlændinge, der er indrejst i Danmark som asylansøgere. Der er ikke tiltænkt nogen prioritet af de enkelte stykker i den foreslåede bestemmelse i § 8. Ministeriet skal i den forbindelse på ny bemærke, at der i alle tilfælde er tale om personer, der af UNHCR er anerkendt som flygtninge med et beskyttelses- og genbosætningsbehov.

For så vidt angår det anførte om forskellige opholdstilladelser til familiemedlemmer, skal ministeriet bemærke, at det er tiltænkt, at der som i spontane asylsager, hvor en familie indrejser i Danmark og indgiver ansøgning om asyl sammen, skal gives samme opholdstilladelse til alle i en familie, der opholder sig sammen i samme lejr.

Vedrørende muligheden for at indgive ansøgning om statusændring, skal ministeriet bemærke, at der ikke med den foreslåede bestemmelse i § 56, stk. 4, nr. 2 er tiltænkt, at personer med opholdstilladelse i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3, skal kunne indgive ansøgning om statusændringer. Personer, der meddeles opholdstilladelse i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3, anses ikke for flygtninge i udlændingelovens forstand, idet de pågældende ikke opfylder betingelserne for meddelelse af opholdstilladelse i medfør af § 7, stk. 1 eller 2. Såfremt de pågældende personer mener sig omfattet af udlændingelovens § 7, stk. 1 eller 2, må de indgive ansøgning om asyl under opholdet i Danmark. Hvis de pågældende skulle have mulighed for at indgive ansøgning om statusændring, ville de ikke få deres asylsag behandlet i to instanser, idet de ikke ved deres tilbud om genbosætning i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3, får et afslag på asyl af Udlændingestyrelsen. Ministeriet har således ikke fundet grundlag for at tilføje den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3, i den ændrede affattelse af § 56, stk. 4, nr. 2.

2.3.2.3. Supplerende genbosætningskriterier og forhold, der udelukker genbosætning

2.3.2.3.1. Integrationspotentiale

Amnesty International finder det problematisk, at lovudkastet primært fokuserer på, hvorledes kvoteflygtningene bedst kan integreres på det danske arbejdsmarked, idet dette underkender flygtningenes behov for beskyttelse mod forfølgelse. Endvidere finder Amnesty det problematisk, at Integrationsministeriets arbejdsgruppe anbefaler, at en række forhold bør indgå med betydelig vægt i forhold til, hvem der måtte være bedst egnet til at blive integreret i Danmark. Amnesty tager skarpt afstand fra de i lovudkastet opstillede kriterier, idet de fremstår som direkte diskriminerende over for bestemte persongrupper.

Dansk Flygtningehjælp finder, at behovet for beskyttelse bør gå forud for integrationspotentialet hos den enkelte kvoteflygtning. Endvidere bør man se bort fra kravet om motivation og handlekraft hos traumatiserede flygtninge, da denne gruppe af flygtninge netop omfatter torturofre med et presserende behov for genbosætning.

Dansk Røde Kors er bekymret over, at der i henhold til lovudkastet skal lægges vægt på den enkelte udlændings integrationspotentiale, idet kvoteaftalen med UNHCR er en humanitær aftale.

Dansk Socialrådgiverforening finder det uetisk at lægge vægt på integrationspotentialet hos den enkelte kvoteflygtning, idet det bør være de flygtninge, der har mest behov for hjælp, der tilbydes asyl og ophold i Danmark.

De Samvirkende Invalideorganisationer (DSI) finder det kritisabelt, at der lovgives med begrænsninger i, hvilke personer der kan komme på tale som kvoteflygtninge. DSI anfører i den forbindelse, at der vil være mange flygtninge, der er skadet fysisk og psykisk som følge af deres flugt, ligesom der vil være pårørende i flygtningefamilier, der som følge af udviklingshæmning eller lignende ikke vil være i besiddelse af det såkaldte integrationspotentiale, som det er beskrevet i lovudkastet.

Det Centrale Handicapråd er bekymret for, at kriteriet ”integrationspotentiale” vil føre til, at personer med funktionsnedsættelser udelukkes fra at komme i betragtning til et tilbud om genbosætning i Danmark.

Institut for Menneskerettigheder sætter spørgsmålstegn ved, om det er foreneligt med det grundlæggende princip om international beskyttelse, som asylinstituttet hviler på, at f.eks. ”analfabeter som udgangspunkt ikke (bør) tilbydes genbosætning”. Instituttet anfører hertil, at de ikke finder, at en manglende evne til at kunne formulere sig på skrift er et relevant hensyn at inddrage, hvis udgangspunktet om, at der bør ydes beskyttelse og dermed også genbosætning til de, der har størst behov herfor, fastholdes.

LVU og LC finder det inhumant, at Danmark ifølge lovudkastet ikke længere vil tage imod ældre, analfabeter og andre svage flygtninge.

LO finder det problematisk, at man vil indføre begrebet integrationspotentiale, idet dette ikke har nogen sammenhæng med beskyttelsesbehov. Begrebet integrationspotentiale synes endvidere at have til formål at frasortere de svageste flygtninge, idet f.eks. analfabeter, ældre, alvorligt syge, traumatiserede, enlige og dårligt uddannede ifølge lovudkastet som udgangspunkt ikke bør tilbydes genbosætning.

Rådet for Etniske Minoriteter finder det betænkeligt, at der i lovudkastet lægges afgørende vægt på den enkeltes integrationspotentiale, og de finder det endvidere betænkeligt, at man som hovedregel vil fravælge analfabeter og psykisk syge. Rådet finder, at der i højere grad burde lægges vægt på at tilbyde genbosætning til særligt udsatte flygtninge, f.eks. syge, handicappede, kvinder og børn m.v.

UNHCR er meget bekymret over brugen af begrebet ”integrationspotentiale” i lovudkastet, idet lovudkastet hermed kommer til at bære præg af, at integrationspotentiale er vigtigere end beskyttelsesbehov. UNHCR anfører hertil, at genbosætning er et værktøj, der bruges til at yde beskyttelse, og det skal komme de svageste blandt verdens flygtninge til gode. UNHCR anfører endvidere, at det ved at lægge vægt på integrationspotentialet hos den enkelte kvoteflygtning, kan se ud som om, man ønsker at vælge ”økonomiske” flygtninge i stedet for ”rigtige” flygtninge. Herudover mener UNHCR, at lovudkastet sender et negativt signal til andre genbosætningslande.

Integrationsministeriet kan hertil oplyse, at det fremgår af det fremsatte lovforslag, at der ved den konkrete udvælgelse af kvoteflygtninge, medmindre særlige grunde taler derimod, skal lægges vægt på udlændingenes mulighed for at slå rod i Danmark og få glæde af opholdstilladelsen. I den forbindelse lægges der bl.a. vægt på udlændingenes sproglige forudsætninger, uddannelsesforløb, arbejds erfaring, familieforhold, netværk, alder og motivation.

Efter Integrationsministeriets opfattelse taler hensynet til den enkelte kvoteflygtning for, at der ved

udvælgelsen lægges vægt på, om den pågældende har mulighed for at slå rod i Danmark og få glæde af at være her. Hensynet til den enkelte kvoteflygtning taler således for, at der ved udvælgelsen lægges større vægt end i dag på udlændingens mulighed for at forbedre sin livssituation ved at flytte til Danmark.

Det skal hertil bemærkes, at lovudkastet lægger op til, at det ved udvælgelsen skal sikres, at familier udvælges samlet – også selv om det ene familiemedlem måske ikke ud fra de opstillede kriterier vil få glæde af opholdet i Danmark.

For så vidt angår det af UNHCR anførte om, at der med lovudkastet forsøges hentet økonomiske flygtninge i stedet for rigtige flygtninge, skal ministeriet bemærke, at der kun hentes kvoteflygtninge fra UNHCR-lejre. Ministeriet går ud fra, at UNHCR ikke anerkender såkaldte økonomiske flygtninge som flygtninge med beskyttelsesbehov.

2.3.2.3.2. Udelukkelse

Advokatrådet finder det uhensigtsmæssigt, at det ikke af lovudkastet fremgår, hvilke smitsomme sygdomme der udelukker genbosætning i Danmark.

Amnesty International finder det betænkeligt, at kriminalitet – udover den kriminalitet, der kan medføre udelukkelse efter udlændingelovens § 10 – ifølge lovudkastet som altovervejende hovedregel skal udelukke genbosætning. Amnesty ønsker i den forbindelse en nærmere redegørelse af, hvilken form for kriminalitet der er tale om.

Det Centrale Handicapråd (DCH) er betænkelig ved kriterierne for, hvornår der kan ses bort fra de supplerende udvælgelseskriterier og tilbydes genbosætning under kategorien ”Twenty or More”. DCH henviser her til det anførte i bemærkningerne til lovudkastet om, at der vil blive lagt vægt på udsigten til helbredelse eller betydelig forbedret livskvalitet, hvorfor psykiske syge som udgangspunkt ikke vil blive tilbudt genbosætning. DCH er på denne baggrund bange for, at dette vil udelukke flygtninge med funktionsnedsættelser fra tilbud om genbosætning.

Dansk Flygtningehjælp ønsker en præcisering af, hvilke former for kriminalitet der vil udelukke de enkelte flygtninge fra genbosætning, samt oplysning om, hvem der skal foretage vurderingen af, om der er risiko for gentagelse af kriminaliteten. Herudover ønsker Flygtningehjælpen en præcisering af, hvilke sygdomme der vil medføre udelukkelse, samt hvilken betydning muligheden for helbredelse har. Flygtningehjælpen finder ikke, at personer med psykiske eller smitsomme sygdomme skal udelukkes fra genbosætning under henvisning til deres svaghed.

Dansk Røde Kors finder, at det bør udbydes, hvornår der er risiko for gentagelse af kriminalitet, ligesom det bør oplyses, hvorledes en sådan gentagelsesrisiko skal vurderes.

Institut for Menneskerettigheder finder, at det bør udbydes, om personer med sygdomme – bortset fra de personer, der omfattes af ”Twenty or More”-kategorien – vil blive udelukket fra genbosætning, eller om de evt. kan tilbydes genbosætning efter den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3 (med henvisning til udlændingelovens § 9 b).

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det allerede i dag følger af udlændingelovens § 10, stk. 1, at en udlænding ikke kan meddeles opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 8 om kvoteflygtninge, hvis udlændingen må anses for en fare for statens sikkerhed, en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, eller hvis udlændingen anses for omfattet af flygtningekonventionens udelukkelsesgrunde som følge af krigsforbrydelser eller terrorvirksomhed. Efter

udlændingelovens § 10, stk. 2, kan en udlænding endvidere ikke, medmindre særlige grunde taler derfor, gives opholdstilladelse efter § 8, hvis udlændingen uden for landet er dømt for et forhold, som kunne medføre udvisning efter udlændingelovens §§ 22, 23 eller 24, såfremt pådømmelsen var sket her i landet, hvis der er alvorlig grund til at antage, at udlændingen uden for landet har begået en lovovertrædelse, som kunne medføre udvisning efter §§ 22, 23 eller 24, eller hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som kunne medføre udvisning efter reglerne i udlændingelovens kapitel 4.

I henhold til lovudkastet vil kriminalitet – også ud over de forhold, der er omtalt i udlændingelovens § 10 – som altovervejende hovedregel medføre, at der ikke kan tilbydes genbosætning til den pågældende, medmindre der er tale om bagatelagte forhold uden væsentlig risiko for gentagelsestilfælde. Som udgangspunkt vil straffelovskriminalitet generelt medføre, at der ikke tilbydes genbosætning til den pågældende udlænding. Overtrædelse af enkelte særlove, f.eks. færdselsloven, vil kunne anses som bagatelagtig kriminalitet og vil således ikke udelukke genbosætning. Ministeriet skal hertil bemærke, at der er tale om personer, der inviteres til at bo i Danmark, og at der derfor efter ministeriets holdning kan stilles krav til de enkelte flygtninge, herunder krav om, at de ikke må have begået kriminalitet forud for tilbuddet om genbosætning.

Det er Udlændingestyrelsen, der har beslutningskompetencen i sager om kvoteflygtninge, og det vil derfor også være styrelsen, der skal vurdere, om der er forhold der gør, at den pågældende ikke skal tilbydes genbosætning, herunder om den pågældende i sit hjemland har begået kriminalitet, samt om der efter sagens oplysninger vil være risiko for gentagelse af kriminaliteten.

For så vidt angår det anførte om udelukkelse på grund af særligt smitsomme sygdomme, vil der ved udvælgelsen blive taget udgangspunkt i lov nr. 114 af 21. marts 1979 om foranstaltninger mod smitsomme sygdomme. I et bilag til loven er som eksempler på særligt smitsomme sygdomme bl.a. nævnt kopper, pest, ebola, difteri, kolera, tyfus, polio, meningokok-meningitis, tuberkulose og gulsot.

Det kan ikke udelukkes, at der udover de nævnte sygdomme kan være andre sygdomme, der som udgangspunkt bør medføre, at der ikke tilbydes genbosætning. En stillingtagen til, hvilke yderligere sygdomme, der er særligt smitsomme og dermed som udgangspunkt vil føre til udelukkelse af genbosætning, vil bero på drøftelser med sundhedsmyndighederne.

Det er udgangspunktet, at alvorlig sygdom, herunder særligt smitsomme sygdomme, skal medføre, at den pågældende ikke tilbydes genbosætning i Danmark, medmindre der er tale om personer under ”Twenty or More”-kategorien. Den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 3 (med henvisning til § 9 b), er derfor ikke tænkt som en bestemmelse, hvorefter alvorligt syge udlændinge kan tilbydes genbosætning i Danmark. Den foreslåede bestemmelse skal ses som en mulighed for at tilbyde genbosætning til en bredere kreds af UNHCR-flygtninge, herunder enlige kvinder med mindreårige børn fra krigs- og uro-områder eller andre ”women at risk”.

For så vidt angår det anførte omkring udelukkelse af genbosætning til psykisk syge udlændinge, skal ministeriet bemærke, at der ved udvælgelsen af de personer, der modtages i kategorien ”Twenty or More”, fortsat skal lægges vægt på, om der er udsigt til helbredelse eller betydelig forbedret livskvalitet for de pågældende personer. Dette betyder, at oplysninger om psykisk sygdom som altovervejende hovedregel fortsat vil medføre, at genbosætning afslås. Reglen vil dog skulle fraviges, såfremt den pågældende psykiske syge er en del af en familiegruppe, der skønnes egnet til genbosætning i Danmark.

2.3.3. Særlige betingelser for genbosætning

2.3.3.1. Gennemførelse af sundhedsundersøgelse i opholdslandet

Dansk Røde Kors finder ud fra humanitære og læge-etiske synspunkter ikke, at en helbredsundersøgelse bør være afgørende for et tilbud om genbosætning. Lægens vurdering vil i sådanne sager få en betydning, der ligger uden for lægens opgavefelt.

LO finder det problematisk at betinge genbosætning af medvirken til en sundhedsundersøgelse, da denne vil kunne medføre en afvisning af muligheden for genbosætning.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det af det fremsatte lovforslag fremgår, at opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 1-3, medmindre særlige grunde taler derimod, skal betinges af, at udlændingen medvirker til en særlig sundhedsundersøgelse samt giver samtykke til, at helbredsoplysningerne videregives til Udlændingestyrelsen og til kommunalbestyrelsen for den kommune, hvortil udlændingen visiteres. Idet helbredsoplysningerne, der fremkommer ved undersøgelsen, skal indgå i Udlændingestyrelsens grundlag for beslutningen om, hvorvidt genbosætning bør tilbydes eller ej, og da undersøgelsen endvidere kan bidrage til kommunernes forberedelse af de pågældende kvoteflytninges ankomst, finder ministeriet, at det bør være en udtrykkelig betingelse, at den pågældende udlænding medvirker til en sådan sundhedsundersøgelse samt giver samtykke til, at helbredsoplysningerne videregives til Udlændingestyrelsen og integrationskommunen.

Der kan dog forekomme særlige tilfælde, hvor medvirken til en sundhedsundersøgelse ikke vil blive stillet som et krav for tilbuddet om genbosætning, hvilket navnlig vil være tilfældet i hastesager.

2.3.3.2. Erklæring om vilkårene for genbosætning i Danmark

Advokatrådet anfører, at formålet med at tydeliggøre det danske samfunds forventninger og muligheder muligvis kunne tilgodeses gennem en intensiveret informationsindsats over for de pågældende personer. Endvidere finder Advokatrådet, at det af retssikkerhedsmæssige grunde synes at være givet, at en sådan erklæring ikke uden klar lovhjemmel kan have afgørende retsvirkning for de pågældende kvoteflytninge under opholdet i Danmark. Advokatrådet finder det mest rigtigt at omtale dette i bemærkningerne på samme måde som erklæringen vedrørende villighed til at blive integreret i det danske samfund omtales i bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 9, stk. 2.

Dansk Flygtningehjælp mener ikke, at underskrivelse af en erklæring om vilkårene for genbosætning vil få nogen effekt. Dansk Flygtningehjælp stiller sig i øvrigt tvivlende over for, om flygtningene vil have overskud til at sætte sig ind i og forstå, hvad de skriver under på, og om denne underskrift kan forventes at ville have betydning for deres senere indpasning og integration i Danmark.

LO finder det problematisk, at kvoteflytninge som vilkår for genbosætning skal underskrive en erklæring, idet erklæringen synes at bygge på en grundlæggende mistillid til, at flygtningene har et reelt beskyttelsesbehov. Endvidere vil flygtninge, der gennem mange år har levet på flugt og i fattigdom i flygtningelejre formentlig ikke være i stand til at forholde sig til indholdet af det, de skriver under på.

Rådet for Etniske Minoriteter finder, at erklæringen blot skal have karakter af information, som man med sin underskrift erklærer at have modtaget.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet finder det vigtigt, at informationen til flygtningene er fyldestgørende, og at flygtningene på det grundlag kan vurdere, om de positivt ønsker at tage ophold og blive aktive selvforsørgende medborgere i Danmark. Ministeriet har derfor foreslået, at de pågældende udlændinge forud for tilbuddet om genbosætning skal underskrive en erklæring om vilkårene for genbosætning i Danmark. Erklæringen har ingen retsvirkning for de pågældendes ophold i Danmark, men er alene tænkt som yderligere information til flygtningene forud for deres beslutning om at ville tage

ophold og blive integrerede i Danmark.

2.3.4. Ændringer i tilrettelæggelsen af kvotearbejdet

2.3.4.1. Indførelse af flerårige kvoter

Dansk Flygtningehjælp finder det vigtigt, at kvoten udnyttes fuldt ud inden for den nu treårige periode, og at ordningen med at konvertere ubrugte kvotepladser til hjælp i nærområderne ikke bruges. Herudover finder Flygtningehjælpen, at den årlige kvote i øvrigt bør sættes op henset til det faldende antal asylansøgere i Danmark og den dermed faldende ressourceanvendelse på dette område. Endelig stiller Flygtningehjælpen sig uforstående overfor, at det skulle være vanskeligt at opbruge kvoten inden for en given periode, henset til at mere end 7 millioner flygtninge har opholdt sig i verdens flygtningelejre i mere end ti år.

Rådet for Etniske Minoriteter finder det betænkeligt at indføre flerårige kvoter, idet det kan komme til at betyde, at færre flygtninge tilbydes genbosætning i Danmark, såfremt kvoten ikke opbruges inden for den treårige periode. Rådet er særligt bekymret for den foreslåede mulighed for at konvertere ubrugte kvotepladser til støttemidler øremærket genbosætning i tredjelande.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det i det fremsatte lovforslag foreslås, at der fremover opereres med 3-årige kvoter, således at der det enkelte år inden for den 3-årige periode kan bruges færre eller flere pladser afhængigt af det konkrete behov. Formålet med indførelse af en 3-årig kvote er at kunne lette arbejdet med strategisk genbosætning og på smidig vis give mulighed for at overføre pladser til et efterfølgende år, hvis det i en enkelt år har vist sig umuligt at opfylde kvoten med personer, der opfylder betingelserne i de foreslåede bestemmelser i § 8, stk. 1-3, og samtidig må antages at ville få glæde af opholdet i Danmark.

For så vidt angår det anførte om muligheden for at konvertere ubrugte kvotepladser til støttemidler øremærket genbosætningsarbejdet i tredjelande, skal ministeriet bemærke, at det fortsat vil være hensigten, at alle kvotepladser opbruges. Muligheden for konvertere ubrugte pladser til støttemidler til hjælp i nærområderne skal derfor blot ses som en mulighed, såfremt det skulle vise sig umuligt indenfor en nu 3-årig periode at opbruge kvotepladserne.

Vedrørende det af Dansk Flygtningehjælp anførte om muligheden for at opbruge kvoten, skal ministeriet bemærke, at ministeriet netop foreslår en udvidelse af udvælgelseskriterierne, således at det bliver muligt at tilbyde genbosætning til flere UNHCR-flygtninge end tidligere, og således at det fremover i højere grad vil være muligt at opbruge kvoten.

Med hensyn til det af Dansk Flygtningehjælp anførte om forhøjelse af den årlige kvote, skal ministeriet henvise til ministeriets bemærkninger ovenfor under pkt. 2.3.2.2.

2.3.4.2. Overordnet fordeling af den fastsatte kvote og nedlæggelse af det eksisterende kvoteudvalg

Amnesty International beklager nedlæggelsen af det eksisterende kvoteudvalg. Amnesty finder, at udvælgelse af kvoteflygtninge bør ske i samarbejde med NGO'er, hvilket ligeledes er en af UNHCR's anbefalinger i genbosættelsespolitikken.

Dansk Flygtningehjælp mener, at nedlæggelsen af kvoteudvalget vil være en betydelig svækkelse af samarbejdet om kvoteflygtninge, hvorfor der bør findes en alternativ løsning for et forum for udveksling af erfaringer på området. Dansk Flygtningehjælp finder det væsentligt, at relevante oplysninger og

erfaringer i henseende til fordelingen på kategorierne, den strategiske anvendelse af kvoten i konkrete kriseområder m.v., kan kanaliseres til den besluttende instans.

Institut for Menneskerettigheder finder det problematisk, at kvoteudvalget nedlægges til fordel for en fremtidig overordnet politisk fordeling af kvoten. Instituttet mener, at kvoteudvalget bør bibeholdes i dets nuværende udformning, hvor Dansk Flygtningehjælp er repræsenteret og står som garant for, at kvoteflytninge ikke udvælges efter politisk prægede kriterier.

Rådet for Etniske Minoriteter finder det betænkeligt, at den overordnede fordeling af den fastsatte kvote skal overgå til integrationsministeren. Rådet anfører hertil, at fordelingen ikke bør være et politisk anliggende, men derimod bør fordelingen bero på saglige og humanitære hensyn.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det er ministeriets opfattelse, at den store fokus, der er på modtagelse og integration af flytninge og indvandrere her i landet, og hensynet til at kunne anvende genbosætningsinstituttet strategisk med betydelig vægt taler for den foreslåede politiske forankring.

Udlændingestyrelsen vil fortsat – ud fra den ekspertise styrelsen besidder på flytningeområdet – afgive indstilling om, hvor i verden der efter styrelsens vurdering vil være behov for at afhjælpe på flytningesituationen. Som hidtil vil styrelsen forud for sin indstilling til ministeren konsultere UNHCR med henblik på at inkludere organisationens vurdering af det aktuelle genbosætningsbehov. Herudover vil det fortsat være Udlændingestyrelsen, der træffer afgørelse i de konkrete sager.

2.3.4.3. Færre sager på skriftligt grundlag

Amnesty International finder det beklageligt, at Dansk Flygtningehjælp efter lovforslaget ikke længere skal høres i de sager, der af Udlændingestyrelsen behandles på skriftligt grundlag. Endvidere finder Amnesty, at det er problematisk, hvis Dansk Flygtningehjælps ekspertise ikke vil blive brugt i fremtiden.

Dansk Flygtningehjælp finder det problematisk, at Udlændingestyrelsen fremover skal afgøre de skriftlige sager uden høring af en uvildig instans. Dansk Flygtningehjælp finder det nødvendigt med inddragelse af en uvildig instans, der ligeledes ville kunne indgive indstilling til Udlændingestyrelsen forud for styrelsens afgørelse af sagerne.

Institut for Menneskerettigheder finder det nødvendigt med en afklaring af Dansk Flygtningehjælps fremtidige rolle, henset til Integrationsministeriets egne bemærkninger om, at Dansk Flygtningehjælp ikke længere skal deltage i rejserne, men at Flygtningehjælpen alligevel vil blive tilbudt at deltage i rejserne henset til den ekspertise, der er opbygget i Flygtningehjælpen. Såfremt ministeriet ønsker at drage nytte af denne ekspertise, bør Flygtningehjælps fremtidige rolle afklares.

LO ser positivt på forslaget om kommunernes deltagelse i kvoterejserne, men finder det uacceptabelt, at kommunernes deltagelse sker på bekostning af Dansk Flygtningehjælps deltagelse i rejserne. Endvidere finder LO det problematisk, at Dansk Flygtningehjælp efter forslaget ikke længere skal høres i de sager, der skal afgøres på skriftligt grundlag.

Rådet for Etniske Minoriteter finder det uhensigtsmæssigt at afskære Dansk Flygtningehjælp fra deltagelse i kvoterejserne, men ser samtidig positivt på forslaget om kommunernes deltagelse. Endvidere finder Rådet for Etniske Minoriteter, at Dansk Flygtningehjælp fortsat bør høres i de skriftlige sager for at sikre det humanitære aspekt i sagerne.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet har fundet det hensigtsmæssigt, at der så vidt

muligt træffes afgørelser om tilbud om genbosætning på kvoterejser, således at styrelsen får lejlighed til at interviewe de enkelte personer og træffe afgørelse på grundlag heraf. Interviewet vil i højere grad end skriftligt materiale kunne danne grundlag for en vurdering af, om den enkelte kvoteflygtning vil kunne få glæde af sit ophold i Danmark. Hastesager og sager under "Twenty or More"-kategorien, hvor der kan ses bort fra de supplerende udvælgelseskriterier, vil fortsat kunne behandles på skriftligt grundlag.

Ministeriet har endvidere fundet, at de fremtidige skriftlige sager afgøres af Udlændingestyrelsen uden høring af Dansk Flygtningehjælp, idet det henset til sagernes karakter og forventede fremtidige omfang forekommer hensigtsmæssigt, at sagerne alene vurderes af den myndighed, der skal træffe afgørelse i de konkrete sager.

For så vidt angår kvoterejserne har ministeriet foreslået, at Dansk Flygtningehjælp ikke længere deltager i rejserne, men at kommunerne derimod tilbydes deltagelse. Forslaget om kommunernes deltagelse følger efter ministeriets opfattelse naturligt af, at ansvaret for integration er overgået fra flygtningehjælpen til kommunerne. Dansk Flygtningehjælp vil fortsat inden for en nærmere fastsat økonomisk ramme have mulighed for at deltage i kvoterejserne.

2.3.5. Modtagelsesplan

LO finder, at det er en god idé, at kommunerne skal udarbejde en skriftlig plan for modtagelse af kvoteflygtninge, og LO henstiller, at udarbejdelsen af modtagelsesplanen gøres obligatorisk for kommunerne med henblik på at sikre ensartede vilkår for flygtningene uafhængigt af, hvilken kommune de bliver placeret i.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at det ikke har været hensigten med lovforslaget at udstikke centralt fastsatte retningslinier for modtagelsen af kvoteflygtninge i kommunerne med henblik på at sikre ensartede vilkår for flygtningene. Ministeriet har først og fremmest lagt vægt på, at kommunerne gennem en frivillig indsats systematiserer modtagelsen af kvoteflygtninge, og at deres modtagelsesplaner gøres tilgængelige for andre kommuner med henblik på erfaringsudveksling.

2.3.6. Større inddragelse af frivillige

Dansk Flygtningehjælp (DF) stiller gerne sin ekspertise til rådighed i forhold til planlægning af undervisningsforløb for frivillige. DF er glad for løbende at blive inddraget i arbejdsgruppen "Kvoteflygtninge og frivillige" og deltager gerne, hvis det ønskes, som egentligt medlem af arbejdsgruppen.

Dansk Røde Kors og flere andre høringsparter finder det positivt, at Integrationsministeriet vil styrke det frivillige arbejde i relation til integration af nyankomne udlændinge. Dansk Røde Kors oplyser, at man gerne stiller sine erfaringer til rådighed for den arbejdsgruppe om kvoteflygtninge og frivillighed, som Integrationsministeriet nedsætter i december 2004.

Rådet for Etniske Minoriteter foreslår, at det særligt nævnes i lovforslaget, at de kommunale integrationsråd inddrages i det frivillige arbejde.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at Rådet for Etniske Minoriteter vil blive opfordret til at udpege en repræsentant fra et lokalt integrationsråd til arbejdsgruppen. Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Danmarks Idræts-Forbund, Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger og Dansk Ungdoms Fællesråd inddrages løbende i arbejdsgruppens arbejde.

2.4. Andre bemærkninger, som ikke har direkte sammenhæng med lovforslaget

De samvirkende invalideorganisationer (DSI) og Det Centrale Handicapråd (DCH) nævner, at der er behov for mere præcis lovgivning om, hvilke specialpædagogiske støttemuligheder der findes i forbindelse med danskuddannelse. DSI anfører, at lovgivning herom er en forudsætning for, at sektoransvaret på området opfyldes. DSI og DCH nævner, at specialpædagogisk støtte bør stilles til rådighed både i undervisningen og i forbindelse med aflæggelse af prøver, og at der skal være muligheder for dispensation fra reglerne om undervisning og prøver. Endelig nævnes, at undervisere og udbydere bør have den nødvendige handicapfaglige viden, erfaring og ekspertise, og at undervisningen bør foregå i lokaler, der er fysisk tilgængelige for handicappede. Endelig nævner DSI, at der er behov for lovændringer med hensyn til muligheden for at opnå dansk statsborgerskab, idet nogle mennesker med handicap efter de gældende regler er udelukket fra at opnå dansk statsborgerskab.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at der ikke i danskuddannelsesloven i lighed med andre voksenuddannelser, f.eks. Almen Voksenuddannelse, findes regler om sektoransvar, dvs. et ansvar for, at den sektor i samfundet, der tilbyder og finansierer en bestemt ydelse, også har ansvaret for at tilvejebringe og finansiere støtten til personer med funktionsnedsættelse.

Det følger af danskuddannelsesbekendtgørelsen, at voksne udlændinge skal have et undervisningstilbud, der skal være afpasset den enkelte kursists behov og forudsætninger. Det betyder, at personer, der på grund af fysiske eller psykiske handicap ikke kan følge den almindelige danskuddannelse, skal have et særlig tilrettelagt undervisningstilbud. Hvis det viser sig, at en kursist med et handicap har behov for specialundervisning enten sideløbende med danskuddannelse, eller inden danskuddannelse kan påbegyndes, varetages denne undervisning af den amtslige specialundervisning med specialundervisningslærere.

Integrationsministeriet har i Vejledning om undervisning af voksne udlændinge med særlige undervisningsbehov fra januar 2003 udsendt til sprogcentre og amtslige specialundervisningsinstitutioner understreget, at tilrettelæggelse af undervisningsforløb til personer med handicap forudsætter et forpligtende samarbejde mellem en specialundervisningsinstitution og et sprogcenter.

I bekendtgørelse om prøver inden for danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. findes regler om handicappede prøvedeltageres adgang til at anvende praktiske foranstaltninger og brug af tekniske hjælpemidler ved prøven og regler om forlænget prøvetid. Integrationsministeriet arbejder på en vejledning, der beskriver, hvilke tekniske hjælpemidler der kan gives tilladelse til at anvende ved danskprøverne, uden at prøvens faglige niveau forringes. Ministeriet samarbejder med en række specialundervisningsinstitutioner herom.

Integrationsministeriet er enig i, at de lokaler, hvor danskuddannelse foregår, naturligvis også skal være tilgængelige for kursister med fysiske handicap, og ministeriet må gå ud fra, at kommunerne sikrer sig, at de udbydere, de indgår aftale med om at udføre danskuddannelse, kan leve op til dette krav.

Med hensyn til DSI's bemærkninger om dansk statsborgerskab kan ministeriet oplyse, at det følger af grundlovens § 44, at ingen udlænding kan få indfødsret uden ved lov. Denne bestemmelse indebærer, at det til enhver tid siddende Folketing bestemmer, hvilke betingelser ansøgere om dansk indfødsret skal opfylde, for at indfødsret kan meddeles.

Et flertal i Folketinget har i den forbindelse indgået en aftale, som fastlægger de generelle retningslinier for, hvilke betingelser der skal være opfyldt for, at en person kan blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Disse retningslinier findes i cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om nye

retningslinier for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Det følger af aftalens § 25, stk. 1, at ansøgere om dansk indfødsret som udgangspunkt skal kunne dokumentere danskkundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie ved bevis for en af flere nærmere angivne prøver.

Af aftalens § 25, stk. 2, fremgår, at ansøgere, som ikke opfylder betingelserne i stk. 1, dog kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis vedkommende på grund af psykisk sygdom, f.eks. som følge af tortur, ikke vil være i stand til at lære dansk i tilstrækkelig grad (stk. 2, nr. 1), eller på grund af fysisk eller psykisk sygdom eller handicap er ude af stand til at tale eller kun i ringe grad besidder et talesprog (stk. 2, nr. 2).

Der kan være andre end de i § 25, stk. 2, nævnte tilfælde, hvor ansøgere kan dokumentere, at de som følge af et handicap ikke er i stand til at lære dansk eller aflægge prøve på et sprogcenter. Disse ansøgere er ikke afskåret fra at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Grundlovens ordning for erhvervelse af indfødsret indebærer imidlertid, at det alene er Folketingets Indfødsretsudvalg, der kan meddele dispensation fra de gældende retningslinier.

Sager, hvor ansøgerens manglende danskkundskaber skyldes årsager, som ikke udtrykkeligt er nævnt i bestemmelsen i aftalens § 25, stk. 2, vil således kunne forelægges Folketingets Indfødsretsudvalg med anmodning om dispensation fra kravet om danskkundskaber m.v.