



**Forslag
til
Lov om ændring af udlændingeloven**
(Ændring af kriterierne for udvælgelse af kvoteflygtninge)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1021 af 19. september 2014, som ændret senest ved lov nr. 685 af 27. maj 2015, foretages følgende ændring:

1. § 8, stk. 4, 1. pkt., affattes således:

»Ved udvælgelsen af udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 1-3, skal der, medmindre særlige grunde taler derimod, lægges vægt på udlændingenes mulighed for at slå rod i Danmark og få glæde af opholdstilladelsen, herunder deres sproglige forudsætninger, uddannelsesforhold, arbejds erfaring, familieforhold, netværk, alder og motivation.«

2. § 8, stk. 4, 2. pkt., ophæves.

§ 2

Loven træder i kraft 1. marts 2016.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Udlændinge-, Integrations- og
Boligministeriet

Asyl- og Visumkontoret

Slotsholmsgade 10

Post 1216 København K

Tel. 7226 8400

Mail uibm@uibm.dk

Web www.uibm.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler

Niels Dam Dengsøe Petersen

Tel. 6198 3406

Mail ndp@uibm.dk

Ref.-nr. 2015-941-0079

Dok.-nr. 1730454

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Almindelige bemærkninger

1. Indledning og baggrund
2. Lovforslaget
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for borgerne
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder mv.
9. Sammenfattende skema

1. Indledning og baggrund

Danmark har i mange år – bl.a. gennem genbosætning – bidraget til at løse de flygtningeproblemer, der er opstået rundt om i verden som følge af krige, katastrofer, brutale regimer mv.

Danmark har således en lang tradition for at påtage sig et humanitært medansvar og give opholdstilladelse til et bestemt antal flygtninge, der efter aftale med FN's Højkommissær for Flygtninge (herefter UNHCR) genbosættes i Danmark. Siden 1989 har Danmarks genbosætningskvote udgjort 500 pladser årligt. I 2005 blev der i forbindelse med ændring af genbosætningsreglerne indført en fleksibel 3-årig kvote på 1.500 pladser, hvilket er en betydningsfuld indsats i forhold til Danmarks størrelse.

Det primære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge er, om udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, om udlændingen ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller om udlændingen må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, såfremt de var indrejst i Danmark som asylansøgere.

Efter de gældende regler skal der ved udvælgelsen af kvoteflygtninge som subsidiært kriterium lægges vægt på, i hvilket omfang genbosætning her i landet må forventes at indebære en varig forbedring af den pågældendes livssituation. Vurderingen skal foretages på baggrund af udlændingens behov og forventninger sammenholdt med de vilkår, som det danske samfund kan tilbyde. Der skal endvidere lægges vægt på hensynet til folkesundheden, medmindre helt særlige grunde taler derimod.

Det nuværende subsidiære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge tager efter regeringens opfattelse ikke i tilstrækkeligt omfang hensyn til den enkelte flygtnings mulighed for at forbedre sin livssituation ved at flytte til Danmark.

Regeringen ønsker, at kvoteflygtninge, der bliver genbosat i Danmark, har de bedst mulige forudsætninger for at slå rod her i landet og få glæde af at være her. På den baggrund foreslås det, at der indføres et kriterium om integrationspotentiale for kvoteflygtninge svarende til det, som VK-regeringen indførte i 2005.

2. Lovforslaget

2.1. Gældende ret

Siden 1979 er der hvert år givet opholdstilladelse til et antal flygtninge, der efter aftale med UNHCR genbosættes i Danmark. Antallet af disse flygtninge (kvoteflygtninge) fastsættes årligt i finansloven og har siden 1989 udgjort 500 genbosætningspladser. I 2005 blev der i forbindelse med ændring af genbosætningsreglerne indført en fleksibel 3-årig kvote på 1.500 pladser.

Opholdstilladelse til kvoteflygtninge er reguleret i udlændingelovens § 8, hvorefter flygtninge, der kommer hertil som led i en aftale med UNHCR eller lignende international aftale, og som er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951 (§ 8, stk. 1), som ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (§ 8, stk. 2), eller som må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, såfremt de var indrejst i Danmark som asylansøgere (§ 8, stk. 3).

Efter § 8, stk. 4, 1. og 2. pkt., skal der ved udvælgelsen af kvoteflygtninge lægges vægt på, i hvilket omfang genbosætning her i landet må forventes at indebære en varig forbedring af den pågældendes livssituation. Vurderingen skal foretages på baggrund af udlændingens behov og forventninger sammenholdt med de vilkår, som det danske samfund kan tilbyde.

Efter udlændingelovens § 8, stk. 6, bestemmer udlændinge-, integrations- og boligministeren den overordnede fordeling af de udlændinge, der skal gives opholdstilladelse efter § 8, stk. 1-3. Fastsættelsen sker på baggrund af en indstilling fra Udlændingestyrelsen.

En del af den årlige kvote reserveres til særligt hastende sager vedrørende flygtninge, der risikerer umiddelbar hjemsendelse til hjemlandet eller overgreb i opholdslandet. Antallet af hasteplasser skal udgøre en mindre del af den samlede årlige kvote. Der har i de seneste år været afsat ca. 75 pladser årligt til sådanne hastesager. Disse sager forelægges skriftligt af UNHCR for Udlændingestyrelsen, som vurderer, hvorvidt de pågældende kan tilbydes genbosætning efter udlændingelovens § 8.

Endvidere er der ca. 30 pladser årligt, som er reserveret til personer med særlige behandlingskrævende sygdomme ("Twenty or More"-sager).

Udlændingestyrelsens indstilling om fordeling af det kommende års kvote foretages på baggrund af UNHCR's årlige prioriteter på området og i øvrigt i tæt dialog med UNHCR.

Når udlændinge-, integrations- og boligministeren har fastsat den overordnede fordeling af det kommende års genbosætningskvote, planlægger Udlændingestyrelsen udvælgelsesrejser for det kommende år.

Forud for hver rejse forelægger UNHCR et antal sager for Udlændingestyrelsen, som svarer til det antal pladser, der er afsat på kvoten. I langt de fleste af de forelagte sager ender det med, at Danmark tilbyder den pågældende flygtning genbosætning.

2.1.1. Nærmere om udlændingelovens § 8, stk. 4

Det følger af udlændingelovens § 8, stk. 4, at der ved udvælgelsen af udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 1-3 (kvoteflygtninge), skal lægges vægt på, i hvilket omfang genbosætning her i landet må forventes at indebære en varig forbedring af den pågældendes livssituation. Vurderingen skal foretages på baggrund af udlændingens behov og forventninger sammenholdt med de vilkår, som det danske samfund kan tilbyde. Der skal endvidere lægges vægt på hensynet til folkesundheden, medmindre helt særlige grunde taler derimod.

Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 515 af 26. maj 2014 og medførte, at det dagældende kriterium om integrationspotentiale, som blev indført ved lov nr. 403 af 1. juni 2005, blev ophævet.

Det fremgår af forarbejderne til lov nr. 515 af 26. maj 2014 (lovforslag nr. L 141 af 26. februar 2014), at det bærende princip for et subsidiært kriterium i forbindelse med udvælgelse bør være, hvordan man sikrer den bedst mulige udnyttelse af det danske samfunds forudsætninger for at tage imod kvoteflygtninge, således at udvælgelse sker ud fra en vurdering af den enkeltes behov og forventninger sammenholdt med de vilkår og tilbud, som det danske samfund vil kunne give den pågældende.

Det fremgår endvidere af forarbejderne til lov nr. 515 af 26. maj 2014, at et sådant subsidiært kriterium også vil kunne føre til, at potentielle kvoteflygtninge ikke udvælges til genbosætning i Danmark, hvis det åbenbart ikke vil være en god løsning for den pågældende. En relativt veluddannet person kan f.eks. tænkes at have urealistiske forventninger til sine jobmuligheder i Danmark og ikke være villig til at starte forfra med f.eks. en ny uddannelse eller et ufaglært arbejde. I så fald vil det ikke være et udtryk for den bedste udnyttelse af pladsen at give denne til den pågældende, alene under henvisning til dennes uddannelsesniveau. Det kan eksempelvis også forekomme, at en person under samtalen med den danske delegation tilkendegiver, at den pågældende reelt ikke ønsker at komme til Danmark, men foretrækker et andet land, f.eks. pga. familiemæssig tilknytning dertil. I et sådant tilfælde kan det være åbenbart, at den pågældende ikke vil trives i Danmark, og at det vil være mere hensigtsmæssigt at tilbyde pladsen til en anden.

Endvidere fremgår det af forarbejderne til lov nr. 515 af 26. maj 2014, at hensynet til folkesundheden taler for, at der ikke tilbydes genbosætning til personer, der lider af særligt smitsomme sygdomme, medmindre der foreligger helt særlige grunde, f.eks. særligt tungtvejende beskyttelseshensyn eller nære familierelationer til herboende personer. Personer med særlige smitsomme sygdomme vil i stedet kunne genbosættes under "Twenty or More"-ordningen.

2.2. Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets overvejelser

Det primære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge er, om udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, om udlændingen ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller om udlændingen må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, såfremt de var indrejst i Danmark som asylansøgere.

Efter de gældende regler skal der ved udvælgelsen af kvoteflygtninge som subsidiært kriterium lægges vægt på, i hvilket omfang genbosætning her i landet må forventes at indebære en varig forbedring af den pågældendes livssituation. Vurderingen skal foretages på

baggrund af udlændingens behov og forventninger sammenholdt med de vilkår, som det danske samfund kan tilbyde. Der skal endvidere lægges vægt på hensynet til folkesundheden, medmindre helt særlige grunde taler derimod.

Det nuværende subsidiære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge tager efter regeringens opfattelse ikke i tilstrækkeligt omfang hensyn til den enkelte flygtnings mulighed for at slå rod her i landet og få glæde af at være her.

På den baggrund foreslås det, at der indføres et kriterium om integrationspotentiale for kvoteflygtninge svarende til det, som VK-regeringen indførte ved lov nr. 403 af 1. juni 2005.

Med forslaget ændres det subsidiære kriterium for udvælgelsen af kvoteflygtninge, således at der skal lægges vægt på den pågældende udlændings integrationspotentiale. Dette skyldes, at genbosætning normalt kun kan betragtes som vellykket, hvis den pågældende har vilje og evne til at blive et selvforsørgende og ydende medlem af det danske samfund på lige fod med samfundets øvrige borgere, jf. herved princippet i integrationslovens § 1, stk. 1.

Spørgsmålet om, hvorvidt en person besidder det fornødne integrationspotentiale, må naturligvis besvares efter en konkret vurdering af samtlige foreliggende omstændigheder. Følgende forhold indgår – i overensstemmelse med det tidligere kriterium om integrationspotentiale – med betydelig vægt; sproglige forudsætninger, uddannelse og arbejds erfaring, familieforhold, netværk samt den enkeltes alder og motivation.

Vedrørende familieforhold bemærkes det, at regeringen finder det væsentligt, at genbosætningen bidrager til at holde en familie samlet. Familier bør derfor som hidtil søges genbosat samlet, uanset at ikke alle familiemedlemmer har samme integrationspotentiale.

For en nærmere gennemgang af de omstændigheder, som med betydelig vægt indgår i vurderingen af, om en person besidder det fornødne integrationspotentiale, og anvendelsen af integrationspotentialekriteriet i øvrigt henvises til forarbejderne til lov nr. 403 af 1. juni 2005 (lovforslag nr. L 79 af 23. februar 2005, pkt. 4.2.3).

Der tilsigtes ingen ændringer i den nuværende anvendelse af hasteplasser eller pladserne under den såkaldte "Twenty or More"-ordning. Det foreslåede integrationspotentialekriterium vil således ikke skulle anvendes ved behandling af disse sager.

Indførelsen af integrationspotentialekriteriet i 2005 affødte kritik, herunder fra UNHCR, som fandt, at øget fokus på kvoteflygtningenes forudsætninger for integration er diskriminerende og underminerer udvælgelse baseret på en behovsvurdering samt afskærer genbosætning af de mest udsatte flygtninge.

Den foreslåede lovændring ændrer ikke på, at det primære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge fortsat vil være, om udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, om udlændingen ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller om udlændingen må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, såfremt de var indrejst i Danmark som asylansøgere.

Det forhold, at de foreslåede regler inddrager flygtningenes mulighed for at opnå vellykket integration i Danmark, er således et supplerende udvælgelseskriterium.

Endvidere bemærkes, at integrationspotentialekriteriet ikke anvendes ved udvælgelsen af kvoteflygtninge i hastesager og "Twenty or More"-kategorien. Udlændingestyrelsen vil således som hidtil sikre, at der, i det omfang UNHCR anmoder om det, udvælges det nævnte antal flygtninge under de pågældende kategorier.

Efter regeringens 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 på udlændingens mulighed for at blive integreret i det danske samfund.

Regeringen er på den baggrund ikke enig i den kritik, der blev rejst i forbindelse med indførelsen af integrationspotentialekriteriet i 2005.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1 og 2.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslagets skønnes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder mv.

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra den XXX 2015 til den XXX 2015 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Advokatsamfundet, Amnesty Nu, Amnesty International, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Børnerådet, Børns Vilkår, Dansk Flygtningehjælp, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Flygtningenævnet, Flygtninge Under Jorden, For-

eningen af Udlændingeretsadvokater, Færøernes Landsstyre, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Indvandrerrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationsstjeneste, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Vestre Landsret, Østre Landsret, samtlige byretter, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, SOS mod Racisme, UNHCR og Ægteskab Uden Grænser.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/Mindreudgifter	Negative konsekvenser/Merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommune og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommune og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 (§ 8, stk. 4, 1. pkt.)

Efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 8, stk. 4, skal der ved udvælgelsen af udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 1-3 (kvoteflygtninge), lægges vægt på, i hvilket omfang genbosætning her i landet må forventes at indebære en varig forbedring af den pågældendes livssituation. Vurderingen skal foretages på baggrund af udlændingens behov og forventninger sammenholdt med de vilkår, som det danske samfund kan tilbyde. Der skal endvidere lægges vægt på hensynet til folkesundheden, medmindre helt særlige grunde taler derimod.

Den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 8, stk. 4, 1. pkt., indebærer, at der indføres et subsidiært kriterium om integrationspotentiale for kvoteflygtninge svarende til det, som VK-regeringen indførte ved lov nr. 403 af 1. juni 2005. Det betyder, at der ved udvælgelsen af kvoteflygtninge skal lægges vægt på den pågældende udlændings integrationspotentiale. Vurderingen af den enkelte ansøgers integrationspotentiale vil skulle afgøres efter en konkret vurdering af samtlige foreliggende omstændigheder, herunder sproglige forudsætninger, uddannelse og arbejds erfaring, familieforhold, netværk samt den enkeltes alder og motivation.

Efter regeringens 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 på udlændingens mulighed for at blive integreret i det danske samfund.

Vedrørende familieforhold bemærkes det, at regeringen finder det væsentligt, at genbosætningen bidrager til at holde en familie samlet. Familier bør derfor som hidtil søges genbosat samlet, uanset at ikke alle familiemedlemmer har samme integrationspotentiale.

Den foreslåede lovændring ændrer ikke på, at det primære kriterium for udvælgelse af kvoteflygtninge fortsat vil være, om udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, om udlændingen ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller om udlændingen må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, såfremt de var indrejst i Danmark som asylansøgere. Endvidere skal integrationspotentialekriteriet ikke anvendes ved udvælgelsen af kvoteflygtninge i hastesager og "Twenty or More"-kategorien.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2 (§ 8, stk. 4, 2. pkt.)

Som følge af indførelsen af et kriterium om integrationspotentiale for kvoteflygtninge svarende til det, som VK-regeringen indførte ved lov nr. 403 af 1. juni 2005, ophæves § 8, stk. 4, 2. pkt.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.1 og 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2016.

Til § 3

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

Gældende formulering

Lovforslaget

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1021 af 19. september 2014, som ændret senest ved lov nr. 685 af 27. maj 2015, foretages følgende ændring:

§ 8. ---

§ 1

Stk. 2 og 3. ---

1. § 8, stk. 4, 1. pkt., affattes således:

Stk. 4. Ved udvælgelsen af udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 1-3, skal der lægges vægt på, i hvilket omfang genbosætning her i landet må forventes at indebære en varig forbedring af den pågældendes livssituation. Vurderingen skal foretages på baggrund af udlændingens behov og forventninger sammenholdt med de vilkår, som det danske samfund kan tilbyde. Der skal endvidere lægges vægt på hensynet til folkesundheden, medmindre helt særlige grunde taler derimod.

”Ved udvælgelsen af udlændinge, der meddeles opholdstilladelse efter stk. 1-3, skal der, medmindre særlige grunde taler derimod, lægges vægt på udlændingenes mulighed for at slå rod i Danmark og få glæde af opholdstilladelsen, herunder deres sproglige forudsætninger, uddannelsesforhold, arbejdserfaring, familieforhold, netværk, alder og motivation.”

2. § 8, stk. 2, 2. pkt., ophæves.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2016.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske eller grønlandske forhold tillader.