

Beslutningsforslag nr. B 125. Fremsat den 27. marts 2003 af Elsebeth Gerner Nielsen (RV), Elisabeth Arnold (RV) og Marianne Jelved (RV)

## Forslag til folketingsbeslutning

### om styrket indsats mod tvangsægteskaber, bedre vilkår for integration af udenlandske ægtefæller og forenklede regler for familiesammenføring

Folketinget opfordrer regeringen til snarest muligt at fremsætte de nødvendige lovforslag og foretage de fornødne administrative ændringer med henblik på at forstærke indsatsen mod tvangsægteskaber, at sikre udenlandske ægtefæller bedre vilkår for integration og at forenkle og liberalisere reglerne for familiesammenføring med udenlandske ægtefæller.

Følgende elementer skal indgå:

1. Ny bestemmelse i straffeloven, der skal gøre det klart, at det er ulovligt at tvinge andre til at indgå ægteskab.
2. Alle kommuner forpligtes til at etablere eller være tilknyttet et socialt beredskab, som kan hjælpe enhver, der er offer for et tvangsægteskab.
3. Et udredningsarbejde om tvangsægteskaber, der skal søge at skabe overblik over omfanget af tvangsægteskaber og over eksisterende og planlagte initiativer mod disse ægteskaber.
4. En forstærket international indsats for at få EU-landene og andre lande til ligeledes at kriminalisere tvangsægteskaber.
5. Samtale på de danske ambassader med alle ansøgere til familiesammenføring om, hvad det indebærer at komme til Danmark, om, hvordan landet fungerer, og om forskellen mellem ansøgerens eget land og Danmark.
6. Flygtninge skal have retskrav på at kunne genforenes med ægtefæller eller faste samlevere.
7. Danske og nordiske statsborgere og udlændinge, som har boet i Danmark i mindst 2 år, har ret til familiesammenføring, når følgende krav er opfyldt:
  - 7.1 Begge personer skal være fyldt 21 år.
  - 7.2 Begge personer skal kunne tale mindst ét fælles sprog.
  - 7.3 Den herboende skal kunne forsørge ægtefællen, hvis denne er arbejdsløs.
  - 7.4 Den herboende er forpligtet til at forsørge ægtefællen efter en eventuel skilsmisse.
  - 7.5 Den herboende må ikke være dømt for vold mod en ægtefælle eller samlever i 10 år før ansøgningstidspunktet.
  - 7.6 Den familiesammenførte er generelt forpligtet til at deltage i danskundervisning. Der skal indbetales et depositum på 10.000 kr. herfor, som tilbagebetales, når undervisningsprogrammet er gennemført. Den midlertidige opholdstilladelse forlænges med 1 år ad gangen i takt med gennemførelsen af forskellige sprogmoduler. Hvis sprogmodulerne ikke gennemføres, kan det midlertidige opholdsgrundlag bortfalde.
  - 7.7 I de kommuner, hvor andelen af udenlandske statsborgere overstiger 4 pct., kan kommunen kræve, at den herboende råder over egen selvstændig bolig af rimelig størrelse.

## Bemærkninger til forslaget

### *Generelle bemærkninger*

Det Radikale Venstre har, siden den oprindelige udlændingelov blev vedtaget i 1983, medvirket til at stramme reglerne for familiesammenføring adskillige gange for at undgå misbrug af reglerne og for at fremme mulighederne for integration. Det Radikale Venstre stemte imod regeringens stramninger af udlændingeloven, som trådte i kraft den 1. juli 2002, fordi vi samlet set finder, at de er uacceptable og i alt for høj grad forringer danske statsborgeres muligheder for familiesammenføring. (Der henvises til lov nr. 365 af 6. juni 2002, jf. lovforslag nr. L 152 fra folketingsåret 2001-02, 2. samling (Folketingstidende, forhandlingerne side 3885, 7049, 7575 og 7774, Till. A side 3952 og 4091, Till. B side 1389 og 1616 samt Till. C side 678)). Derfor fremsætter Det Radikale Venstre nu en række beslutningsforslag om ændringer af udlændingeloven, straffeloven m.v., som vil medføre en mere retfærdig og enkel udlændingelov.

Det Radikale Venstre er af den opfattelse, at der er tre problemer at adressere i forhold til familiesammenføring:

For det første tvangsægteskaberne. For det andet importen af kvinder fra fattige lande. For det tredje manglende integration.

I relation til tvangsægteskaber skal det understreges, at man ikke kender antallet af tvangsægteskaber. Man ved ikke, hvor stort det reelle problem er. Derfor ønskes et udredningsarbejde herom. Ét tvangsægteskab er imidlertid et for meget. Af samme grund foreslår vi, at tvangsægteskaber kriminaliseres i form af en særlig paragraf i straffeloven. Selv om det kan blive vanskeligt at rejse konkrete straffesager, kan et tydeligt signal have en klar præventiv effekt. Det forudsætter nødvendigvis en bred og intensiv oplysningsindsats om det danske samfunds vilje til at straffe personer, som tvinger andre ind i et ægteskab. Ligeledes foreslås et nyt socialt beredskab, der er i stand til at hjælpe ulykkelige unge, som henvender sig til de sociale myndigheder, fordi de lever i et tvangsægteskab eller er på vej ind i et. Endelig indebærer beslutnings-

forslaget, at der skal iværksættes en international indsats med henblik på at få andre lande til at kriminalisere tvangsægteskaber.

Med henblik på at forebygge ulykkelige ægteskaber indgået mellem en herboende dansk mand og en udenlandsk kvinde uden det store kendskab til hinanden foreslås indført en række nye restriktioner: For det første udvides forsørgelseskravet til også at gælde efter en eventuel skilsmisse. For det andet indføres et krav om, at ægtefællerne skal tale et fælles sprog. For det tredje må den herboende ikke have været dømt for vold mod en ægtefælle eller samlever inden for de sidste 10 år. For det fjerde skal alle, som søger familiesammenføring, til en vejledende samtale på den danske repræsentation i hjemlandet. Ansøgeren skal oplyses om rettigheder og pligter ved at blive borger i Danmark, men også om de kulturelle forskelle, der er mellem Danmark og ansøgerens eget hjemland.

Problemet med den manglende integration af nogle familiesammenførte skyldes først og fremmest, at Danmark ikke hidtil har stillet krav til familiesammenførte, som forsørges af ægtefællen. Det princip ønsker forslagsstillerne at gøre op med ved at stille krav om, at alle familiesammenførte som udgangspunkt skal gå til dansk. Konkret foreslås det, at forlængelse af den midlertidige opholdstilladelse gøres afhængig af, at den familiesammenførte har udvist vilje til at lade sig integrere. I forlængelse heraf foreslås indført et depositum på 10.000 kr., som tilbagebetales når danskundervisningen er vel gennemført. Med forslaget ønsker Det Radikale Venstre at hjælpe de udlændinge, hvis familie eventuelt ikke har et ønske om, at vedkommende integreres i det danske samfund.

På den baggrund ønsker forslagsstillerne at afskaffe de regler, som i dag forhindrer danske statsborgere i at få familiesammenføring i Danmark, samt at lempe reglerne for udlændinges adgang til familiesammenføring i Danmark – regler, som blandt andet er lavet med henblik på at forhindre tvangsægteskaber, men som reelt rammer enhver dansker (og udlænding), som ønsker at bo sammen med sin partner i Danmark.

Regeringspartierne og Dansk Folkeparti har gennemført en række stramninger af reglerne for familiesammenføring, som indebærer væsentlige og uacceptable indskrænkninger i herboendes muligheder for at leve sammen med og tage ansvar for deres ægtefælle/samlever og børn. Det skyldes ikke mindst tilknytningskravet, som indebærer, at ægtefællernes samlede tilknytning til Danmark i dag skal være større end til et andet land, hvis familiesammenføringen skal finde sted i Danmark. Det gælder også danske statsborgere.

Tilknytningskravet kan således også ramme »pæredanske« borgere, som har opholdt sig i udlandet i kortere eller længere tid, er blevet gift med en statsborger fra dette land og derefter ønsker at flytte til Danmark. Fordi den samlede tilknytning nu skal være større til Danmark end til et andet land, kan danske statsborgere – mod deres vilje – blive tvunget til at bosætte sig i udlandet. Ansatte i internationalt orienterede virksomheder er således en særlig udsat gruppe, som risikerer ikke at kunne flytte til Danmark med deres ægtefælle.

Det bør nævnes, at Danmark er det eneste land i EU, der stiller tilknytningskrav til egne statsborgere ved familiesammenføring (jf. integrationsministerens svar på spørgsmål nr. S 1050 i folketingsåret 2002-03, Folketingets forhandlinger side 3288).

Det kan tilføjes, at hvis alle andre lande valgte at gennemføre de samme familiesammenføringsregler, som Danmark har, ville nogle familier blive tvunget til et liv som globale nomader. De ville nemlig kunne komme i den situation, at de hverken kan opfylde familiesammenføringskravene i den ene eller i den anden ægtefælles hjemland.

Resultatet af stramningerne er, at familier splittes. Der er forfærdelige eksempler på, at børn forhindres i at bo sammen med begge forældre, at en mor eller far får nej til opholdstilladelse og må forlade ægtefælle og børn for at vende tilbage til sit hjemland. Der er eksempler på, at familier bosætter sig i Sverige, men fortsætter med at arbejde i Danmark for at kunne leve sammen med deres ægtefælle.

Samtidig er der opstået den retstilstand, at hvis en dansk statsborger bosætter sig i f.eks. Sverige eller et andet EU-land med sin ægtefælle, kan danskeren herefter flytte til Danmark med sin ægtefælle, fordi danskeren er »EU-borger« (har erhvervet et EU-opholdsbevis). Ved at anvende EU-reglerne for vandrende arbejdstagere kan en dansk statsborger få den ret til familiesammenføring i Danmark, som andre danske statsborgere er afskåret fra som følge af de nye regler for familiesammenføring!

Den reelle og alvorlige konsekvens af de nye regler er, at danskere indirekte tvinges til at gifte sig med

danskere, i alt fald hvis de vil være sikre på at få lov til at bo i deres eget land. Denne form for »tvangsægteskab« mener Det Radikale Venstre er i strid med det moderne Danmarks grundlæggende værdier og de europæiske frihedsrettigheder. Stramningerne i udlændingeloven resulterer i et stadig mere indadvendt Danmark, hvilket ikke er ønskeligt.

#### *Bemærkninger til forslaget enkelte punkter*

Til nr. 1

En klar bestemmelse i straffeloven om tvangsægteskaber skal være et tydeligt signal om, at medvirken til tvangsægteskab er uacceptabelt i Danmark. Det Radikale Venstre ønsker ikke, at nogen borger i Danmark skal leve i et fornedrende og uværdigt ægteskab, hvor samlivet opleves som et overgreb mod den personlige frihed. Ud over den nye bestemmelse i straffeloven skal personer, der allerede lever i et tvangsægteskab, nemmere kunne få dette ægteskab opløst ved henvisning til tvang. Det Radikale Venstre erkender, at tvangsægteskaber ikke forsvinder ved, at der udformes en ny lovparagraf, men det vil være et skridt på vejen til afskaffelse af fænomenet i Danmark og skal ses i sammenhæng med en bredere oplysningsindsats og ændringer af forældede kulturmønstre. En sådan bestemmelse kunne udformes efter den model, som justitsministeren har anvendt i lovforslag nr. L 183 om ændring af straffeloven og udlændingeloven. (Kvindelig omskæring).

Til nr. 2 og 3

Der er behov for en udredning om tvangsægteskaber i Danmark. Der er stor usikkerhed om omfanget og udbredelsen af tvangsægteskaber blandt forskellige etniske grupper. I de seneste år er der iværksat en række forskellige initiativer med henblik på at bekæmpe tvangsægteskaber, at styrke oplysningen om de mange negative konsekvenser og at forbedre rådgivning og støtte for de personer – ofte yngre kvinder – der føler sig tvunget til ægteskab. En udredning skal også afklare behovet for nye initiativer, herunder styrkelse af støtteforanstaltninger for personer, der er udsat for tvang, eller som ønsker at bryde ud af et tvangsægteskab.

Allerede nu kan det konstateres, at der er behov for en større social indsats over for unge, som henvender sig til de sociale myndigheder og beder om hjælp, enten fordi de har indgået et ægteskab mod deres vilje, eller fordi de er på vej ind i et tvangsægteskab. Der er bl.a. behov for en anonym rådgivning og tilbud om konkret støtte til ny bopæl, nyt arbejde m.v. Ligeledes kan der være behov for politibeskyttelse. De forskelli-

ge tilbud hos indvandrerorganisationerne, som ofte er baseret på frivillig arbejdskraft, kan ikke stå alene. Disse tilbud bør suppleres af gedigne rådgivningscentre i offentligt regi. Disse centre kan enten oprettes af den enkelte kommune eller i samarbejde mellem flere kommuner.

Alle offentligt ansatte har en forpligtelse til at hjælpe enhver ung, som er truet af et tvangsægteskab, til at få kontakt med rådgivningscenteret.

Hvis en herboende vælger at få myndighedernes hjælp til beskyttelse, skal vedkommende samtidig acceptere, at udlændingemyndighederne underrettes, således at en eventuel familiesammenføring ikke kan finde sted.

Til nr. 4

Regeringen opfordres til at udarbejde en strategi for, hvorledes man gennem udenrigspolitikken og det løbende samarbejde med andre lande kan bidrage til en generel og forstærket international indsats mod tvangsægteskaber. Det bør være en forudsætning, at alle EU-medlemslande respekterer det enkelte menneskes ret og frihed til at vælge sin egen ægtefælle. EU-landene bør ligeledes med alle midler bekæmpe menneskehandelslignende forhold legitimeret gennem ægteskab.

Til nr. 5

Det er forslagsstillernes vurdering, at nogle familiesammenførte ikke har det fornødne kendskab til Danmark, inden de flytter hertil. Det kan der rådes bod på med forslaget om, at de danske repræsentationer får en forpligtelse til at forklare ansøgerne om de rettigheder og pligter, der er forbundet med livet i Danmark, men også om de forskelle, herunder kulturelle forskelle, der er mellem ansøgerens eget land og Danmark. Hvis den danske repræsentation vurderer, at der er tale om et tvangsægteskab, skal de sociale myndigheder underrettes med henblik på kontakt til den herboende ægtefælle.

Til nr. 6

Det Radikale Venstre mener, at konventionsflytning, personer med et beskyttelsesbehov og personer med humanitær opholdstilladelse skal have ret til familiesammenføring i Danmark ved genetablering af ægteskaber eller faste samliv. Der skal således ikke stilles krav om forsørgelse, tilknytning til Danmark osv. Dette følger endvidere af de internationale konventioner vedrørende flytningens ret til familieliv.

Til nr. 7

Forslaget ligestiller udenlandske statsborgere, som har opholdt sig mindst 2 år i Danmark, med danske og nordiske statsborgere. Der er indtil videre fortsat særlige regler for EU-borgere med EU-opholdsbevis. EU-borgere er således ikke omfattet af dette forslag. Det Radikale Venstre opfordrer til, at Danmark nøje følger udviklingen i EU med hensyn til reglerne for familiesammenføring og indretter egne regler herefter, således at Danmark er klar til at ophæve forbeholdet vedrørende indre og retlige anliggender. Gør man ikke det, bliver Danmark en ø i EU-havet.

*Ad 7.1.* På grund af forslagets samlede elementer mener Det Radikale Venstre, at der er grundlag for at sænke det gældende alderskrav på 24 år for familiesammenføring. 21 år er valgt, fordi det forventes, at de nye fælles EU-familiesammenføringsregler vil fastsætte aldersgrænsen til 21 år. Samtidig med dette forslag fremsættes et beslutningsforslag om et »kærestevisum«, som skal gøre det muligt for danske statsborgere og udlændinge, som har opholdt sig i Danmark i 2 år, at få en udenlandsk kæreste til landet i 1 år og således prøve forholdet af, uden at man behøver indgå ægteskab. Reglen skal gælde alle over 18 år, jf. beslutningsforslag nr. B 127.

*Ad 7.2.* For at sikre et godt grundlag for integration bør der indføres et krav om, at parterne skal beherske/kunne gøre sig forståelige på mindst et fælles sprog.

*Ad 7.3.* Kravet om, at den herboende ikke må have modtaget sociale ydelser i 1 år før ansøgningen om familiesammenføring, afskaffes. Den herboende skal imidlertid påtage sig at forsørge den familiesammenførte, medmindre denne har arbejde. Der stilles ikke krav om et bestemt forsørgelsesgrundlag. Det er op til familien at tage stilling til, hvor meget eller hvor lidt man er parat til at leve for. Den herboende skal i forbindelse med ansøgningen stille en bankgaranti på 50.000 kr., og kravet om denne garanti ophæves først, når den familiesammenførte har opnået permanent opholdstilladelse. Hvis den familiesammenførte imod forventning får brug for sociale ydelser, skal bankgarantien først anvendes.

*Ad 7.4.* Der skal indføres særlige krav om forsørgelse af den familiesammenførte ved skilsmisse og en mere fleksibel anvendelse af den eksisterende bankgaranti på 50.000 kr., hvis den familiesammenførte ønsker at rejse hjem efter en skilsmisse.

*Ad 7.5.* Det Radikale Venstre kan ikke acceptere, at herboende voldelige mænd har mulighed for at spekulere i kortvarige ægteskaber med godtroende udenlandske kvinder, som lader sig lokke til Danmark af udsigten til et bedre liv for derefter at opleve vold og

undertrykkelse. Forslaget skal ses i relation til beslutningsforslaget om voldsramte udenlandske kvinder, som fremsættes samtidig med nærværende beslutningsforslag. Derfor må herboende danskere eller udlændinge ikke opnå familiesammenføring inden for de første 10 år efter en dom for vold mod en ægtefælle eller samlever, eller så længe dommen står opført på vedkommendes straffeattest.

*Ad 7.6.* For at fremme integrationen forpligtes den familiesammenførte til at deltage i sprogundervisning. Manglende fremmøde kan føre til, at den midlertidige opholdstilladelse ikke forlænges, og at personen derfor må udrejse. Det skal være muligt at undtage særlig udsatte grupper (f.eks. alvorligt syge) fra dette krav, men deltagelse i andre foranstaltninger, som kan understøtte integrationen, skal så være en forudsætning for forlængelse af den midlertidige opholdstilladelse. For at fremme deltagelse i sprogundervisning m.v. skal der indbetales et depositum på 10.000 kr. som led i ansøgningen. Dette depositum tilbagebetales, når programmet er gennemført. Kommunerne har tilsynsforpligtelsen.

*Ad 7.7.* Krav om egen bolig af rimelig størrelse skal kun kunne stilles af kommuner, hvor andelen af udenlandske statsborgere overstiger 4 pct. Det er op til disse kommuner at afgøre, om de vil benytte sig af muligheden for at stille et boligkrav. Dermed forbedres herboendes mulighed for at finde en bopæl i en kommune, som ikke kan stille et boligkrav. Hvert år skal de relevante kommuner meddele Udlændingestyrelsen, om de vil gøre kravet gældende ved ansøgninger om familiesammenføring. Forslaget vil bl.a. gøre det muligt for kommunerne på Københavns vestegn at stille et boligkrav, mens en lang række kommuner i bl.a. Frederiksborg, Roskilde og Vestsjællands Amter ikke vil være berettigede til at stille boligkrav. Målet er at undgå ghetto-dannelser og heraf følgende manglende integration i de kommuner, som selv vurderer, at de har et problem.

Uanset ovenstående regler skal der i videst muligt omfang tages hensyn til, at børn har ret til at bo i samme land som begge deres forældre.

#### *En sammenligning mellem de nuværende regler og beslutningsforslagets*

##### *Stramninger:*

Forslaget rummer følgende stramninger med henblik på bedre integration og forebyggelse af tvangsægteskaber og andre ulykkelige ægteskaber mellem udlændinge og danskere:

EksPLICIT kriminalisering af enhver, som tvinger et andet menneske ind i et ægteskab. En aktiv udenrigspolitisk indsats for at sikre, at andre lande gør det samme.

Alle ansøgere om familiesammenføring skal deltage i en oplysende samtale om forholdene i Danmark på den relevante danske ambassade eller konsulat.

Den herboende, der ønsker familiesammenføring, må ikke være dømt for vold mod en ægtefælle eller samlever inden for de sidste 10 år.

Skærpede forsørgelseskrav efter en skilsmisse.

Krav om, at det kommende ægtepar skal kunne tale sammen.

Pligt til integration gennem deltagelse i danskundervisning for den familiesammenførte (i dag er der tale om et tilbud, som den familiesammenførte *kan* tage imod. Hvis den familiesammenførte ikke modtager sociale ydelser, har kommunerne reelt ikke nogen mulighed for at understøtte integrationen). Sammenkædning af mulighed for forlængelse af midlertidig opholdstilladelse og udvist vilje til at lære dansk. Depositum for deltagelse i danskundervisning på 10.000 kr.

##### *Liberaliseringer:*

Forslaget rummer følgende liberaliseringer i forhold til de nuværende regler:

Nedsættelse af alderskravet i forbindelse med familiesammenføring til 21 år (som forventes at blive EU's alderskrav).

Fjernelse af tilknytningskrav.

Fjernelse af kravet om, at den herboende ikke må have modtaget sociale ydelser inden for det sidste år.

Fjernelse af boligkrav med undtagelse af de kommuner, hvor mere end 4 pct. er udenlandske statsborgere (i disse kommuner *kan* kommunalstyrelsen stille de boligkrav, som allerede findes i loven i dag).

Bedre mulighed for personer med humanitær opholdstilladelse til at få familiesammenføring.

##### *Beslutningsforslagets virkninger for kommunerne*

Forslaget indebærer, at kommunerne får en reel mulighed for at sikre integrationen af familiesammenførte. I dag har kommunerne ingen sanktionsmuligheder over for familiesammenførte, som ikke ønsker at blive integreret (eller ikke må), hvis de bliver forsørgt af den herboende ægtefælle.

Forslaget indebærer ligeledes en forpligtelse for alle større kommuner til at have det fornødne beredskab til at kunne hjælpe borgere, som er på vej til at blive giftet bort mod deres vilje.

*Beslutningsforslagets EU-retlige virkninger*

Forslaget indebærer en tillemptet ligestilling af danske statsborgeres og EU-borgeres mulighed for familiesammenføring.

Forslaget rummer en opfordring til regeringen om at arbejde for generelle EU-krav, som kriminaliserer tvangsægteskaber i alle medlemslande.

Forslaget indebærer, at Danmark skal lægge sig så tæt som muligt op ad EU's fælles regler på familiesammenføringsområdet. »Malmømodellen« er et ulykkeligt eksempel på, hvad Danmarks enegang på familiesammenføringsområdet kan føre til, nemlig at

danske statsborgere først ved at påberåbe sig et EU-borgerskab har mulighed for at få familiesammenføring. Hvis Danmark indfører strengere regler for familiesammenføring end andre lande, pålægges de andre EU-lande at huse de familiesammenførte danskere, som ikke kan bo sammen med deres familie i Danmark. Omvendt: Bliver de danske regler mere liberale end de øvrige EU-landes regler på området, ender Danmark som vært for de familiesammenførte EU-borgere, som ikke kan tage ophold i deres eget land, og »Danmarksmodellen« vil blive en realitet.

*Skriftlig fremsættelse***Elsebeth Gerner Nielsen (RV):**

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

*Forslag til folketingsbeslutning om styrket indsats mod tvangsægteskaber, bedre vilkår for integration af udenlandske ægtefæller og forenkede regler for familiesammenføring.*

(Beslutningsforslag nr. B 125).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.