

Høringsvar fra FN-forbundet

Lov om ændring af udlændingeloven og lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.

Præmis: FN-forbundets hovedfokus i høringssvaret er danske FN-ansatte, der ved pensionering vender hjem til Danmark; subsidiært danskere, der efter længere tids ansættelse ved FN ønsker at vende tilbage til Danmark for at bruge deres kompetencer i hjemlandet.

Formålet med lovændringen er overordnet at gøre op med skøre regler, der rammer de forkerte. Primært ved at gøre det lettere for ressourcestærke udlændingsdanskere at vende hjem til Danmark sammen med deres udenlandske ægtefæller fra ikke-EU lande. På Udlændinge- og Integrationsministeriets hjemmeside kunne man den 30. november 2023 læse om intentionerne¹.

”Regeringen har hele tiden haft et mål om at føre en stram udlændingepolitik, som ikke skal være skør”. (Udlændinge- og integrationsminister Kaare Dybvad Bek)

”Men vi har desværre set en lang række tilfælde, hvor reglerne rammer helt ved siden af og rammer nogen, de aldrig var tiltænkt at skulle ramme” (Venstres udlændinge- og integrationsordfører, Mads Fuglede).

”Det har været en moderat mærkesag, at en helt almindelig familie ikke skal rammes af uhensigtsmæssige regler på området” (Moderaternes udlændinge- og integrationsordfører, Mohammad Rona).

Hovedmidlerne i de foreslåede lovændringer er justering af kravene til sprog og økonomisk sikkerhedsstillelse.

FN-forbundet er overbevist om, at der er enighed om, at danske statsborgere, der påtager sig langtidsendelse i Danmarks officielle interesse, ikke er blandt dem, man ønsker at ramme med skør udlændingepolitik, som modarbejder dansk udenrigspolitik.

Tværtimod er det et eksplicit dansk udenrigspolitisk mål at styrke multilateralt samarbejde, og præge det med danske værdier. Dette sker bl.a. ved at kvalificerede danskere tilskyndes til og ikke afskrækkes fra at arbejde på alle niveauer af internationale multilaterale organisationer (se også Anneks A).

Hvordan loven relaterer til danske FN-ansatte. I sine bemærkninger til lovforslaget adresserer Udlændinge- og Integrationsministeriet (2.3.1.2) specifikt økonomisk sikkerhedsstillelse for udlændinge ift ’*Opholdstilladelse ved pensionering til tidligere ansatte ved herværende internationale organisationer mv.*’ Vi bemærker, at der ingen sprogkrav er til denne gruppe udlændinge, og at sikkerhedsstillelsen foreslås halveret.

Ækvivalenten – danske statsborgere, der efter langvarig tjeneste i udlandet for de selvsamme internationale organisationer ønsker at vende hjem til Danmark med deres udenlandske ægtefæller – omtales ikke. Man burde kunne forvente, at de hjemvendende danske statsborgere som minimum

¹ <https://uim.dk/nyhedsarkiv/2023/november/udlandsdanskere-der-vender-hjem-skal-nemmere-kunne-faa-familien-med-til-danmark/>

ville have de samme rettigheder og ikke skulle stille sig op i den almindelige kø om familiesammenføring på midlertidig basis for at få lov til at vende tilbage til deres hjemland.

Det er *forskelsbehandling* mellem danske og udenlandske statsborgere, der har gjort tjeneste ved FN. Siden maj 2018 har udlændinge, som har gjort tjeneste i mindst 12 år ved en international organisation i Danmark umiddelbart forud for pensionering, haft ret til at blive boende i Danmark sammen med deres ægtefælle, partner, samboende og børn. Nu vil lovforslaget gøre det endnu lettere for disse ved at halvere depositum.

FN-systemet består af mellemstatslige organisationer, som Danmark har tilsluttet sig ved lov.

Forholdene for ansatte er primært reguleret af FN-konventionerne om privilegier og immuniteter, som Danmark har tilsluttet sig uden forbehold – og gennem The United Nations Common System of Salaries, Allowances and Benefits, som Danmark har været med til at vedtage i FNs Plenarforsamling (United Nations General Assembly).

Når en dansker bliver ansat ved en FN-organisation, overtager organisationen, udover at betale løn selvfølgelig, midlertidigt også Danmarks forpligtelser overfor den enkelte og dennes familie [dependants] i form af sygesikring, forsørgelse (dependant's allowances), undervisning af børn osv.

Officiel dansk interesse – Det er i dansk udenrigspolitisk interesse, at der er så mange og så kvalificerede danskere som muligt, der vælger at gøre karriere i FN-systemet (se også Anneks A). Det kommer bl.a. til udtryk ved, at Udenrigsministeriet (UM) gennem årtier har arbejdet på aktiv multilateralisme, sekunderinger og programmer for at få unge i gang i FN-systemet som Junior Professional Officers, de såkaldte JPO-stillinger, der finansieres og rekrutteres til af UM i samarbejde med de enkelte FN-organisationer.

Tilknytning til Danmark: Vi taler om udsendelser på 15, 20, eller 30 år normalt i flere forskellige lande over hele jordkloden. De nye værtslandsaftaler mellem Danmark og organisationerne i FN-byen forhindrer, at danskere ansættes direkte i internationale professionelle stillinger (IPO) med tjenestested i Danmark.

Med det eksplicite formål at tillade en ansat og dennes familie løbende at pleje og forny båndene til hjemlandet (Danmark) betaler FN-organisationen hvert andet år – eller oftere afhængig af tjenestested – hjemmeorlov for den ansatte, dennes partner samt afhængige børn (home-leave). Der er et minimumskrav til hvor meget af denne, der skal tilbringes i hjemlandet. Dvs., også for en eventuel udenlandsk ægtefælle vil 'hjem' under hele tjenesten have været Danmark.

Børn af ægteskabet har dansk indfødsret, pas og kan søge om fortsat dansk statsborgerskab inden det fyldte 22. år.

Endeligt tæller årene som udsendt med FN i '*officiel dansk interesse*' i visse danske sammenhænge som '*bopæl i Danmark*' f.eks. ift. til optjening af ret til folkepension og ansøgning om dansk statsborgerskab for en eventuel udenlandsk ægtefælle.

Hjemsendelse (repatriation): FN afleverer så at sige den danske ansatte og dennes familie tilbage til Danmark efter endt tjeneste. FN-organisationen betaler for hjemrejse og hjemtransport af ejendele, samt en ydelse afhængig af tjenestens længde til genetablering i hjemlandet (repatriation grant).

Pension: Alle FN-ansatte [officials] og deres organisation bidrager til en obligatorisk pensionsopsparing med samlet 23,7% af lønnen. Pensionsalderen er 65 år og udbetalingerne er livsvarige. Ved pensionsholderens død, vil en efterladt ægtefælle modtage halvdelen af FN-pensionen.

Da den hjemvendte under hele udsendelsen har optjent ret til dansk folkepension, er der sammen med FN-pensionen på ingen måde tale om at ligge samfundet til byrde ift. sociale ydelser.

Situationen nu er, at udlændingeloven og de lange udsendelser afskrækker mange danskere fra at søge udsendelse ved FN i dansk officiel interesse på trods af Udenrigsministeriets tilskyndelser.

Den lange udstationering ofte på vanskelige tjenestesteder med tæt på nul muligheder for meningsfuldt arbejde for en medfølgende dansk ægtefælle øger risikoen for skilsmisse og efterfølgende nyt ægteskab med en udenlandsk partner. Udsendelse som ung, f.eks. gennem JPO-programmet leder ofte også til partnerskab / giftermål med en udlænding.

I Anneks B gives to eksempler på helt almindelige familier, deres overvejelser og genvordigheder, som resultat af *skør* lovgivning, og at de har arbejdet i officiel dansk interesse.

Forslag: Fastslå, at danske statsborgere efter årene med tjeneste i officiel dansk interesse ved FN har ret til at vende hjem til Danmark sammen med deres familie. Dvs., at man går direkte til permanent opholdstilladelse i Danmark, alle krav om prøver og sikkerhedsstillelse bortfalder.

Derudover bør opholdstilladelsen ikke bortfalde ved den danske ægtefælles død, da den udenlandske part jo gennem de mange år (tjenestetiden og efterfølgende), har fået Danmark som hjemland og jo desuden er sikret enke/enkemandspensionen fra FN.

Anneks A: Multilateralisme

Skiftende danske regeringer har understreget den vitale danske interesse i en styrkelse af de multilaterale institutioner.

Det overordnede mål for Udenrigsministeriets ”*Handlingsplan for Aktiv Multilateralisme 1996*” var ”*Et normmæssigt bedre og operationelt mere effektivt multilateralt system*”.

Som et af planens ni delmål angives ”*Flere danske ansatte og leverandører*”

I udenrigsministeriets *Plan for Udgiftsrammer for Udviklings samarbejdet for 2019-2022* hedder det desuden:

”Som et lille land med et liberalt demokrati og en åben, globaliseret økonomi har Danmark en vital interesse i et velfungerende, regelbaseret internationalt samarbejde, forankret i liberale værdier. Ved at prioritere indsatsen gennem det multilaterale samarbejde også gennem udviklingspolitikken vil regeringen sikre, at vi fra dansk side forsøger at præge samarbejdet og de kommende forandringer mest muligt på områder, som giver os indflydelse og som er i Danmarks interesse.”

Dette bekræftes yderligere i regeringens *Udenrigs- og sikkerhedspolitiske Strategi af maj 2023* i afsnittet om *Den regelbaserede verdensorden og multilateralisme*.

”Danmark skal fortsætte sin store og utvetydige opbakning til FN-pagten og det regelbaserede samarbejde. Hvor magt ikke giver ret. Hvor globale problemer som klimaforandringer og biodiversitet løses gennem multilateralt samarbejde.”

Denne klare danske interesse kan bl.a. som anført i handlingsplanen fra 1996 tilgodeses ved, at så mange kvalificerede danskere som muligt søger og opnår ansættelse i internationale organisationer og dermed får mulighed for at fremme danske værdier, præge og styrke den regelbaserede verdensorden.

Anneks B: To eksempler fra virkeligheden

I nedenstående eksempler fra virkeligheden er personernes identitet sløret. Men FN-forbundet er bekendt med personerne og deres historier.

Poul valgte pga. af reglerne ikke at vende hjem.

I 1993 reflekterede Poul på et stillingsopslag indrykket af UM om en toåring Junior Professional Officer (JPO) stilling ved UNDP i Vietnam. Stillingen var finansieret af UM fra den danske udviklingsbistand. Poul fik jobbet og tiltrådte i 1994. Allerede det første år forelskede han sig i en vietnamesisk kollega (Hang). De blev gift og fik snart en datter (Sophie), der jo havde dansk indfødsret og rutinemæssigt fik et dansk pas.

Poul gjorde sit arbejde godt og blev, som det var Danmarks hensigt med JPO-programmet, International Professional Officer (IPO) ved UNDP. De følgende år gjorde Poul tjeneste i en lang række forskellige lande – hver gang flyttede den lille familie med. Poul gjorde stadig sit arbejde godt og steg i graderne. I de sidste to posteringerne var han 'Resident Coordinator'. Det indebar bl.a. at koordinere på tværs af alle FN-organisationerne i tjenestelandet.

Poul er således et lysende eksempel på en succes af, hvad man engang kaldte '*aktiv mulilateralisme*'.

MEN – for der er et men.

Poul har gjort det, Danmark ønskede. Det bliver også anerkendt, at Poul siden 1994 har tjent i kongerigets interesse i udlandet. Derfor har både Poul og Hang gennem alle årene optjent ret til dansk folkepension. Derudover vil Hang, hvis hun skulle vælge at søge dansk statsborgerskab, blive anset for at have opfyldt bopælskravet allerede qua sit giftermål med Poul – selv om hun ikke har boet i Danmark. Hun skal dog stadig opfylde alle de andre krav.

I 2023 nærmer Poul sig pensionsalderen efter næsten 30 års tjeneste i FN. Datteren Sophie er i mellemtiden blevet fuldgældig dansk statsborger, flyttet til Danmark og venter deres første barnebarn. Det har hele tiden været Pouls mening at vende hjem og genetablere sig i Danmark efter endt tjeneste.

Men da han begynder at undersøge sagen, kommer han i tvivl. Hang skal ansøge om en midlertidig opholdstilladelse. Den skulle være rimeligt let at få – men kræver dog en 'godkendelse'. *Det er ikke en ret!* Opholdsgrundlaget vil være, at Hang er gift med Poul. Men hvad nu, hvis Poul dør? Så mister Hang opholdsgrundlaget og skal søge igen. Og hvad nu, hvis hun ikke får den? Skal hun så flytte væk fra datter og barnebarn til Vietnam, hvor hun ikke har boet i 30 år?

På grund af tvivlen, vælger Poul og Hang at bosætte sig i Portugal – og så måske senere flytte til Danmark under EU-reglerne for familiesammenføring.

Det er både *skørt og umenneskeligt*, at straffe Poul og hans familie for at have gjort, hvad Danmark ønskede – nemlig at tjene kongeriget gennem udstationering med FN. Det er yderligere skørt, i stedet for at Poul modtager og bruger sin FN-pension i Danmark, sender Danmark hver måned dansk folkepension til Portugal.

Derudover, er det *forskelsbehandling* mellem danske og udenlandske statsborgere, der har gjort tjeneste ved FN. Siden maj 2018 har udlændinge, som har tjenestegjort i mindst 12 år ved en international organisation i Danmark umiddelbart forud for pensionering, haft ret til at blive boende i Danmark sammen med deres ægtefælle, partner, samboende og børn. Og nu vil lovforslaget gøre det endnu lettere for disse udlændinge ved at halvere depositum.

Det virker *grotesk*, at man straffer folk for at gøre netop det, Danmark ønsker. UMs stillingsopslag med JPO-stillinger burde slutte med:

”Advarsel! Du skal vide, at hvis du under tjenesten ved FN gifter dig med en udlænding, risikerer du at miste retten til at vende hjem.”

Thomas valgte at vende hjem og blev udsat for reglerne.

Thomas og hans canadiske ægtefælle Lisa tilbragte de første 5 år af deres ægteskab i Danmark, hvor han arbejdede for en dansk humanitær organisation. På daværende tidspunkt – i 1970’erne – fik udenlandske ægtefæller uden større vanskeligheder opholdstilladelse i Danmark, inkl. CPR-nummer og sygesikringsbevis. Efter at have søgt en FN-stilling opslået af Udenrigsministeriet, og efter at have gennemgået et langt interview i UMs lokaler, fik Thomas tilbudt jobbet og rejste til Etiopien med sin kone og deres treårige søn. Et kvart århundrede senere og efter at have fungeret som FN-medarbejder i 7 forskellige lande, nåede Thomas den normerede FN-pensionsalder. Da familien under deres lange udenlandsophold havde tilbragt deres tilbagevendende hjemmearbejdsperioder i Danmark (fremfor Canada), var det helt naturligt for dem at slå sig ned i Danmark.

Men de vendte hjem anno 2006 til et Danmark med drastisk ændrede regler for udenlandske ægtefæller. På folkeregistret fik Lisa besked på, at hun inden for 30 dage skulle indgive en ansøgning om at blive ’familiesammenført’ med sin danske mand, som hun på det givne tidspunkt havde været gift med i næsten 30 år. Ansøgningsskemaet bredte sig over 24 sider og indeholdt en stribe af tåkrummende spørgsmål, hvoraf nogle er direkte anstødelige – f.eks. *’er ægteskabet indgået efter dit og din ægtefælles eget ønske’*, og *’hvad var grunden til at (ægteskabs)beslutningen blev truffet’*, og *’har I samlevet forud for indgåelse af ægteskabet?’*

Lisa fik at vide, at sagsbehandlingen ville tage 6-8 måneder, og at hun skulle deponere sit pas hos Udlændingemyndighederne. I denne venteperiode kunne hun (a) ikke tage betalt arbejde, (b) ikke få sygesikringsbevis, og (c) ikke forlade Danmark (f.eks. på ferie eller familiebesøg i udlandet) uden først at søge om en genindrejsetilladelse. Hvis tilladelsen blev givet, ville hun midlertidigt få sit pas tilbage. Da familiesammenføringstilladelsen omsider blev givet, var der gået 10 måneder siden ankomsten i Danmark – og først da fik Lisa sit pas tilbage og fik mulighed for at rejse frit ind og ud af Danmark, og først da fik hun igen sit danske sygesikringsbevis.

Selv om Lisa nu var mor til to danske børn, og selv om hun tidligere havde boet i Danmark i fem år, blev hun ved hjemkomsten til Danmark – efter hendes danske ægtefælles mange års tjeneste i et internationalt FN-organ i Danmarks interesse – behandlet som en nyankommen. Det indebærer, at opholdstilladelsen kun var gyldig i to år, hvorefter hun skulle søge igen. I årene siden da har hun måttet søge og fået godkendt ophold i yderligere 2 år, derefter 3 år, og derefter 5 år ad gangen. Og hver gang skal der betales ansøgningsgebyr – senest var satsen 2.920 kroner – og sagsbehandlingen

har strakt sig over 5-8 måneder, inden for hvilken hun igen kun kunne rejse til udlandet, hvis hun først søgte om og fik udstedt en genindrejsetilladelse. Som følge heraf har det gentagne gange været Udlændingestyrelsen og dens tidsfrister – og ikke familiebehov – der har afgjort hvor og hvornår familien har kunnet tage på ferie eller deltage i familiesammenkomster.

Den største uhyrlighed ved brugen af 'familiesammenføring' som politisk princip for udenlandske ægtefæller til hjemvendte danskere er klausulen om, at alle opholdstilladelser bliver givet på den udtrykkelige betingelse, at man vedvarende skal opfylde de betingelser, hvorpå den var udstedt. Det betyder i praksis, at hvis den danske ægtefælle afgår ved døden, er 'familiesammenføring' ikke længere mulig, og den udenlandske enke/enkemand kan derfor i værste fald tvinges til at forlade Danmark og den dagligdag, inkl. børn og børnebørn, som de har haft – i mange år.

Til sidst skal det i parentes nævnes, at hver gang Thomas ankommer i Lisas hjemland Canada, får han automatisk og gratis et stempel i sit pas, som giver ham 180 dages ophold, fordi han er gift med en canadisk statsborger.