

Notat



Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

**KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT**

**vedrørende**

Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Ny opholdsordning for medfølgende familie til hjemvendende udlandsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer)

**1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.**

Høringsnotatet angår lovforslag om ændring af udlændingeloven (Ny opholdsordning for medfølgende familie til hjemvendende udlandsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer). Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 1. marts 2017 til den 7. marts 2017. været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Advokatsamfundet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty International, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Beskæftigelsesrådet, Business Danmark, Bygge-, Anlægs- og Trækartellet, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, CEPOS, Cevea, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Danmarks Skibsmæglerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Advokater, Danske Havne, Danske Regioner, Danske Universiteter, Datatilsynet, De Regionale Arbejdsmarkedsråd, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Den Kooperative Arbejdsgiver og interesseorganisation i Danmark, Det Faglige Hus, DI, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finansforbundet, Finansrådet, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frie Funktionærer, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Færøernes Landsstyre, Gartneri-, land- og Skovbrugets Arbejdsgivere, HK/Danmark, HORESTA, Håndværksrådet, Indvandrermedicinsk klinik Odense Universitetshospital, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkernes Integrationstjeneste, KL, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Kraka, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Københavns Byret, Landbrug & Fødevarer, Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen af

17. marts 2017

International rekruttering  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler  
Marianne Ulrik Mertens

Sags nr. 2016 - 4691  
Akt-id 204396

Forsvarsadvokater, Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen i Danmark, Landsskatteretten, Ledernes Hovedorganisation, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Plums Fond for fred, økologi og bæredygtighed, Politiforbundet i Danmark, Producentforeningen – The Danish Producers Association, PROSA – Forbundet af It-professionelle, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, samtlige byretter, SOS mod Racisme, Sundhedskartellet, Sø- og Handelsretten, Udlændingenævnet, Ægteskab uden grænser og 3F.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har pr. 17. marts 2017 modtaget svar fra: Danmarks Rederiforening, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, SOS mod Racisme, Retspolitisk Forening, Udlændingenævnet, DTU, Ægteskab uden Grænser, Rådet for Etniske Minoriteter, Aarhus Universitet, Danes Worldwide og Institut for Menneskerettigheder.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere modtaget høringsvar fra Politiforbundet, Datatilsynet, Syddansk Universitet, FTF, Sø- og Handelsretten, KL, byretspræsidenterne og Færøernes Landsstyre, der har oplyst ikke at have bemærkninger til lovforslaget.

Det bemærkes, at præsidenten for Østre Landsret og præsidenten for Vestre Landsret ikke har ønsket at udtale sig om lovforslaget.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringsvar. Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringsvarene er anført i kursor.

Bemærkninger af generel politisk karakter, gengivelse af den foreslåede opholdsordning og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, herunder bemærkninger om familiesammenførselsreglerne og reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, indgår ikke i høringsoversigten.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til høringsvarene, som er sendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integration.

## **2. Generelle bemærkninger**

**Dansk Rederiforening** er meget positiv overfor lovforslaget. Rederiforeningen anfører i den forbindelse, at shipping er global, og at et typisk karriereløb kan være udstationering i adskillige år uden for Europa med efterfølgende ønske om at vende tilbage til Danmark med familien og specialiseret viden i bagagen om ikke bare det land, som de har boet i, men også shippingindustrien, som i sin natur er verdensomspændende, hvorfor det glæder Rederiforeningen, at allerede hjemvendte udlændingsdanskere kan få deres familie med til Danmark under den foreslået overgangsordning. Rederiforeningen angiver endvidere, at lovforslaget er et vigtigt tiltag i retning af at tiltrække arbejdskraft til gavn for virksomheder og vækst i Danmark, og at rederierne har stor glæde af at kunne trække på den type kvalificeret arbejdskraft, som heldigvis er en afledt effekt af rederiernes klare,

globale orientering. Ligeledes finder Rederiforeningen det helt rigtigt, at de almindelige krav i udlændingeloven, som stilles til familiesammenføring, ikke finder anvendelse efter den foreslåede ordning.

**Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA)** støtter lovforslaget, der efter FA's vurdering gør det mere attraktivt for højtqualificerede udlandsdanskere at vende tilbage til Danmark for at arbejde og dermed løfte dansk velstand og velfærd. FA anfører, at vi skal gøre mere for at øge mængden og kvaliteten af arbejdskraft i Danmark, og at dette lovforslag trækker i den rigtige retning på begge parametre. FA anfører endvidere, at det er særdeles vigtigt for det danske arbejdsmarked og for samfundsøkonomien, at virksomhederne får bedre adgang til kvalificeret arbejdskraft, og at tilførsel af ny viden og input fra hjemvendende danskere og deres familier kan være et ekstra løft til det danske arbejdsmarked. Endelig gør FA på vegne af FA's sektor opmærksom på, at vi allerede på nuværende tidspunkt har en lav ledighed, som senest i november 2016 blev opgjort til 2,3 pct. for finanssektoren og til 2,2 pct. for forsikringssektoren.

**SOS mod Racisme** anfører, at det normalt er godt med en lempelse af udlændingelovens ellers umenneskeligt stramme krav til familiesammenføring, hvorfor SOS mod Racisme finder det mærkeligt at udtale sig negativt om den lempelse som forslaget er udtryk for. SOS mod Racisme anfører i den forbindelse at dette skyldes, at deres udgangspunkt er, at det såkaldte "tilknytningskrav" aldrig skulle have været indført i dansk ret, da det alene har til formål at diskriminere i forbindelse med familiesammenføring.

**Rådet for Etniske Minoriteter** finder det positivt, at man ved den foreslåede ordning ønsker at indføre lempeligere regler for udlandsdanskere, der ønsker at tage deres familie med til Danmark, således at dette nu kan ske på samme vilkår som udenlandske arbejdstagere.

**DTU** ønsker at styrke det internationale forskningssamarbejde igennem øget forskermobilitet, herunder gennem øget internationalisering af medarbejderstaben, hvorfor DTU finder det er relevant og positivt, at DTU bliver hørt i denne sammenhæng. DTU anfører, at DTU har erfaret, at højtqualificerede hjemvendende udlandsdanskere opfatter de nuværende regler for familiesammenføring som en barriere for at vende tilbage til Danmark, hvorfor DTU finder, at det tiltænkte lovforslag sender et godt signal i forhold til tiltrækning og fastholdelse af højtqualificerede hjemvendende udlandsdanskere. DTU anfører endvidere, at det er positivt, at udlandsdanskere fremadrettet stilles lige så gunstigt som udlændinge, der er tilbudt job omfattet af positivlisten eller beløbsordningen, i relation til adgangen til at få deres udenlandske familie med til Danmark.

**Aarhus Universitet** ser positivt på de foreslåede ændringer og anfører i den forbindelse, at studerende og forskere i stigende omfang tager til udlandet, og juniorforskere ofte forventes at have haft en stilling i udlandet, hvilket ændrer ansættelsesmønstrene på universiteterne, og gør, at international rekruttering bliver vigtigere fremover. Aarhus Universitet peger i den forbindelse på, at en særlig interessant gruppe i den sammenhæng er udenlandsdanskere, som har gjort aka-

demisk karriere i udlandet, og at lovforslaget forbedrer universiteternes muligheder for at trække denne gruppe tilbage til danske universiteter.

**Danes Worldwide** ser helt overordnet positivt på regeringens fokus på udlandsdanskernes forhold samt initiativ til at lempe vilkårene, når udlandsdanskere ønsker at vende hjem til deres fædreland med deres familie. Danes Worldwide anfører i den forbindelse, at udlandsdanskere er en stor og solid ressource, og at det danske samfund skal benytte sig af denne ressource og deres internationale viden, erfaringer og know-how til at skabe vækst i Danmark, og at vi skal søge mod et fleksibelt regelsæt der gør, at Danmark kan tiltrække den nødvendige arbejdskraft.

**Ægteskab Uden Grænser** anfører, at en begrænset gruppe af udlandsdanskere med lovforslaget gives en helt ny mulighed for opholdstilladelse til deres ægtefælle, hvorfor ingen stilles ringere end i dag, hvorfor Ægteskab Uden Grænser på den baggrund ikke har noget imod lovforslaget men dog mener, at det har karakter af en lappeløsning. Ægteskab Uden Grænser anfører endvidere, at det problem, som Biao-dommen og ministeriets tolkning af den har skabt, ikke bliver løst ved, at en begrænset gruppe af udlandsdanskere får mulighed for at søge om en helt ny slags opholdstilladelse til deres ægtefælle, da der stadig vil være udlandsdanskere, der bliver ramt af tilknytningskravet, og det væsentlige er at holde sig deres situation for øje snarere end erhvervslivets behov eller samfundsøkonomien.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet har noteret sig de generelle tilkendegivelser.*

### **3. Høringsfristen**

**Retspolitisk Forening** konstaterer, at høringsfristen – endnu en gang – i sagen her er urimelig kort – 4 arbejdsdage, og at det medfører, at høringsparterne ikke gives tid til at udarbejde mere tilfredsstillende hørings svar, hvilket er til skade for den videre proces i regering og Folketing.

**Danes Worldwide** tager afstand fra, at et så vigtigt hørings svar for udlandsdanskere og deres familier kun har fire arbejdsdage fra offentliggørelse til indlevering af et komplet hørings svar. Danes Worldwide anfører i den forbindelse, at det ikke hører hjemme i en retsstat, at relevante myndigheder og organisationer har så kort tid til at forberede et fyldestgørende hørings svar.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet beklager den korte høringsfrist. Når høringsfristen har været så kort, skyldes det et ønske om, at de nye regler kan træde i kraft så hurtigt som muligt. Der er tale om regler, der giver højt kvalificerede danskere en ny mulighed for at vende hjem med deres udenlandske familie.*

*Det bemærkes i den forbindelse, at lovforslaget indeholder en overgangsordning, der betyder, at allerede hjemvendte udlandsdanskere under visse betingelser kan få deres familie med til Danmark, uanset at de ikke længere er etableret i udlandet. Hensynet til denne gruppe og muligheden for rent faktisk at indgive en an-*

*søgning om opholdstilladelse her i landet efter overgangsordningen taler med styrke for en hurtig ikrafttræden.*

*Herudover skal det bemærkes, at ingen med lovforslaget stilles ringere. En gruppe udlandsdanskere får en ny mulighed for at søge opholdstilladelse, men der er samme mulighed for at søge familiesammenføring, som der hele tiden har været.*

#### **4. Lovforslagets formål**

**SOS mod Racisme** anfører, at den foreslåede lempelse har til hensigt at genindføre den diskrimination, der var gældende mellem 2002 og 2016 i form af hhv. 28 års og senere 26 års reglen, og at ændringen er "smart" tænkt, fordi den sidestiller udenlandsdanskere med de udlændinge, som kommer hertil på Greencard med deres familier, og som er fritaget fra tilknytningskravet fordi de bidrager til "vækst og velstand." SOS mod Racisme anfører endvidere, at forudsætningen for lovforslaget er falsk, fordi andre udlændinge – som familiesammenføres til danske statsborgere eller herboende udlændinge – også bidrager til "vækst og velstand".

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at der med lovforslaget foreslås en ny opholdsordning for medfølgende familie til udlandsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer. Der er således tale om en ny opholdsordning baseret på erhvervs- og beskæftigelsesmæssige hensyn og ikke en undtagelse til familiesammenføringsreglerne.*

#### **5. Persongruppen omfattet af den foreslåede nye opholdsordning**

**Retspolitisk Forening** anfører, at det er forståeligt, at Danmark/regeringen måtte reagere oven på EMD-dommen fra maj 2016 (Biao ctr. Danmark), da "26-årsreglen" for udlandsdanskere og deres familier blev underkendt. Retspolitisk Forening anfører endvidere, at de foreslåede ændringer af udlændingeloven forekommer alt for restriktive for udlandsdanskere og deres familier mht. ønsket ophold i Danmark efter måske længerevarende ophold i udlandet (uden for EU mv.), og at den foreslåede ny opholdsordning forekommer jobmæssigt/indtægtsmæssigt, økonomisk og socialt urimelig, da familie-ophold forudsætter, at udlandsdanskere kan dokumentere et arbejde/indtægt i Danmark omfattet af enten positivlisten eller beløbsordningen.

**Rådet for Etniske Minoriteter** anfører, at de gerne så, de lempeligere regler gjaldt for alle, uanset beskæftigelse og indkomst.

**Danes Worldwide** anbefaler, at ingen udlandsdanskere ekskluderes.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at den foreslåede ordning tager udgangspunkt i, at en udlandsdanskere med et jobtilbud, der – hvis udlandsdanskere havde været udlænding – ville kunne give opholdstilladelse efter positivlisten eller beløbsordningen, er omfattet af ordningen. Positivlisten og beløbsordningen retter sig mod højtuddannede og højtlønnede arbejdstagere, som Danmark har en væsentlig erhvervs-mæssig interesse i at tiltrække. Grupperne bidrager positivt til Danmark.*

*Samtidig er der tale om en ordning, som på den ene side skal balancere hensynet til Danmarks væsentlige erhvervs- og beskæftigelsesmæssige interesse i at kunne tiltrække højt kvalificerede udlændingsdanskere, der har et jobtilbud her i landet, og på den anden side hensynet til, at ordningen ikke bliver en vej til at omgå de almindelige familiesammenføringsbetingelser.*

*For danske statsborgere, der ønsker at bo i Danmark med deres familie, er der fortsat mulighed for at søge familiesammenføring. Disse regler ændres således ikke med lovforslaget.*

**Udlændingenævnet** opfordrer til, at det i lovforslaget tydeliggøres, hvilken persongruppe, der vil kunne meddeles opholdstilladelse efter den foreslåede § 9 m, stk. 2.

*Det fremgår af lovforslaget, at medfølgende familie som det altovervejende udgangspunkt alene omfatter ægtefælle eller fast samlever samt hjemmeboende børn under 18 år, samt at der ved fast samliv forstås samliv af mindst 1½-2 års varighed. Udlændinge- og Integrationsministeriet har på baggrund af Udlændingenævnets bemærkning præciseret, at der i helt særlige tilfælde også kan gives tilladelse til et hjemmeboende barn over 18 år eller en forælder. Dette svarer til, hvad der i dag gælder for medfølgende familie til udenlandske arbejdstagere. Der henvises til lovforslagets afsnit 3.2.2 og de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 9.*

**Aarhus Universitet** påpeger, at der eksisterer en særlig problemstilling i forhold til hjemmeboende børn over 18 år, hvilket kan blive en udfordring, når udlændingsdanskere rekrutteres til stillinger på lektor- og professorniveau. Aarhus Universitet anfører i den forbindelse, at disse børn i det nuværende lovforslag vil skulle efterlades i det nuværende hjemland, eller der skal søges en særskilt tilladelse til dem under andre regler. Aarhus Universitet anfører endvidere, at lovforslaget ellers tager højde for, at man i en rekrutteringssituation rekrutterer en hel familie, men risikerer her at besværliggør processen for forskere på det absolutte topniveau, hvorfor Aarhus Universitet foreslår, at aldersgrænsen udvides eller, at der opereres med hjemmeboende børn i stedet for en aldersbegrænsning.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at der med lovforslaget lægges op til at der skal være parallelitet mellem de gældende regler om opholdstilladelse til medfølgende familie til udenlandske arbejdstagere og den nye opholdsordning for visse udlændingsdanskere.*

*Medfølgende familie til udenlandske arbejdstagere omfatter som det altovervejende udgangspunkt alene ægtefælle eller fast samlever samt hjemmeboende børn under 18 år. I helt særlige tilfælde kan der dog gives tilladelse til et hjemmeboende barn over 18 år eller en forælder. Der er med lovforslaget ikke lagt op til at udvide adgangen til som udenlandsk arbejdstager at få medfølgende familie med til Danmark.*

## 6. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 14 om forbud mod diskrimination

**Danes Worldwide** bemærker især den åbenlyse forskelsbehandling af danske statsborgere, der - såfremt lovforslaget vedtages i sin nuværende form - bliver konsekvensen. Danes Worldwide anfører i den forbindelse, at lovforslaget tilgodeser én særlig gruppe af højtlønnede danske statsborgere, som naturligvis vil kunne nyde godt af de lempede vilkår, hvis de søger om familiesammenføring, men at en stor gruppe af danske statsborgere og deres familier samtidig ignoreres; nemlig dem, der ikke tjener over 408.800 kr. eller optræder på positivlisten. Danes Worldwide fremhæver f.eks. at ulandsdanskere med selvstændig virksomhed ikke vil kunne vende tilbage til Danmark med deres internationale familie, da de ikke er opført på positivlisten og i sagens natur typisk ej heller vil kunne fremvise noget jobtilbud i deres ansøgning om ægtefællesammenføring i Danmark.

**Danes Worldwide** gør endvidere opmærksom på, at det nærværende lovforslag vil ramme folk med erhvervsuddannelser, hvis eksempelvis en erhvervsuddannet ung dansker flytter til udlandet, forelsker sig og siden – med sin internationale familie – ønsker at vende tilbage til Danmark sammen med en ikke EU-ægtefælle. Danes Worldwide anfører i den forbindelse, at denne danske statsborger vil blive personligt ramt, fordi vedkommendes uddannelse og indtægt ikke vil matche forslagens regler for familiesammenføring, og at Danes Worldwide undrer sig over, at lovforslaget overser tusindvis af danskere i udlandet, og at der via samme forslag de facto lægges op til at diskriminere disse statsborgere i kategorier af ønskede henholdsvis uønskede egne statsborgere. Danes Worldwide anfører endvidere, at alle ulandsdanskere skal have mulighed for at vende tilbage til Danmark med eventuel udenlandsk ægtefælle og deres børn, og at Danes Worldwide tager afstand fra, at ulandsdanskere opdeles i A og B hold afhængig af indtægt og lign, når der skal tages stilling til ægtefællesammenføring. Danes Worldwide anfører ligeledes, at uanset om der er tale om en højtuddannet/højtlønnede dansk statsborger eller en statsborger, der ikke kan leve op til de foreslåede strenge krav, så bør begge danskere have lige mulighed for at vende hjem til Danmark med deres ægtefælle, da der er tale om to grupper, hvor begge i gængs såvel som slægtskabsmæssig forstand netop er danskere, og at danske statsborgere, såfremt de kan forsørge sig selv, skal have lov til at vende hjem, når de ønsker det – naturligvis uden at deres familie bliver splittet mellem to lande.

**Danes Worldwide** sammenfatter, at lovforslaget er en lappeløsning med forskelsbehandling af danske statsborgere i udlandet som direkte konsekvens, og at det grundlæggende er forkert, at lovforslaget kun tilgodeser danskere i den arbejdsdygtige alder. Danes Worldwide peger i den forbindelse på danske statsborgere, som er rejst ud i verden, har arbejdet for danske kommercielle interesser og nu er blevet pensioneret og ønsker at vende hjem til Danmark med en udenlandsk ægtefælle og deres børn, og at en sådan ulandsdansk – forudsat at pågældende ikke opfylder tilknytningskravet – ikke vil kunne vende hjem til Danmark med sin familie – også selvom vedkommendes tidligere job var omfattet af positivlisten eller vedkommende ville blive tilbudt et job i Danmark omfattet af beløbsordningen.



**Institut for Menneskerettigheder** anfører, at der med lovforslaget indføres en ny form for forskelsbehandling mellem udlandsdanskere, da tilknytningskravet og de øvrige regler omfattet af opholdsordningen kun vil gælde over for udlandsdanskere, som ikke kan opnå ansættelse inden for fagområderne på positivlisten, og som heller ikke kan opnå en årlig aflønning på over ca. 400.000 kr. Institut for Menneskerettigheder påpeger i den forbindelse, at de almindelige regler, herunder tilknytningskravet, kun vil gælde over for f.eks. personer, der af forskellige grunde står uden for arbejdsmarkedet, personer uden højere uddannelse eller med højere uddannelse, som ikke er med på positivlisten, personer, som er selvstændige erhvervsdrivende, pensionister eller af andre grunde ikke søger ansættelse, og personer, som er "lavtlønnede" i betydningen årsløn under ca. 400.000 kr. (svarende til ca. 33.000 kr. månedligt).

**Institut for Menneskerettigheder** anfører endvidere, at det centrale menneskeretlige spørgsmål er, om det er sagligt og proportionalt at forskelsbehandle statsborgere ud fra deres karakter af højt kvalificeret og højt lønnet arbejdskraft. Instituttet påpeger, at forskelsbehandlingen/opholdsordningen begrundes med, at det er regeringens ønske om at motivere netop den gruppe udlandsdanskere til at tage arbejde i Danmark, fordi det vil være i Danmarks interesse. Instituttet anfører i den forbindelse, at EMD har taget stilling til en lignende begrundelse i sagen Hode og Abdi mod Storbritannien. Instituttet anfører, at det på baggrund af denne dom – og i lyset af Biao-dommen – må anses for tvivlsomt, om EMD vil finde det objektivt og rimeligt begrundet at forskelsbehandle på grundlag af statsborgernes karakter af højt kvalificeret og højt lønnet arbejdskraft. Instituttet hæfter sig i den forbindelse ved, at EMD i Biao-dommen lagde vægt på, at Danmark var det eneste land i Europa, der forskelsbehandlede sine statsborgere på grundlag af varigheden af statsborgerskabet.

**Institut for Menneskerettigheder** anfører ligeledes, at det ikke af lovudkastet fremgår, om andre lande har tilsvarende regler, og at instituttet ikke er bekendt med, at noget andet land har tilsvarende regler. Instituttet har desuden hæftet sig ved, at der i bemærkningerne til udkastet ikke er nogen vurdering af forslagens overensstemmelse med menneskeretten, hvorfor instituttet ikke har grundlag for med den fornødne sikkerhed at tage stilling til, om opholdsordningen er i strid med den internationale menneskeret. Instituttet anfører, at udgangspunktet er, at staten kan opstille regler om familiesammenføring, men at det efter den foreliggende retspraksis fra EMD må anses for tvivlsomt, om EMD vil anse forskelsbehandlingen proportional. Instituttet anfører i den forbindelse, at det har væsentlig betydning for den menneskeretlige vurdering, om andre lande har tilsvarende bestemmelser eller om Danmark går enegang som tilfældet var med 28-årsreglen, hvorfor instituttet derfor anbefaler, at der foretages en samlet menneskeretlig vurdering af de to lovforslag, som ønskes vedtaget som følge af Biao-dommen, og at det i den forbindelse undersøges, om andre lande har tilsvarende bestemmelser om forskelsbehandling af egne statsborgere.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal indledningsvist bemærke, at der med lovforslaget foreslås en ny opholdsordning for medfølgende familie til udlandsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer. Der er således tale om en ny opholdsordning baseret på erhvervs- og beskæftigelsesmæssige hensyn. Forsla-*



get ændrer ikke ved de eksisterende familiesammenføringsregler i udlændingelovens §§ 9 og 9 c.

I relation til forslaget forhold til EMRK artikel 14, skal ministeriet bemærke, at artikel 14 i EMRK indeholder et forbud mod diskrimination på baggrund af bl.a. køn, race, religion eller politisk eller anden overbevisning. Bestemmelsen omfatter både forbud mod direkte og indirekte diskrimination i forhold til de rettigheder og friheder, der er omfattet af konventionen.

Ved vurderingen af, om der i en konkret situation foreligger forskelsbehandling, skal det vurderes, om andre personer, der befinder sig i en sammenlignelig situation nyder en mere fordelagtig retsstilling, og hvis det er tilfældet, om der foreligger en objektiv og rimelig begrundelse for forskelsbehandlingen.

Den foreslåede opholdsordning for udlandsdanskere indebærer, at danske statsborgere, der bor i udlandet, og som besidder særlige kvalifikationer, som Danmark har en beskæftigelsesmæssig interesse i at tiltrække, ligesom udlændinge (udenlandske arbejdstagere) får en særlig lempelig adgang til at få deres familie med sig til Danmark.

Den nævnte gruppe af udlandsdanskere er som anført kendetegnet ved at besidde særlige kvalifikationer, som Danmark har en beskæftigelsesmæssig interesse i at tiltrække, og de kan derfor ikke sammenlignes med andre danske statsborgere, som bor i udlandet eller i Danmark.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det ikke udgør diskrimination i strid med artikel 14 sammenholdt med artikel 8 i EMRK, at den foreslåede ordning alene omfatter udlandsdanskere, der opfylder betingelserne efter beløbsordningen eller positivlisten.

Vedrørende Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i sagen Hode and Abdi v. the United Kingdom (no. 22341/09) bemærkes, at sagen vedrørte en regel, hvorefter flygtninge med tidsbegrænsede (førstegangso)pholdstilladelser ikke kunne meddeles ægtefællesammenføring, hvis ægteskabet var indgået efter flugten (dvs. at ægteskabet ikke var indgået i det tidligere opholdsland). Ægtefæller til andre udlændinge med tidsbegrænset opholdstilladelse, f.eks. arbejdstagere og studerende, blev ikke stillet over for en betingelse om, at ægteskabet skulle være indgået i det tidligere opholdsland.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fandt i sagen bl.a., at flygtninge med tidsbegrænsede (førstegangso)pholdstilladelser, der havde indgået ægteskab efter flugten, var i en sammenlignelig situation med arbejdstagere og studerende, idet disse normalt også blev meddelt tidsbegrænsede opholdstilladelser. Forskelsbehandlingen af disse grupper var således omfattet af EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 8.

*Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol bemærkede herefter, at det kan udgøre et sagligt hensyn bag forskelsbehandling, at en stat ønsker at skabe et incitament for visse grupper af udlændinge til at rejse til den pågældende stat, og at staterne normalt overlades en vid skønsmargin i relation til generelle ordninger, der er begrundet i økonomiske eller sociale hensyn. Da et sådant argument imidlertid ikke havde været fremført i de nationale retssager vedrørende de pågældende regler, og da en britisk domstol (the Upper Tribunal, Asylum and Immigration) i mellemtiden havde fundet, at de pågældende regler ikke kunne begrundes, fandt Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at forskelsbehandlingen ikke var sagligt begrundet.*

*Dommen vedrører således ikke spørgsmålet om, hvorvidt forskellige grupper af et lands egne statsborgere med forskellige beskæftigelsesmæssige kvalifikationer er i en sammenlignelig situation i relation til en erhvervsmæssigt begrundet opholdsordning for medfølgende familie som den foreslåede.*

*Som nævnt er det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at den gruppe af udlandsdanskere, der efter forslaget kan benytte den nye opholdsordning, er kendetegnet ved at besidde særlige kvalifikationer, som Danmark har en beskæftigelsesmæssig interesse i at tiltrække, og at de derfor ikke kan sammenlignes med andre danske statsborgere, som bor i udlandet eller i Danmark.*

## **7. Etableringen i udlandet**

**Aarhus Universitet** anfører, at en stilling i udlandet ofte vil medføre et fortsat samarbejde om forskningsprojekter med hjemmemiljøet i Danmark, hvilket kan mudre lovforslagets definition af, hvornår et udlandsophold er et udlandsophold i forhold til hvad legitime ophold i Danmark er. Aarhus Universitet anfører endvidere, at det samme gælder lovforslagets udgangspunkt om, at udlandsopholdet skal have været mindst otte år (dog ned til to under særlige forudsætninger), da de første år af en akademisk karriere er præget af korte ansættelser og international mobilitet, hvorfor Aarhus Universitet kan frygte, at yngre forskere, som vi ønsker at rekruttere tilbage til Danmark efter få år i udlandet, fortsat kan få problemer med at få familien med til Danmark. Aarhus Universitet anbefaler derfor, at lovforslaget tager højde for de særlige vilkår, som gør sig gældende i forhold til denne attraktive målgruppe af udlandsdanskere, så forskere i alle stadier af karrieren vil kunne gøre brug af denne ordning.

**Danmarks Rederiforening** henstiller til, at etableringskravet fortolkes fleksibelt med større vægt på at opfylde formålet med den foreslåede ordning end en rigid fortolkning af længden af opholdet i udlandet.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at det er Styrelsen for International Rekruttering og Integration, der i første instans vil træffe afgørelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9 m, stk. 2. Afslag på opholdstilladelse vil kunne påklages til Udlændingenævnet.*

*Styrelsen for International Rekruttering og Integrations vurdering af, hvornår en danske statsborger er etableret i udlandet vil bero på en konkret vurdering af samtlige momenter i sagen.*

*Som det fremgår af lovforslagets afsnit 3.2.1, skal der ved vurderingen af, hvornår en dansk statsborger er "etableret" i udlandet på den ene side lægges vægt på formålet med ordningen, dvs. Danmarks væsentlige erhvervs- og beskæftigelsesmæssige interesse i at kunne tiltrække højt kvalificerede udlandsdanskere, der har et jobtilbud her i landet, og på den anden side hensynet til, at ordningen ikke bliver en vej til at omgå de almindelige familiesammenføringsbetingelser ved f.eks. kortere udlandsophold, der primært har til formål at omgå familiesammenføringsreglerne. Ordningens anvendelsesområde skal på den baggrund afgrænses forholdsvis snævert.*

*Som det ligeledes fremgår af lovforslagets afsnit 3.2.1, retter forslaget sig mod danske statsborgere, der er etableret i udlandet på en sådan måde, at de under udlandsopholdet har opbygget en sådan tilknytning uden for Danmark, at det må anses for af væsentlig betydning for deres beslutning om eventuelt at vælge Danmark som arbejdsland, at de har en lempelig adgang til at få deres udenlandske familie med her til landet. Det vil som udgangspunkt være en forudsætning for at anse en dansk statsborger for omfattet af ordningen, at den danske statsborger har gennemført et længerevarende ophold i udlandet.*

*Styrelsen for International Rekruttering og Integration vil ved vurderingen af, om den danske statsborger er etableret i udlandet, ligeledes se på, hvor vedkommende har arbejdet. Der vil i alle tilfælde være tale om en konkret vurdering med inddragelse af samtlige momenter i hver enkelt sag.*

**Ægteskab Uden Grænser** anfører, at bemærkningerne til lovforslaget må forstås sådan, at når en dansk statsborger har opnået "stor tilknytning" til Danmark, så kræver det et sted mellem 2 og 8 års ophold i udlandet, før denne tilknytning risikerer ikke længere at være til stede, hvorfor Ægteskab Uden Grænser antager, at de 2 år gælder for danske statsborgere, der kun netop havde opnået tilknytning ved at bo 12 år i Danmark, hvorimod de 8 år gælder for danske statsborgere, der har haft hele deres opvækst og uddannelse i Danmark.

**Danes Worldwide** bemærker, at det i lovudkastet nederst på side 17 beskrives, at Udlændingestyrelsen fortsat vil skulle vurdere, om familierne opfylder tilknytningskravet, og at Danes Worldwide ikke mener, at det er en fornuftig udnyttelse af begrænsede ressourcer at undersøge og vurdere familiens tilknytning til Danmark, hvis lovforslaget vedtages, og der således på denne baggrund kan søges om familiesammenføring på baggrund af beløbsordningen eller positivlisten.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at der med lovforslaget foreslås en ny opholdsordning for medfølgende familie til udlandsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer. Der er således tale om en ny opholdsordning baseret på erhvervs- og beskæftigelsesmæssige hensyn. Forslaget ændrer ikke ved de eksisterende familiesammenføringsregler i udlændingelovens §§ 9 og 9 c.*

*Styrelsen for International Rekruttering og Integration vil således ikke ved vurderingen af, om en dansk statsborger er etableret i udlandet, se på, om den danske statsborger og vedkommendes ægtefælle eller faste samlever opfylder tilknytningskravet efter familiesammenføringsreglerne.*

*I forhold til det afsnit i lovforslaget, som Danes Worldwide henviser til, skal Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærke, at det omhandler inddragelse af opholdstilladelse og den medfølgende families mulighed for i en sådan situation at indgive ansøgning om opholdstilladelse på andet grundlag, f.eks. på baggrund af familiesammenføring. Det præciseres i den forbindelse, at en sådan ansøgning skal indgives til Udlændingestyrelsen, der bl.a. vil foretage en konkret vurdering af, om tilknytningskravet er opfyldt.*

**Ægteskab Uden Grænser** anfører, at det vil være svært for en udlandsdansker at vurdere, om han overhovedet kan komme i betragtning til ordningen, eller om hans ægtefælle i stedet skal søge om "almindelig" familiesammenføring, hvilket er et problem, fordi ansøgningerne skal indgives til to forskellige myndigheder, og begge typer ansøgninger er belagt med et højt gebyr. Ægteskab Uden Grænser foreslår i den forbindelse – bl.a. henset til at en dansk statsborger kan opnå EU-opholdsret til sin ægtefælle ved at flytte mindst 3 måneder til et andet EU-land, hvorfor der ikke er det store misbrugspotentiale – at ordningen gøres væsentlig mere enkel, f.eks. ved at nøjes med at konstatere, at den danske statsborger har været frameldt CPR i mindst 6 måneder, og at ansøgningen er indgivet i naturlig forlængelse af den danske statsborgers returnering til Danmark.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at der med lovforslaget foreslås en ny opholdsordning for medfølgende familie til udlandsdanskere med visse beskæftigelsesmæssige kvalifikationer. Der er således tale om en ny opholdsordning baseret på erhvervs- og beskæftigelsesmæssige hensyn. Ansøgninger om opholdstilladelse på baggrund af den foreslåede ordning skal – hvis lovforslaget vedtages – indgives til Styrelsen for International Rekruttering og Integration. Såfremt en ansøger ønsker vejledning om muligheden for at søge opholdstilladelse efter den foreslåede nye opholdsordning, kan ministeriet således henvise til at tage kontakt til Styrelsen for International Rekruttering og Integration.*

*Ministeriet skal endvidere bemærke, at der med den foreslåede nye opholdsordning ikke ændres ved de eksisterende familiesammenføringsregler. En ansøgning om opholdstilladelse på baggrund af familiesammenføring skal således som i dag indgives til Udlændingestyrelsen, og en ansøger, som ønsker vejledning herom, kan tage kontakt til Udlændingestyrelsen.*

## **8. Opholdstilladelsens længde**

**Aarhus Universitet** anfører at have forståelse for, at opholdstilladelsen er bundet op på en konkret ansættelse, men påpeger i den forbindelse at ikke mindst i en forskningskarrieres tidlige år, kan karrieren være præget af kortere ansættelser, eller ansættelser som ændres på grund af ekstern forskningsfinansiering, hvorfor det skaber uro om opholdet og risikerer at medføre, at udlandsdanskere, vi som samfund ønsker at fastholde, rejser til udlandet igen, hvorfor Aarhus Universitet foreslår, at der gives tilladelser ved korte tidsbegrænsede ansættelser, som ræk-

ker længere ud over ansættelsesperioden end foreslået eller, at der indbygges andre former for fleksibilitet, som kan skabe ro omkring rekrutteringen og bosættelsen i Danmark.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at det er en betingelse for at få opholdstilladelse som medfølgende familie til en udlandsdansker, at udlandsdanskeren har fået et jobtilbud, som ville kunne danne grundlag for opholdstilladelse efter positivlisten eller beløbsordningen, hvis udlandsdanskeren havde været udlænding. Der vil derfor ikke kunne meddeles opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse for en længere periode end jobtilbuddets varighed, da betingelserne for opholdstilladelse i så fald ikke vil være opfyldt.*

### **9. Ophør af opholdsretten/jobsøgningsophold**

**Danes Worldwide** henleder endvidere opmærksomheden på, at hvis en hjemvendt dansk statsborger omfattet af positivlisten/beløbsordningen mister sit job, så vil den udenlandske medfølgende ægtefælle få forlænget sin opholdstilladelse i maksimalt seks måneder, hvorefter den tilflyttede ægtefælle som konsekvens af lovforslaget vil blive bedt om at forlade landet igen, såfremt opholdstilladelsen ikke er opnået på anden baggrund eller den danske statsborger ikke hurtigt finder et nyt job, der opfylder lovforslagets krav. Danes Worldwide anfører i den forbindelse, at denne usikkerhed i opholdstilladelsen ikke er rimelig, og at der i Danmark ikke må herske en retstilstand, hvor familier i den beskrevne situation, vil blive tvunget til at pendle mellem Danmark og udland med personlige ulykke og usikkerhed som følge heraf.

**Ægteskab Uden Grænser** anfører, at det mest væsentlige er, at opholdstilladelse efter den foreslåede ordning vil være betinget af, at den danske statsborger til stadighed er ansat i en stilling, der ville give mulighed for opholdstilladelse med henblik på at arbejde i Danmark, hvis han var udlænding, hvilket svarer til, hvad der gælder for udenlandske arbejdstagere og deres familie, men at der netop på det punkt er en vigtig forskel på den situation, de to grupper befinder sig i. Ægteskab Uden Grænser anfører endvidere, at hvis en indisk ingeniør har taget sin familie med til Danmark, og hans arbejdsgiver herefter går konkurs, så mister han selv sin opholdstilladelse, hvorfor der ikke er grund til, at hans familie skal blive i Danmark, hvorimod situationen er anderledes for en dansk-indisk familie, da den danske statsborger fortsat har ret til at bo i Danmark, mens ægtefællens opholdstilladelse kommer i fare. Ægteskab Uden Grænser påpeger i den forbindelse bl.a., at da familien allerede er i Danmark, og den ene ægtefælle er dansk statsborger, vil Danmark klart være det nærmeste land til at sikre dem mulighed for fortsat samliv, hvorfor det i mange situationer vil være i strid med menneskerettighederne, hvis en opholdstilladelse inddrages, fordi den danske statsborger skifter til et job med en lavere løn eller en anden stillingsbetegnelse.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at det er en betingelse for at få opholdstilladelse som medfølgende familie til en udlandsdansker, at udlandsdanskeren har fået et jobtilbud, som ville kunne danne grundlag for opholdstilladelse efter positivlisten eller beløbsordningen, hvis udlandsdanskeren havde været udlænding.*

*En opholdstilladelse kan normalt forlænges, hvis de betingelser, som lå til grund for meddelelse af opholdstilladelse, fortsat er opfyldt på tidspunktet for afgørelse om forlængelse.*

*Hvis udlandsdanskeren mister sit arbejde, er en af betingelserne for den meddelte opholdstilladelse ikke længere opfyldt.*

*For at fastholde den attraktive arbejdskraft, som højt kvalificerede udlandsdanskere udgør, lægges der med lovforslaget op til at medfølgende familie til udlandsdanskere skal kunne opholde sig i Danmark i yderligere 6 måneder, hvis udlandsdanskeren uforskyldt mister sit arbejde. Hermed får udlandsdanskeren 6 måneder til at finde et nyt arbejde, der evt. kan danne grundlag for opholdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 9 m, stk. 2, ligesom det giver den medfølgende familie mulighed for at søge opholdstilladelse på andet grundlag, f.eks. som arbejdstager, hvis den medfølgende ægtefælle er kommet i beskæftigelse, eller som familiesammenført.*

*Dette svarer til, hvad der i dag gælder for udenlandske arbejdstagere med opholdstilladelse efter positivlisten, beløbsordningen eller fast track-ordningen.*

*Det fremgår af lovforslagets afsnit 3.2.8, at en ansøgning om familiesammenføring efter udlændingelovens § 9 (eller § 9 c) vil skulle indgives til Udlændingestyrelsen. Det fremgår endvidere, at varigheden af parternes ophold i Danmark vil indgå i Udlændingestyrelsens vurdering af, om tilknytningskravet i udlændingelovens § 9, stk. 7, er opfyldt, og at det derfor gradvist vil blive lettere for parret at opfylde tilknytningskravet i løbet af deres ophold i Danmark. Herudover fremgår det, at en hjemvendt dansk statsborger alt andet lige må antages hurtigere at (gen)opbygge tilknytning til Danmark end en udlænding, der kommer til Danmark og ikke har en forudgående tilknytning her til landet, samt at dette navnlig gælder, hvis den danske statsborger har haft en væsentlig del af sin opvækst i Danmark og under udlandsopholdet har bevaret en tilknytning til Danmark, der går ud over statsborgerskabet. Endelig fremgår det, at Udlændingestyrelsen i overensstemmelse med gældende praksis i alle tilfælde vil foretage en konkret vurdering af, om tilknytningskravet er opfyldt, hvori bl.a. indgår, hvor udlandsdanskeren har haft sin opvækst, hvor længe udlandsdanskeren har været udrejst og af hvilke årsager, ægtefællernes sproglige færdigheder, herunder hvilke(t) sprog der tales i familien, ægtefællernes uddannelses- eller arbejdsmæssige tilknytning til Danmark, om parrets eventuelle børn går i skole i Danmark, og hvor parrets øvrige nære familie bor.*