



Til lovforslag nr. L 37

Folketinget 2010-11

Betænkning afgivet af Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik den 7. december 2010

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og integrationsloven

(Revision af reglerne om uledsagede mindreårige udlændinge m.v.)

[af integrationsministeren (Birthe Rønn Hornbech)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 28. oktober 2010 og var til 1. behandling den 9. november 2010. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og integrationsministeren sendte den 26. august 2010 dette udkast til udvalget, jf. UUI alm. del – bilag 184 (2009-10). Den 29. oktober 2010 sendte integrationsministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

#### Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget en skriftlig henvendelse fra Dansk Røde Kors.

Integrationsministeren har over for udvalget kommenteret henvendelsen.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 28 spørgsmål til integrationsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

#### 2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Venstres medlemmer af udvalget er af den opfattelse, at de danske asylregler skal skrues effektivt sammen, så de sikrer hjælp til de personer, som reelt har behov for det, men så reglerne samtidig har en præventiv virkning på de mennesker, der bevidst forsøger at snyde sig til asyl i Danmark.

Siden 2007 har Danmark – ligesom andre europæiske lande – oplevet en kraftig stigning på over 500 pct. i antallet af uledsagede mindreårige, der kommer til Danmark. Dvs. unge

under 18 år, der kommer hertil uden familiemedlemmer ved deres side for at søge asyl. Disse unge får deres asylsager behandlet efter særlige procedurer, så vi sikrer os, at der på forsvarlig vis tages hånd om dem.

V noterer sig, at det i bemærkningerne til lovforslaget fremhæves, at danske og internationale undersøgelser viser, at der er god grund til at formode, at et større antal af de uledsagede mindreårige er sendt af sted af deres forældre med det formål at tjene penge til familien eller på sigt at kunne få resten af familien familiesammenført i Danmark. I 2009 gennemførte politiet 120 aldersundersøgelser, der viste, at i syv ud af ti tilfælde var de pågældende »mindreårige« 18 år eller ældre. Mange undlader også at oplyse, at de er i kontakt med forældrene, og at de ved, hvor familien opholder sig.

Tallene taler ifølge V deres eget sprog. I hele Europa – særlig i Norden – står vi i disse år i en situation, hvor vores asylregler er under pres fra personer, der bevidst forsøger at nedbryde dem. Det er helt uacceptabelt, og derfor følger Danmark nu i fodsporene på lande som Norge, Storbritannien og Holland og strammer reglerne på dette område.

V er tilfreds med, at integrationsministeren har forsikret om, at der vil blive gjort en stor indsats for at opstarte modtage- og omsorgscentre i børnenes hjemlande, specielt i Afghanistan, hvor langt det største antal unge kommer til Danmark fra. Her skal de hjemsendte unge kunne blive indkvarteret, få tilbudt uddannelse og deltage i reintegrationsforløb m.v. Det er centralt for V at prioritere, at de unge får en tryk hjemsendelse og bliver hjulpet i hjemlandet. Derfor er V enig i behovet for at skærpe reglerne, så der ikke gives opholdstilladelse til uledsagede mindreårige, hvis der netop er passende modtage- og omsorgsfaciliteter i hjemlandet. På den måde kan vi tage tryk hånd om børnene og samtidig bekæmpe uacceptabelt snyd.

V ønsker en udlændingepolitik, der er fair over for de asylansøgere, som har brug for hjælp, men som har konsekvenser

for dem, som bevidst udnytter vores system og samfundsgoder.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker, at lovforslaget ligger i forlængelse af den udlændingeaftale, som regeringen og Dansk Folkeparti indgik i marts i 2010, bl.a. fordi Danmark ligesom andre europæiske lande oplever, at der har været et stigende antal mindreårige asylansøgere – fra Afghanistan i høj grad. Det er en problemstilling, som DF ønsker at håndtere af hensyn til sammenhængskraften og den fremtidige velfærd. Det er ifølge DF vigtigt, at Folketinget løbende følger asylområdet, og foretager de nødvendige justeringer.

Med henblik på at sikre uledsagede mindreårige, der skal udrejse af Danmark, en forsvarlig tilbagevenden til hjemlandet, er DF tilfreds med, at regeringen vil foranledige, at Danmark i lighed med andre europæiske lande søger nærområdeindsatsen forstærket gennem etableringen af modtage- og omsorgscentre for uledsagede mindreårige i disses hjemlande. I første omgang vil fokus være rettet mod Afghanistan, hvorfra langt de fleste uledsagede mindreårige i dag stammer. Det foreslås samtidig, at opholdstilladelser til uledsagede mindreårige på grund af manglende familiemæssigt netværk fremover ikke kan gives, hvis der i hjemlandet er passende modtage- og omsorgsfaciliteter. DF ser gerne, at ordningen med modtagecentre udbredes til andre relevante lande.

I dag er det udlændingens alder på asylansøgningstidspunktet, der er bestemmende for, om den pågældende bliver betragtet som en uledsaget mindreårig. Også efter at være fyldt 18 år behandles den unge fortsat som en »uledsaget mindreårig«. Det gælder både i forhold til de særlige sagsbehandlingsprocedurer, der gælder for uledsagede mindreårige, i forhold til spørgsmålet om opnåelse af opholdstilladelse som uledsaget mindreårig og i forhold til spørgsmålet om mulighed for fortsat ophold i Danmark.

Efter DF's opfattelse er grundlaget for en opholdstilladelse, der er givet til en udlænding, fordi den pågældende er mindreårig og derfor tilhører en særlig sårbar gruppe, ikke længere til stede, når den pågældende bliver voksen. DF hilser det velkommen, at reglerne om opholdstilladelse som uledsaget mindreårig på grund af manglende netværk i hjemlandet justeres, således at opholdstilladelse på den baggrund fremover kun kan gives, indtil udlændingen fylder 18 år. Når udlændingen fylder 18 år og således er blevet voksen, er grundlaget for opholdstilladelsen som mindreårig ikke længere til stede. DF noterer, at det klare udgangspunkt i lovforslaget er, at den pågældende mindreårige skal vende tilbage til sit hjemland.

Med disse bemærkninger kan DF støtte lovforslaget. DF henviser desuden til ordførertalen ved 1. behandling af lovforslaget.

Et *mindretal* i udvalget (S, SF, RV og EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Socialdemokratiets og Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget mener, at det stigende antal uledsagede mindreårige asylansøgere, der kommer til Europa og Danmark, er et stort problem. Det er et massivt svigt af de børn, der udsættes for kyniske menneskehandlers spekulation i desperate familiers håb om en bedre fremtid for deres børn. S og SF mener ikke, vi kan leve med det, og beklager derfor også, at regeringens forslag ikke er ambitiøst nok.

S og SF anerkender, at modtagecentre i nærområderne kan være en del af en samlet strategi for at komme problemet med menneskehandlers trafik af børn til Europa til livs.

S og SF finder det dog problematisk, at Danmark frasiger sig ansvaret for de uledsagede børn, der hjemsendes. Af lovforslagets bemærkninger og af svarene på de spørgsmål, der er stillet til lovforslaget, fremgår det ikke, at Danmark har et entydigt ansvar for kontrollen med modtagecentre. Tværtimod virker ansvaret diffust, og kontrolopgaven kan tilfalde andre lande end Danmark. Dette vender S og SF sig imod. Ved en ændring af loven, således at uledsagede børn ikke længere kan få ophold i Danmark, eksisterer der stadig et betydeligt ansvar for at sikre disse børns fremtid, uanset motiverne til at de er kommet til Danmark. Derfor bør den danske stats ansvar ifølge S og SF som minimum være at drive centrene eller permanent være til stede på centrene.

Sikkerheden på modtagecentre skal ifølge S og SF være i orden, så barnets tarv reelt varetages. At Danmark har et løbende tilsyn med modtagecentre, men ikke tager ansvar for de ansattes sikkerhed og børnenes sikkerhed, trivsel og vilkår, er ikke tilstrækkeligt. Dette skal særlig ses i lyset af, at krigen i Afghanistan kan eskalere og gøre samtlige områder i landet højst usikre. S og SF anerkender regeringens tilkendegivelse af, at man også vil have lokale børn som målgruppe for modtagecentre, jf. svar på spørgsmål 11. Men en sådan ordning forudsætter, at der tages hånd om sikkerheden på modtagecentre. Hele sikkerhedsspørgsmålet er ikke tilstrækkeligt belyst i lovforslaget fra regeringen.

Ud over elementet om modtagecentre rummer lovforslaget også nye regler for opholdstilladelse efter det fyldte 18. år. S og SF deler høringsparternes frygt for, at det bliver meget svært for kommunerne at motivere mindreårige/unge til at tage en uddannelse, når de med sikkerhed ved, at de, når de fylder 18 år, bliver sendt til deres hjemland, ligegyldigt hvor meget større tilknytning de nu end måtte have til Danmark, fremfor det land de oprindeligt kom fra.

Desuden finder S og SF det ovenud problematisk, at mindre børn kan komme til Danmark og modtage skolegang i en dansk skole uden at vide, om dette vil føre til permanent ophold, jf. svar på spørgsmål 18, hvoraf det fremgår, at der kun undtagelsesvis kan gives opholdstilladelse, når barnet fylder 18 år, og at dette beror på integrationsparathed. Med en sådan praksis kan børn, der ikke har fået nok ud af deres skolegang, og som kun har fået få danske venner, risikere udsendelse til et land, hvor de ikke har et netværk og hverken kender sprog eller kultur. I en sag, hvor en udenlandsk statsborger bosiddende i Danmark har begået kriminalitet, kan denne praksis ifølge S og SF forsvares. Men i tilfælde, hvor børn er ofre for en mangelfuld skolegang, virker udsendelse uproportional.

Hele lovforslaget omhandler en omfattende problemstilling, hvor regeringens forslag alene tager fat i et lille hjørne og ikke får fat i de grundlæggende årsager til menneskesmugling og menneskehandel, der må og skal angribes gennem en overordnet og samlet strategi for bekæmpelse af det grundlæggende problem. F.eks. mener S og SF, at Danmark bør forpligte sig til det internationale samarbejde om at bekæmpe menneskehandlere, at Danmark bør indgå aftaler om joint venture med andre europæiske lande for at løse problemerne.

I S og SF's optik er det afgørende, at den samlede mængde af uledsagede mindreårige asylansøgere falder.

S og SF finder det betænkeligt, at regeringen ikke har redegjort for, hvorvidt den præventive effekt, der forventes af disse modtagelsescentre, har nogen effekt på det samlede antal uledsagede mindreårige asylansøgere, der kommer til Europa, jf. svar på spørgsmål 6.

S og SF afviser således lovforslaget.

Radikale Venstre stemmer imod lovforslaget ved 3. behandling. RV vil følge andre landes erfaringer med de særlige modtagecentre i Afghanistan og sikkerheden for børnene der. Svarene fra integrationsministeren på spørgsmålene vedrørende centrene er næsten for lyserøde, og der er ikke svaret konkret. Desuden finder RV det for mekanisk, når man – uden at tage højde for en individuel behandling af den enkelte uledsagede mindreårige udlænding – slår fast i lovforslaget, at der ikke gives opholdstilladelse i Danmark, såfremt der er et modtagecenter i barnets hjemland. Endelig finder RV det uacceptabelt at fratage et uledsaget mindreårigt barn, der har opholdstilladelse i Danmark, opholdsgrundlaget, når barnet fylder 18 år.

Enhedslistens medlem af udvalget kan ikke støtte lovforslaget. Som flere af høringsparterne påpeger, bygger skræmmende meget af argumentationen for forslaget på formodnin-

ger. Man formoder, at børnene er rejst hertil frivilligt. Man formoder, at det er deres forældre, der har sendt dem hertil. Man formoder, at børnene lyver om deres alder, og at de reelt er ældre, end de oplyser. Det finder vi retssikkerhedsmæssigt dybt betænkeligt.

Derudover rammer lovforslaget en meget udsat, men til gengæld lille gruppe børn. EL mener derfor, at der slet ikke er noget behov for denne lovændring. Tværtimod.

Modtage- og omsorgscentre lyder jo umiddelbart meget sympatiske. Men EL deler de mange høringsparterers (bl.a. Red Barnet, Børns Vilkår og Amnesty International) bekymring for, at disse centre ikke vil skabe rum for, at børnene kan udvikle sig eller i øvrigt kan være i sikkerhed. Mange af de lande, børnene vil blive sendt til, er jo i væbnet konflikt med f.eks. Danmark, som det er tilfældet for Afghanistan.

Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen. Der gøres opmærksom på, at et flertal eller et mindretal i udvalget ikke altid vil afspejle et flertal/mindretal ved afstemning i Folketingssalen.

*Karsten Lauritzen (V) Karen Jespersen (V) fmd. Eyvind Vesselbo (V) Troels Christensen (V) Peter Skaarup (DF) Martin*

*Henriksen (DF) Jesper Langballe (DF) Carina Christensen (KF) Naser Khader (KF) Henrik Dam Kristensen (S) Maja*

*Panduro (S) Ole Hækkerup (S) Sophie Hæstorp Andersen (S) Astrid Krag (SF) nfmd. Meta Fuglsang (SF) Marianne Jelved (RV)*

*Johanne Schmidt-Nielsen (EL)*

Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Kristendemokraterne (KD)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Siumut (SIU)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Radikale Venstre (RV)	9	Sambandsflokkurin (SP)	1
Enhedslisten (EL)	4	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2

### Oversigt over bilag vedrørende L 37

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat, høringssvar, brev fra og svar til UNHCR
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Henvendelse af 18/11-10 fra Dansk Røde Kors vedr. regler om uledsagede mindreårige asylansøgere
5	1. udkast til betænkning
6	2. udkast til betænkning

### Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 37

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om ministeren vil beskrive de vilkår, der skal være opfyldt, for at den danske regering kan tage ansvar for børnenes tarv og sikkerhed på et modtagecenter i f.eks. Afghanistan, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om ministeren vil beskrive andre landes initiativer og erfaringer vedr. modtagecentre for uledsagede mindreårige udlændinge, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om der vil være uledsagede mindreårige udlændinge, der får ophold i Danmark, hvis der oprettes et modtagecenter i f.eks. Afghanistan, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvilke meningsfulde uddannelses- og opkvalificeringstilbud til uledsagede mindreårige udlændinge kommunerne har mulighed for at give, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om, hvad der gøres for at sikre, at de uledsagede unge, der hjemsendes på deres 18 års fødselsdag, ikke udgør et rekrutteringsgrundlag for terrororganisationer som f.eks. Taleban, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, hvorvidt etableringen af modtagecentre vil betyde reel nedgang i antallet af uledsagede mindreårige udlændinge, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om der vil blive taget nye initiativer for at stoppe den samlede mængde af uledsagede mindreårige udlændinge, som de europæiske lande modtager, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om der vil blive taget nye initiativer for at stoppe de menneskesmuglere, der er skyld i stigningen i antallet af uledsagede mindreårige udlændinge, som de europæiske lande modtager, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om, hvordan sikkerheden på modtagecentre skal varetages, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om, hvordan Danmark kan garantere, at centrene overholder deres juridiske forpligtelser, herunder FN's børnekonvention, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm. om modtagecentre også skal kunne modtage børn og unge i hjemlandene, som ikke er udrejst endnu, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
12	Spm. om man i forbindelse med dette lovforslag har undersøgt mulighederne for samarbejde med andre europæiske lande vedr. etablering og drift af modtagecentre, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
13	Spm. om, hvorvidt ministeren har kendskab til andre europæiske lande, der allerede har etableret modtagefaciliteter i nærområderne, f.eks. Afghanistan, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
14	Spm. om, hvor mange uledsagede mindreårige, der har fået asyl, og som efterfølgende har søgt familiesammenføring, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå

- 15 Spm. om, på hvilket grundlag ministeren baserer sin formodning om, at de uledsagede mindreårige er rejst frivilligt fra deres hjemland, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om, hvordan forholdene for uledsagede mindreårige, som opholder sig her i Danmark, kan forbedres, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm. om bemærkningen i lovforslagets pkt. 1 skal forstås således, at selv om barnet giver samtykke, iværksættes der ikke en eftersøgning, hvis der er passende modtage- og omsorgsfaciliteter i hjemlandet, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om det er alle uledsagede mindreårige, der som udgangspunkt skal vende tilbage til deres hjemland, når de fylder 18 år, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om, hvorvidt ministeren finder, at mere klare regler om retten til opholdstilladelse efter det fyldte 18. år vil skabe større tryghed for barnet i forhold til forventninger om bopæl og opholdsland som voksen, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm. om det gør indtryk på ministeren, når organisationerne Børnerådet og Børns Vilkår finder, at lovforslaget bygger på en lang række formodninger, der ikke kan danne grundlag for de foreslåede initiativer, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om det gør indtryk på ministeren, at Børns Vilkår og Red Barnet vurderer, at Danmark ikke vil leve op til børnekonventionen, såfremt lovforslaget gennemføres, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om, hvor mange uledsagede mindreårige ministeren forventer, der vil få meddelt opholdstilladelse i 2010, og hvorvidt antallet af meddelte opholdstilladelser vil være stigende eller aftagende i de kommende år, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 23 Spm. om, hvilke foranstaltninger ministeren påtænker at iværksætte for at garantere sikkerheden for de uledsagede mindreårige, der skal bo i modtage- og omsorgsfaciliteterne i Afghanistan, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm. om andre lande har haft succes med at oprette modtagelsescentre i Afghanistan, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 25 Spm. om den nyeste statusopdatering vedrørende den sikkerhedsmæssige situation i Kabul, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 26 Spm. om, hvordan mulighederne for at garantere de udsendte mindreårige udlændinges sikkerhed vurderes, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 27 Spm. om kommentar til henvendelsen fra Dansk Røde Kors, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå
- 28 Spm. om hvor mange uledsagede mindreårige, der har fået asyl og som efterfølgende har søgt familiesammenføring efter at være fyldt 18 år, til integrationsministeren, og ministerens svar herpå