

# Danmark stiller hårdere krav til flygtninge, der vil have en permanent opholdstilladelse, end Tyskland, Norge og Holland

**D**anmark har flere gange siden 2002 ændret kravene for, at flygtninge kan få permanent opholdstilladelse. Selvom andre lande også har øget kravene i kølvandet på flygtningekrisen i 2015, stiller Danmark i dag hårdere krav vedrørende både opholdstid, sprogkunderskaber og selvforsørgelse end Norge, Holland og Tyskland.

I mange vestlige lande modtager asylansøgere en midlertidig opholdstilladelse, når de opnår asyl. Hovedformålet er beskyttelse, og den midlertidige opholdstilladelse kan typisk forlænges, så længe rejse til hjemlandet ikke er sikkert. Flygtninge opholder sig derfor ofte i mange år i deres nye værtsland med uvished om muligheden for at vende tilbage til deres oprindelsesland.

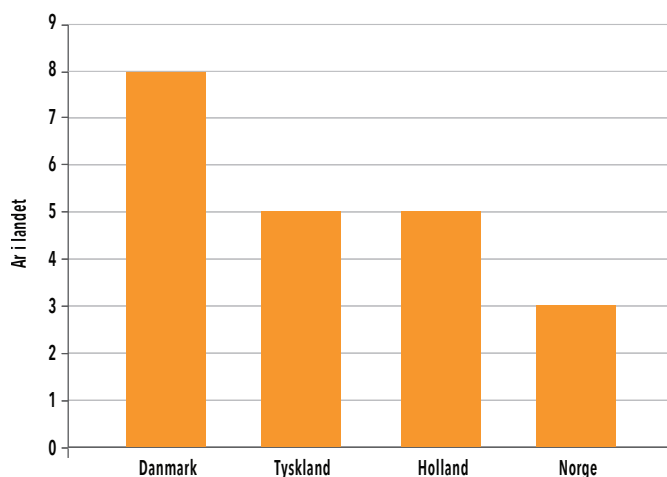
ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed har sammenlignet udviklingen i kravene for, at flygtninge kan opnå permanent opholdstilladelse i Danmark, Norge, Holland og Tyskland, der alle i udgangspunktet giver midlertidige opholdstilladelser til flygtninge.

## Danmark ene om at øge kravet vedrørende opholdstid for at få permanent ophold

De fleste europæiske lande er bundet af EU-Kommissionens regler om juridiske rettigheder for borgere med langvarigt ophold i EU-lande fra 2003. EU-lovgivningen fordrer, at borgere med midlertidigt, langvarigt ophold skal kunne søge om permanent ophold efter maksimalt 5 år i landet. Det gælder derfor i de fleste europæiske lande, herunder både Holland og Tyskland, som indførte dette krav før EU-lovgivningen. I Norge er det et krav, at flygtninge har været 3 år i landet for at kunne søge om permanent opholdstilladelse.

Danmark er imidlertid undtaget fra EU-reglen på grund af Danmarks retsforbehold og kunne derfor i 2002 hæve opholdskravet fra 3 til 7 år. I 2010 blev

Figur 1. Krav vedrørende opholdstid for at få permanent opholdstilladelse, 2018



Kilde: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed pba. MIPEX samt nationale hjemmesider.

kravet sænket til 4 år, og i 2012 hævet til 5 år. I dag er kravet 8 år. Figur 1 viser kravene vedrørende opholdstid i de fire lande i 2018.

## Alle fire lande har øget kravene vedrørende sprogkunderskaber

Det er ofte væsentligt at kunne det lokale sprog for at kunne gebærde sig i det nye land. Sprogundervisning har derfor længe været en integreret del af mange landes modtagelse af indvandrere.

Siden 2000 har alle fire lande indført krav om, at en flygtning skal bestå en sprogtest for at få en permanent opholdstilladelse. Danmark var tidligst ude blandt de fire lande og indførte et krav om bestået sprogtest i 2002. Herefter fulgte Holland og Norge, mens Tyskland indførte krav om bestået sprogtest for flygtninge i 2016. Sprogtestene udformes ofte efter en ensartet niveaude-

**Tabel 1. Krav vedrørende sprogkunderskaber for at få permanent opholdstilladelse, 2018**

	Danmark	Tyskland	Holland	Norge
Sprogkrav	Selvstændig sprogbruger (B1)	Basisniveau (A2)	Basisniveau (A2)	Basisniveau (A1/A2)

Note: Krav på CEFR-skalaen er angivet i parentes. De viste niveauer er minimumsniveauer, som afhænger af andre forhold.

Kilde: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed pba. MIPEX samt nationale hjemmesider.

ling, som anbefalet af EU-Kommissionen i 2001. Sprogkravene er lavere i Norge, Holland og Tyskland med et niveau, der i de europæiske retningslinjer betegnes som basisniveau, end i Danmark. I Danmark kræves der i dag bestået Prøve i Dansk 2, der niveaumæssigt betegnes som selvstændig sprogbruger. I Danmark var kravet fra 2002 til 2010 samt fra 2012 til 2015 Prøve i Dansk 1, der svarer til basisniveauet.

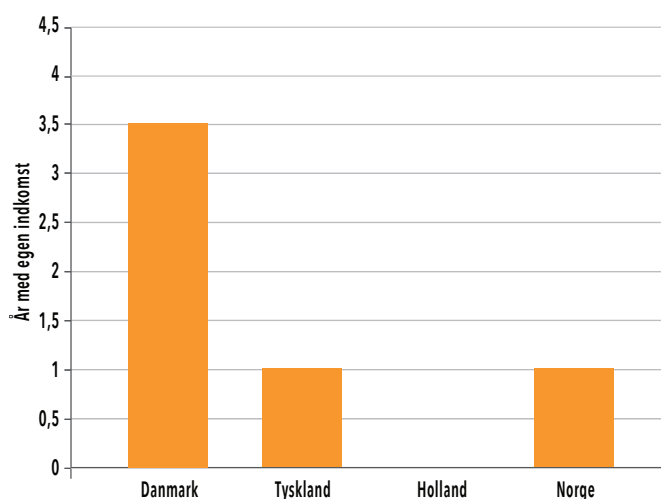
De nuværende krav vedrørende sprogkunderskaber for at få permanent opholdstilladelse er vist i tabel 1.

### Kun Holland stiller ikke krav om selvforsørgelse for flygtninge

De formelle krav vedrørende opholdstid og sprogkunderskaber er suppleret af en række andre krav. I alle fire lande kan flygtninge fx ikke få en permanent opholdstilladelse, hvis det vurderes, at de udgør en national sikkerhedstrussel, eller hvis de har begået alvorlig kriminalitet. Derudover stiller tre af landene i dag også krav om evne til selvforsørgelse.

Fra 2003 kunne flygtninge i Danmark opnå permanent ophold allerede efter 5 år, i stedet for 7, hvis de havde været beskæftiget i 3 år på ansøgningstidspunktet. Fra 2007 blev beskæftigelse et universelt krav: Alle skulle have været mindst 2½ år i beskæftigelse på ansøgningstidspunktet for at få permanent ophold. Dette krav er ændret flere gange siden og er i dag på 3½ år ud af de seneste 4. Tyskland har fra 2016 stillet et relateret, men mere bredt formuleret, krav til flygtninge, ved at kræve en tilstrækkelig og stabil indkomst med sundhedsforsikring og pension. Norge indførte også krav om selvforsørgelse i mindst et år i 2017, mens Holland som det eneste land endnu ikke stiller krav til flygtninge om selvforsørgelse, for at de kan få permanent ophold.

De nuværende betingelser for at opnå permanent opholdstilladelse, der relaterer sig til antal år med beskæftigelse eller egen indkomst, er vist i figur 2.

**Figur 2. Krav vedrørende antal år med egen indkomst for at få permanent opholdstilladelse, 2018**

Note: Det tyske krav er mere løst formuleret, men der kræves typisk dokumentation for et års indkomst. Det danske krav kan være 4½ år, afhængigt af andre forhold. Det norske krav er også opfyldt ved 1 år som studerende.

Kilde: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed pba. MIPEX samt nationale hjemmesider.

### Danmark stiller både de højeste krav vedrørende flygtninges integration og vedrørende kommunernes støtte dertil

Mens flere lande stiller betingelser om sprog og beskæftigelse for at få permanent ophold, er udviklingen i støtten til integration ikke gået samme vej. Danmark er en mulig undtagelse.

De væsentligste stramninger af reglerne for at få permanent opholdstilladelse i nyere tid er betingelserne om øgede sprogkunderskaber og øget selvforsørgelse. ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed har set på, om udviklingen i den lovregulerede støtte til at opnå disse mål er gået samme vej som de øgede krav i Danmark, Tyskland, Holland og Norge.

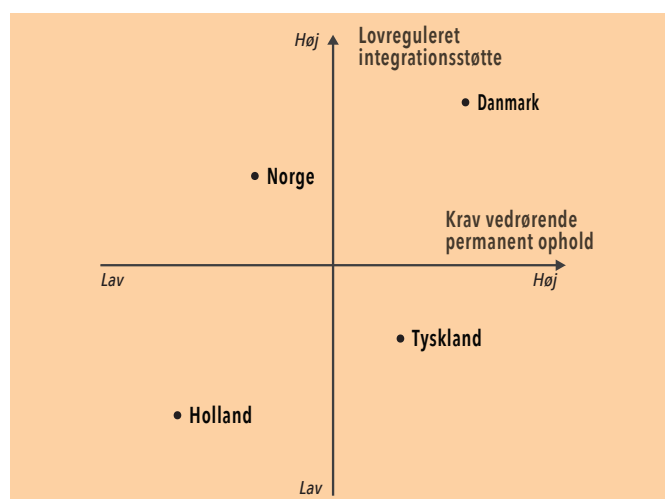
Alle fire lande har inden for de seneste 20 år indført lovgivning, der understøtter flygtninges og familiesammenførtes integration i deres nye lande. Det skete i henholdsvis 1998 og 1999 i Holland og Danmark med

omfattende obligatoriske programmer, der vægtede både gratis sprogundervisning, samfundsforståelse og hjælp til at finde beskæftigelse. Norge indførte et lignende integrationsprogram i 2003, mens gratis sprogundervisning blev obligatorisk i 2005, og Tyskland indførte et program med frivillig deltagelse i gratis kurser i sprog og samfundsforståelse i 2005.

Fra 2007 fik flygtninge i Holland ansvar for egen integration og har siden 2013 selv skullet finde og finansiere deres sprogkurser. Mens Norge og Danmark eksplicit vægter støtten til beskæftigelse i integrationspolitikken, følger beskæftigelsesstøtten til flygtninge den almene beskæftigelsespolitik i Holland og Tyskland. De lokale arbejdsmarkedsforvaltninger har i alle landene haft et stort råderum i implementeringen af beskæftigelsespolitikken. Dette blev ændret i 2016 i Danmark, hvor kommunernes beskæftigelsesindsats er mere stramt reguleret for flygtninge, og kravet om støtte derfor også større.

Danmark stiller de hårdeste betingelser for at opnå permanent ophold men har også den mest omfattende lovregulerede støtte til flygtninges integration, tæt fulgt af Norge. Holland er et andet yderpunkt, hvor kravene er mindre, men støtten også er mindre, og Tyskland har lagt sig derimellem. Figur 3 viser dette billede via en simpel rangordning af de fire landes krav vedrørende permanent ophold holdt op imod den lovregulerede integrationsstøtte. Om støtten i integrationspolitikken er tilstrækkelig til at nå de fastsatte mål i opholdspolitikken, er et andet spørgsmål, som ikke er undersøgt her.

**Figur 3. Rangordning af lande mht. krav vedrørende permanent ophold samt lovreguleret integrationsstøtte, 2018**



Kilde: ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed pba. MIPEX samt nationale hjemmesider.

## Baggrund:

Gennemgangen af lovændringer kan findes i baggrundsrapporten fra ROCKWOOL Fonden: "Integration and permanent residence policies – a comparative pilot study". Den kan findes her (Set 29-08-2018):

<https://www.rockwoolfonden.dk/publikationer/integration-and-permanent-residence-policies-a-comparative-pilot-study>

De primære kilder er MIPEX databasen samt nationale lovsamlinger og oversigter. MIPEX databasen kan findes her: <http://www.mipex.eu>. Nationale lovsamlinger og oversigter kan findes her:

### Norge:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/ot-prp-nr-28-2002-2003-/id171771/sec21>.

<https://www.udi.no/en/important-messages/new-requirements-for-those-who-are-applying-for-permanent-residence-permit/>

### Holland:

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0009544/2005-01-01>

<https://ind.nl/en/permanent-residence/Pages/permanent-residence-after-5-years.aspx>

### Tyskland:

[https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg\\_2004/](https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/)

### Danmark:

<https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=194003>

<https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=193999>

UNDERSØGELSENS PUBLICERING

**JACOB NIELSEN ARENDT. 2018.**

INTEGRATION AND PERMANENT RESIDENCE POLICIES – A COMPARATIVE PILOT STUDY.

STUDY PAPER NR. 130

FRA ROCKWOOL FONDENS FORSKNINGSENHED.

Nyt fra ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed (ISSN 2446-3086) udgives for at informere offentligheden om resultaterne af den løbende forskning i enheden. Nyhedsbrevet er ikke ophavsretligt beskyttet og må frit citeres eller kopieres med fornøden kildeangivelse.

Andre udgivelser fra ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed kan ses på [Rockwoolfonden.dk/forskning](https://rockwoolfonden.dk/forskning)