



Arbetsmarknadsdepartementet

Enheten för integration och urban utveckling

Annica Johansson

Telefon +46 8-405 51 36

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2013-06-28
Dnr:	001-1091/2013
Till:	RTI

Betänkandet Det svenska medborgarskapet (SOU 2013:29)

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän
2. Kammarrätten i Stockholm
3. Förvaltningsrätten i Malmö
4. Justitiekanslern
5. Domstolsverket
6. Datainspektionen
7. Rikspolisstyrelsen
8. Säkerhetspolisen
9. Valmyndigheten
10. Migrationsverket
11. Försvarsmakten
12. Myndigheten för internationella adoptionsfrågor
13. Barnombudsmannen
14. Länsstyrelsen i Dalarnas län
15. Länsstyrelsen i Norrbottens län
16. Länsstyrelsen i Stockholms län
17. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
18. Länsstyrelsen i Östergötlands län
19. Skatteverket
20. Stockholms universitet
21. Malmö högskola
22. Svenska ESF-rådet
23. Arbetsförmedlingen
24. Diskrimineringsombudsmannen
25. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
26. Bodens kommun
27. Hylte kommun
28. Håbo kommun
29. Karlskrona kommun
30. Köpings kommun

31. Malmö kommun
32. Mora kommun
33. Norrköpings kommun
34. Stockholms kommun
35. Älmhults kommun
36. Örebro kommun
37. Örnköldsviks kommun
38. Östersunds kommun
39. Sveriges kommuner och landsting
40. Sveriges advokatsamfund
41. Svenskar i världen
42. Föreningen Norden
43. Diskrimineringsbyrån Uppsala
44. Flyktinggruppernas och asylkommittéernas riksråd
45. Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS)
46. Kurdiska riksförbundet
47. Riksförbundet internationella föreningen för invandrarkvinnor
48. Afrosvenskarnas riksförbund
49. Irakiska riksförbundet i Sverige
50. Serbernas riksförbund i Sverige
51. Somaliska riksförbundet i Sverige
52. Polska Riksförbundet
53. Folkbildningsförbundet
54. Malmö ideella organisationers paraplyorganisation (MIP)
55. Rädda Barnen
56. Svenska Röda Korset
57. UNHCR
58. Riksförbundet gode män och förvaltare
59. Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter
60. Föreningen för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning

Remissvaren ska ha kommit in till Arbetsmarknadsdepartementet **senast den 30 september 2013**. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post till adresserna a.registrator@regeringskansliet.se och lena.pettersson@regeringskansliet.se Vänligen ange diarienummer A2013/1783/IU.

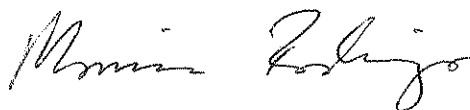
I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Om remissen är begränsad till en viss del av betänkandet, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissinstanserna kan utan kostnad få ytterligare ett exemplar av betänkandet. Exemplaren beställs hos Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, telefax 08-598 191 91, e-post, order.fritzes@nj.se. Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.



Monica Rodrigo
Expeditions- och rättschef

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm

Det svenska medborgarskapet

Betänkande av Medborgarskapsutredningen

Stockholm 2013



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2013:29

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

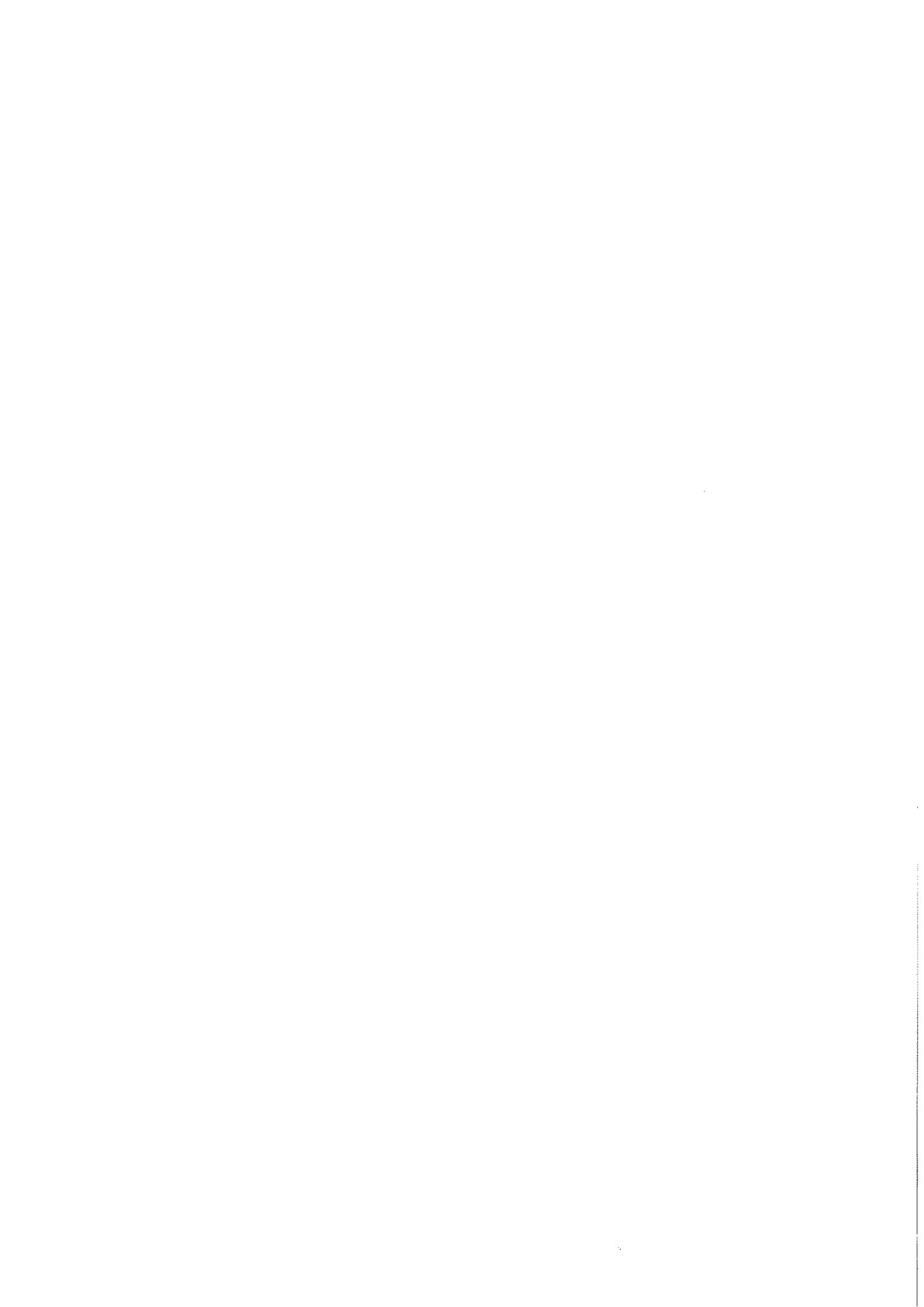
Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-23931-5
ISSN 0375-250X



Till statsrådet Erik Ullenhag

Regeringen beslutade den 12 januari 2012 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och lämna förslag i vissa medborgarskapsfrågor.

Följande dag förordnades jur. kand. Gunnar Strömmer som särskild utredare. Som sakkunnig förordnades från och med den 27 mars 2012 departementssekreteraren Annica Johansson. Samma dag förordnades som experter kanslirådet Claes Bergdahl, universitetslektorn Hedvig Lokrantz Bernitz, kanslirådet Gun Enlund, utbildaren och idé-utvecklaren Edna Eriksson, f.d. departementsrådet Gunnar Hermanson, ämnesrådet (numera departementsrådet) Anna-Karin Lindblom, experten Bo Lundberg, enhetschefen Qaisar Mahmood och docenten Per Strömblad. Den 6 november 2012 entledigades Gun Enlund. Samma dag förordnades departementsrådet Jan Erlandsson som expert.

Som huvudsekreterare anställdes från och med den 1 mars 2012 departementssekreteraren Jens Ölander. Som sekreterare anställdes från och med den 12 mars 2012 tingsfiskalen Daniel Brunson och från och med den 4 juni 2012 tingsfiskalen Katarina Monfils Gustafsson.

Utredningen har antagit namnet Medborgarskapsutredningen.

Utredningen överlämnar nu betänkandet *Det svenska medborgarskapet* (SOU 2013:29).

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i april 2013

Gunnar Strömmer

*/Jens Ölander
Daniel Brunson
Katarina Monfils Gustafsson*

Innehåll

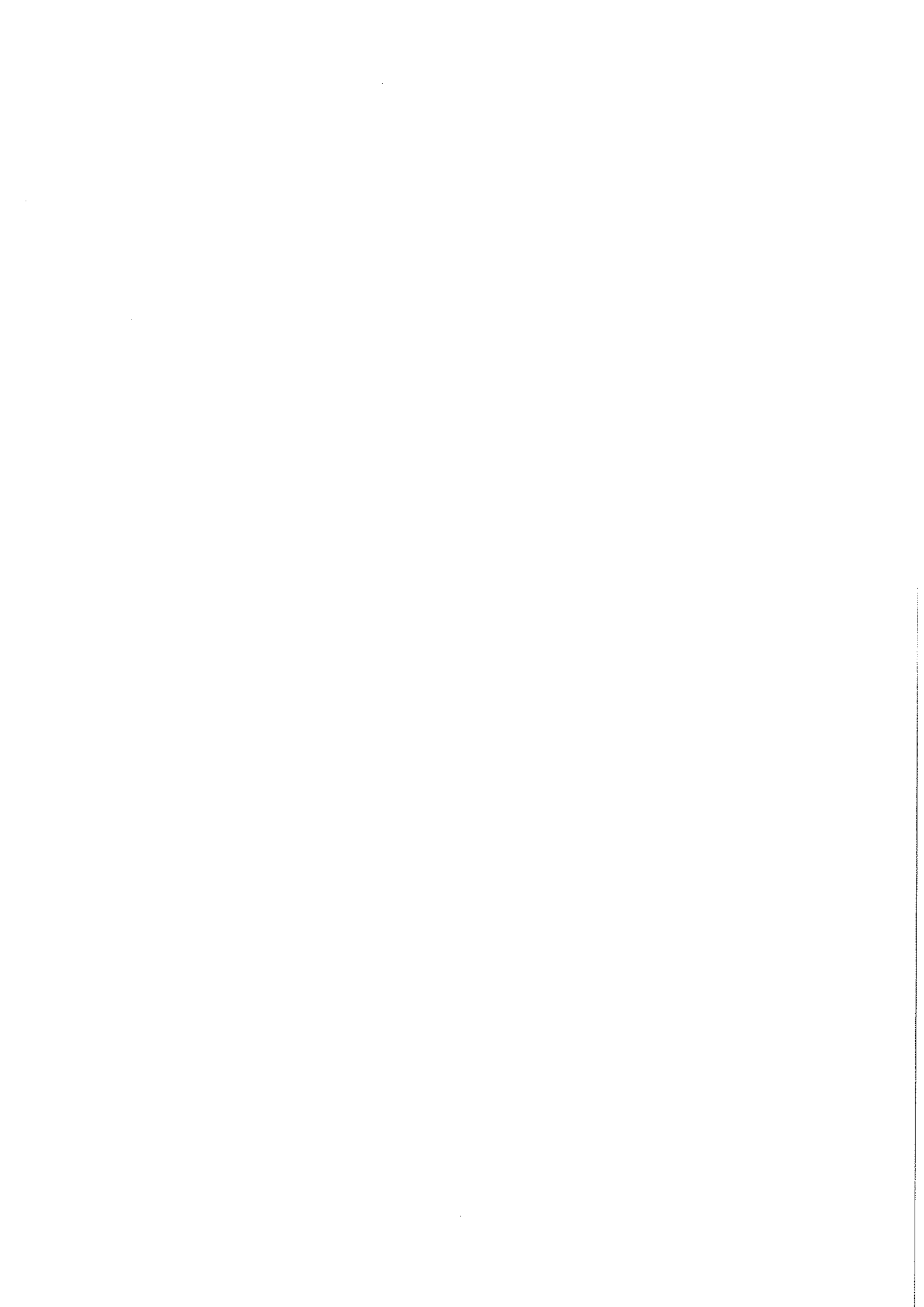
Förkortningar.....	11
Sammanfattning.....	13
Sammanfattning på lättläst svenska.....	27
Summary	41
1 Författningsförslag.....	55
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.....	55
1.2 Förslag till förordning om ändring i medborgarskapsförordningen (2001:218).....	62
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:691) om avgifter vid utlandsmyndigheterna	65
1.4 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97).....	67
2 Utredningens uppdrag och arbete	69
2.1 Uppdraget.....	69
2.2 Utredningsarbetet.....	70
3 Det svenska medborgarskapets betydelse.....	73
3.1 Inledning.....	73

3.2	Medborgarskapet enligt folkrätten.....	74
3.2.1	Staten avgör vem som är dess medborgare.....	74
3.2.2	Medborgarskap – en mänsklig rättighet	75
3.3	Medborgarskapets juridiska innebörd.....	77
3.3.1	Inledning.....	77
3.3.2	Fri- och rättigheter.....	78
3.3.3	Diplomatiskt skydd och bistånd utomlands	79
3.3.4	Politiska rättigheter.....	80
3.3.5	Offentliga anställningar och uppdrag	81
3.3.6	Europeiska unionen	82
3.3.7	Medborgares skyldigheter	84
3.3.8	Sammanfattning	84
3.4	Förvärv och upphörande av medborgarskap	86
3.4.1	Förvärv av svenskt medborgarskap.....	87
3.4.2	Upphörande av svenskt medborgarskap.....	90
3.4.3	Sammanfattning	92
3.5	Hur vuxna personer i Sverige uppfattar det svenska medborgarskapets betydelse.....	93
3.5.1	Undersökning tillsammans med SCB.....	93
3.5.2	Frågor och resultat.....	93
3.5.3	Slutsatser.....	97
3.6	Internationell utblick	98
3.7	Överväganden och förslag	100
3.8	En tydligare grundtanke om samhörighet	105
4	Härstamningsprincipen och territorialprincipen.....	107
4.1	Inledning.....	107
4.2	Härstamningsprincipens och territorialprincipens ursprung, utveckling och konsekvenser.....	107
4.3	Härstamningsprincipen och territorialprincipen i några andra länder.....	110
4.4	Härstamningsprincipen och territorialprincipen i Sverige	112

4.5	Överväganden	115
5	Medborgarskapsceremonier	119
5.1	Bakgrund	119
5.2	Information och synpunkter som inkommit till utredningen.....	121
5.3	Internationell utblick.....	122
5.4	Överväganden och förslag.....	126
5.4.1	Medborgarskapsceremonier ska anordnas	126
5.4.2	Vilken typ av ceremonier som ska anordnas.....	127
5.4.3	Vem som ska anordna ceremonier.....	129
5.4.4	Ceremonideltagare och tidpunkt för ceremonierna.....	130
5.4.5	Ceremoniernas innehåll.....	132
5.4.6	Kompletterande åtgärder.....	134
6	Svenskt medborgarskap och EU-medlemskapet	137
6.1	Inledning.....	137
6.2	Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar	139
6.3	Rättsfallen Micheletti och Rottmann	141
6.4	Överväganden	145
7	Medborgarskapet som ett incitament för att främja integrationen	149
7.1	Inledning.....	149
7.2	Medborgarskapet och integrationen.....	150
7.2.1	Integrationsbegreppet och integrationspolitiken.....	150
7.2.2	Svenskt medborgarskap och integration	153
7.3	Medborgarskapet som incitament.....	154
7.3.1	Hur medborgarskapet kan vara ett incitament för att främja integrationen.....	154
7.3.2	Medborgarskapets attraktivitet.....	156
7.4	Lagstiftning av intresse.....	160

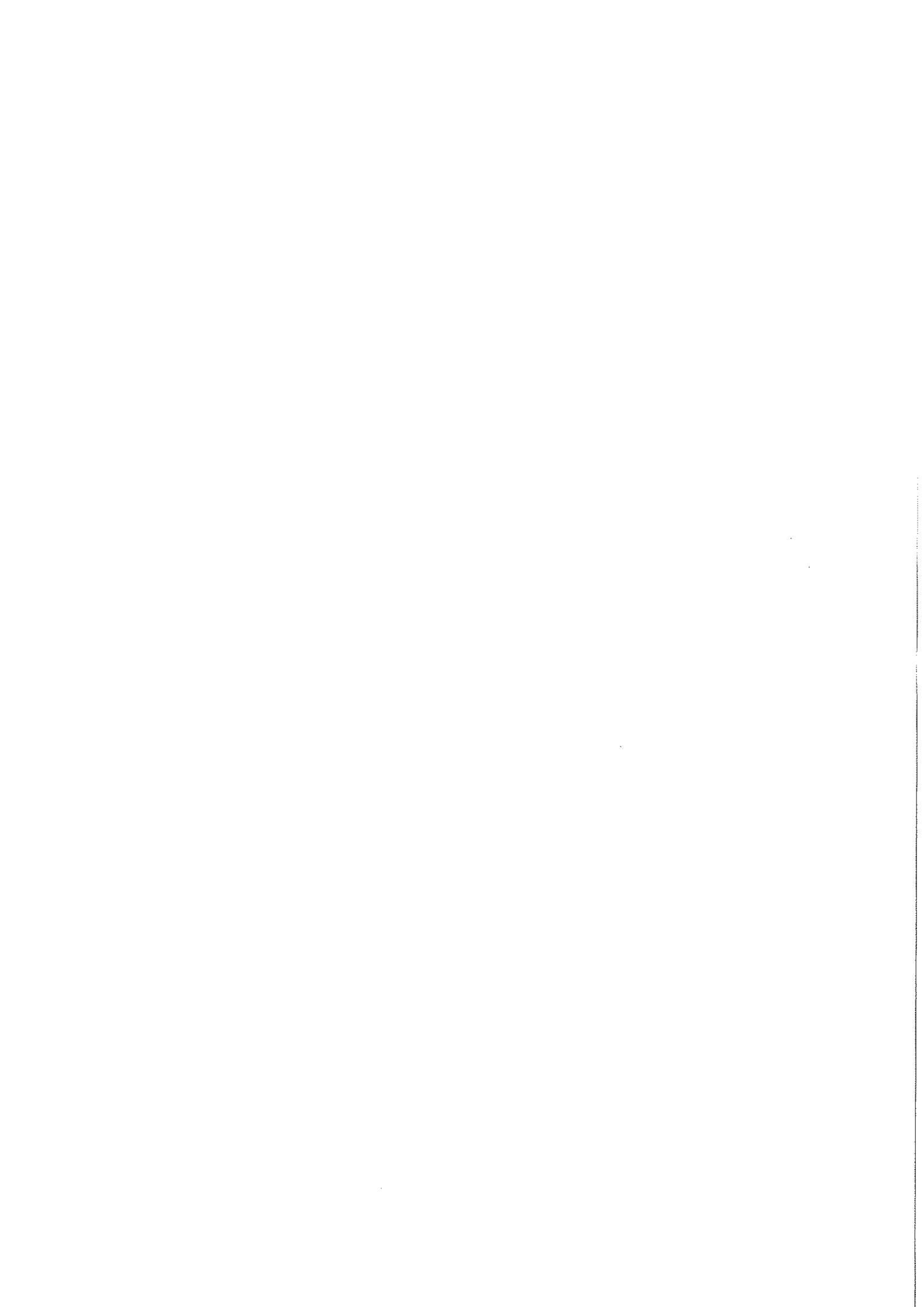


7.4.1	Utbildning i svenska för invandrare.....	160
7.4.2	Etableringsreformen	163
7.4.3	Sfi-bonus.....	164
7.5	Äldre lagstiftning och tidigare utredningar	166
7.5.1	Ytterligare naturalisationskrav i äldre lagstiftning	166
7.5.2	Frågan om krav i tidigare utredningar	167
7.6	Internationell utblick	172
7.7	Överväganden och förslag	177
7.7.1	Det svenska språket, integrationen och svenskt medborgarskap	177
7.7.2	En språkbonus.....	183
7.7.3	Språkbonusens utformning	189
8	Medborgarskap för barn och unga.....	199
8.1	Inledning.....	199
8.2	Barn med en förälder som är svensk medborgare	200
8.2.1	Överväganden och förslag.....	200
8.3	Barn som föds i Sverige.....	204
8.3.1	Överväganden och förslag avseende automatiskt förvärv av medborgarskap för vissa barn som föds i Sverige.....	204
8.3.2	Överväganden och förslag avseende automatiskt förvärv av medborgarskap för vissa statslösa barn som föds i Sverige	213
8.3.3	Överväganden och förslag avseende medborgarskap för barn enligt 6 § MedbL.....	214
8.4	Barn med hemvist i Sverige.....	216
8.4.1	Överväganden och förslag.....	216
8.5	Personer som har fyllt 18 år och som haft hemvist i Sverige sedan viss tid.....	218
8.5.1	Bakgrund	218
8.5.2	Överväganden och förslag mot bakgrund av kraven i FN:s konvention om begränsning av statslöshet.....	218
8.5.3	Överväganden med anledning av förhållandet mellan 7 och 8 §§ MedbL.....	220



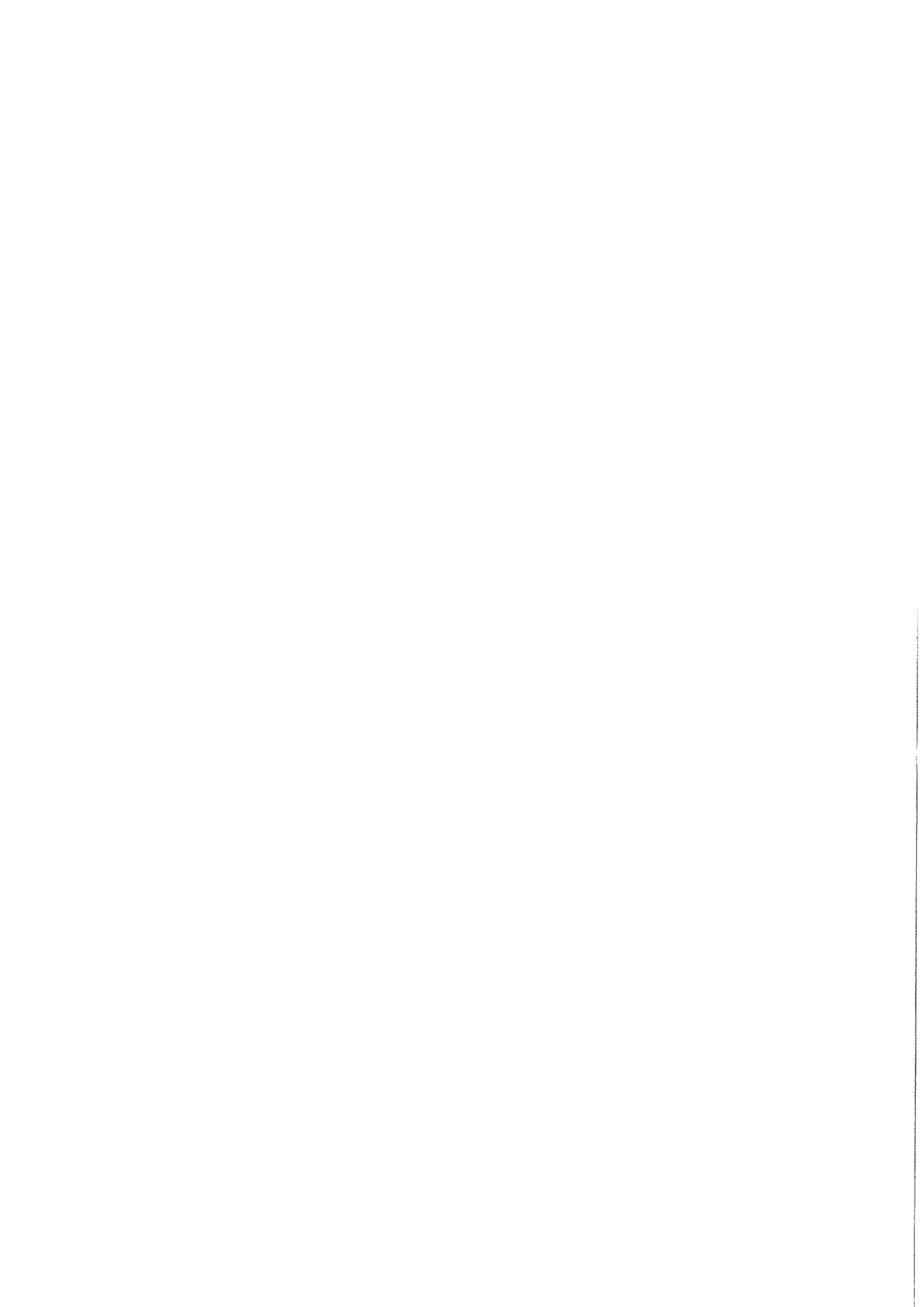
8.6	Information om möjligheter till anmälan om medborgarskap för barn	221
8.6.1	Överväganden och förslag.....	221
9	Erfarenheter av 2001 års medborgarskapslag	223
9.1	Inledning.....	223
9.2	Hemvistkrav för naturalisation	223
9.2.1	Bakgrund	223
9.2.2	Hemvisttider och dispensmöjligheter	224
9.2.3	Reglernas bakgrund och tillämpning.....	224
9.2.4	Överväganden	226
9.3	Kravet på permanent uppehållstillstånd när det gäller medborgare i länder inom EES m.fl.....	229
9.3.1	Bakgrund	229
9.3.2	Överväganden och förslag.....	230
9.4	Dubbelt medborgarskap	232
9.4.1	Bakgrund	232
9.4.2	Överväganden	235
9.5	Återfående av svenskt medborgarskap	237
9.5.1	Bakgrund	237
9.5.2	Överväganden och förslag.....	238
9.6	Anmälan om medborgarskap för nordiska medborgare.....	241
9.6.1	Överväganden och förslag.....	241
10	Medborgarskap och statssuccession	245
10.1	Bakgrund	245
10.2	Överväganden och förslag.....	246
11	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	249
12	Konsekvenser.....	251
12.1	Inledning.....	251
12.2	Medborgarskapsceremonier	253
12.2.1	Ekonomiska konsekvenser.....	253

12.2.2	Övriga konsekvenser m.m.....	256
12.3	Medborgarskapet som ett incitament för att främja integrationen.....	257
12.3.1	Konsekvenser för möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet	257
12.3.2	Ekonomiska konsekvenser	258
12.3.3	Övriga konsekvenser m.m.....	262
12.4	Medborgarskap för barn och unga	262
12.4.1	Ekonomiska konsekvenser	262
12.4.2	Övriga konsekvenser m.m.....	269
12.5	Kravet på permanent uppehållstillstånd när det gäller medborgare i länder inom EES m.fl.	271
12.5.1	Ekonomiska konsekvenser	272
12.5.2	Övriga konsekvenser m.m.....	273
12.6	Återfående av svenskt medborgarskap.....	274
12.6.1	Ekonomiska konsekvenser	274
12.6.2	Övriga konsekvenser m.m.....	276
12.7	Konsekvenser av utredningens övriga förslag	276
12.8	Sammanställning av intäkter och vissa kostnader samt finansiering	276
13	Författningskommentar	279
	Källförteckning	295
	Bilagor	
<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv 2012:2.....	301
<i>Bilaga 2</i>	Undersökning ”Hur ser du på svenskt medborgarskap?”	311
<i>Bilaga 3</i>	Genomförandet av medborgarskapsceremonier	315
<i>Bilaga 4</i>	Preliminär svensk översättning av Europarådets konvention om undvikande av statslöshet i samband med statssuccession.....	319

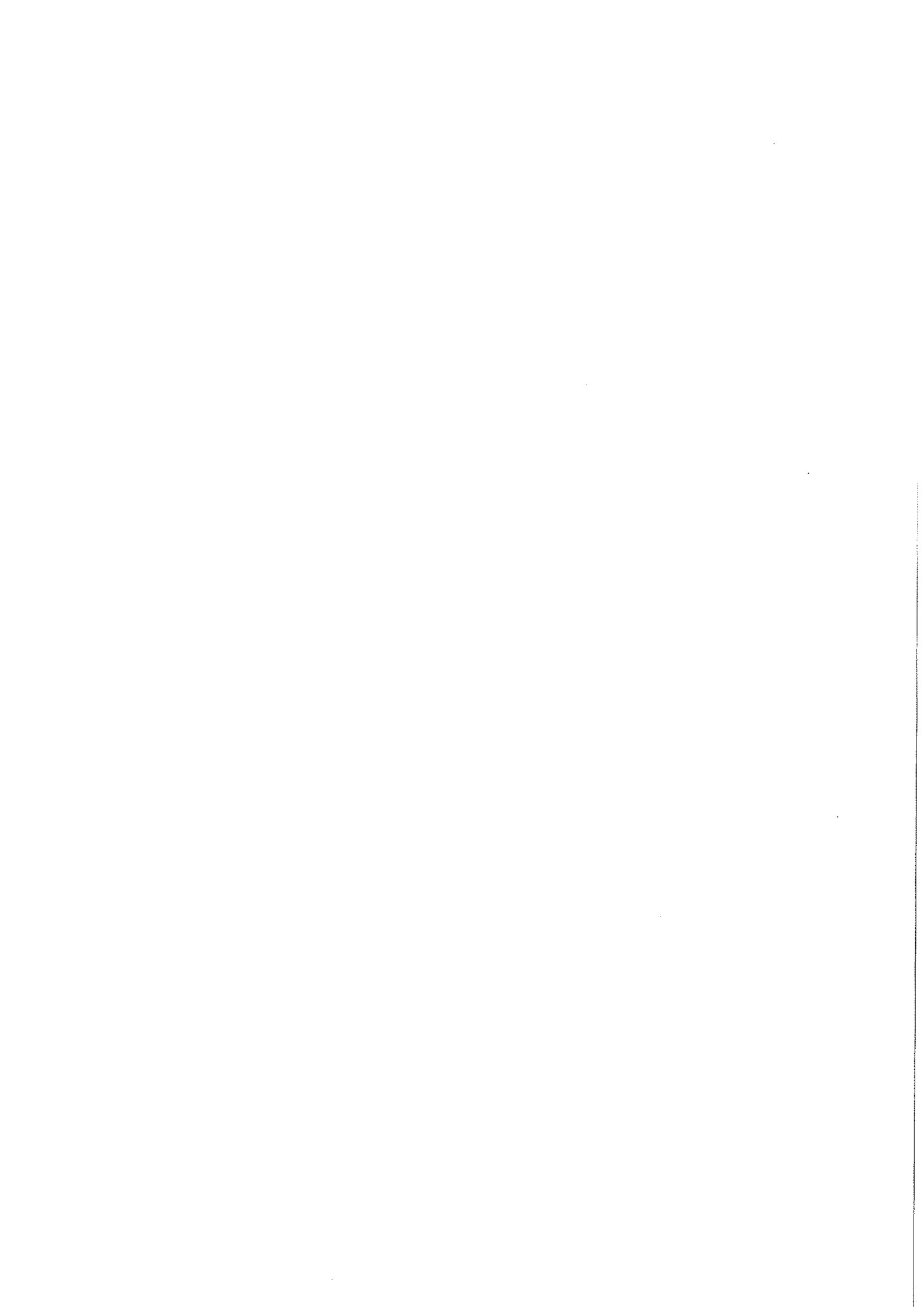


Förkortningar

barnkonventionen	Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter
dir.	kommittédirektiv
Ds	Departementsserien
Ds A	Departementsserien, Arbetsmarknadsdepartementet
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europeiska gemenskapen
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning
EU	Europeiska unionen
EU-fördraget	fördraget om Europeiska unionen
EU-stadgan	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
EUF-fördraget	fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	europiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
f.	och följande sida/sidor



FN	Förenta nationerna
I.C.J.	Internationella domstolen
kap.	kapitel
MedbL	lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap
NJA II	Nytt Juridiskt Arkiv, avdelning II
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OSL	offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
prop.	proposition
PuL	personuppgiftslagen (1998:204)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
Rörlighetsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier
SCB	Statistiska centralbyrån
sfi	utbildning i svenska för invandrare
SFS	Svensk författningssamling
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
SOU	Statens offentliga utredningar
SÖ	Sveriges överenskommelser med främmande makter
UtlL	utlänningslagen (2005:716)



Sammanfattning

Utredningens uppdrag, överväganden och förslag

Utredningen har haft i uppdrag att utreda och lämna förslag i vissa frågor som rör svenskt medborgarskap. Utredningens direktiv i sin helhet finns i bilaga 1.

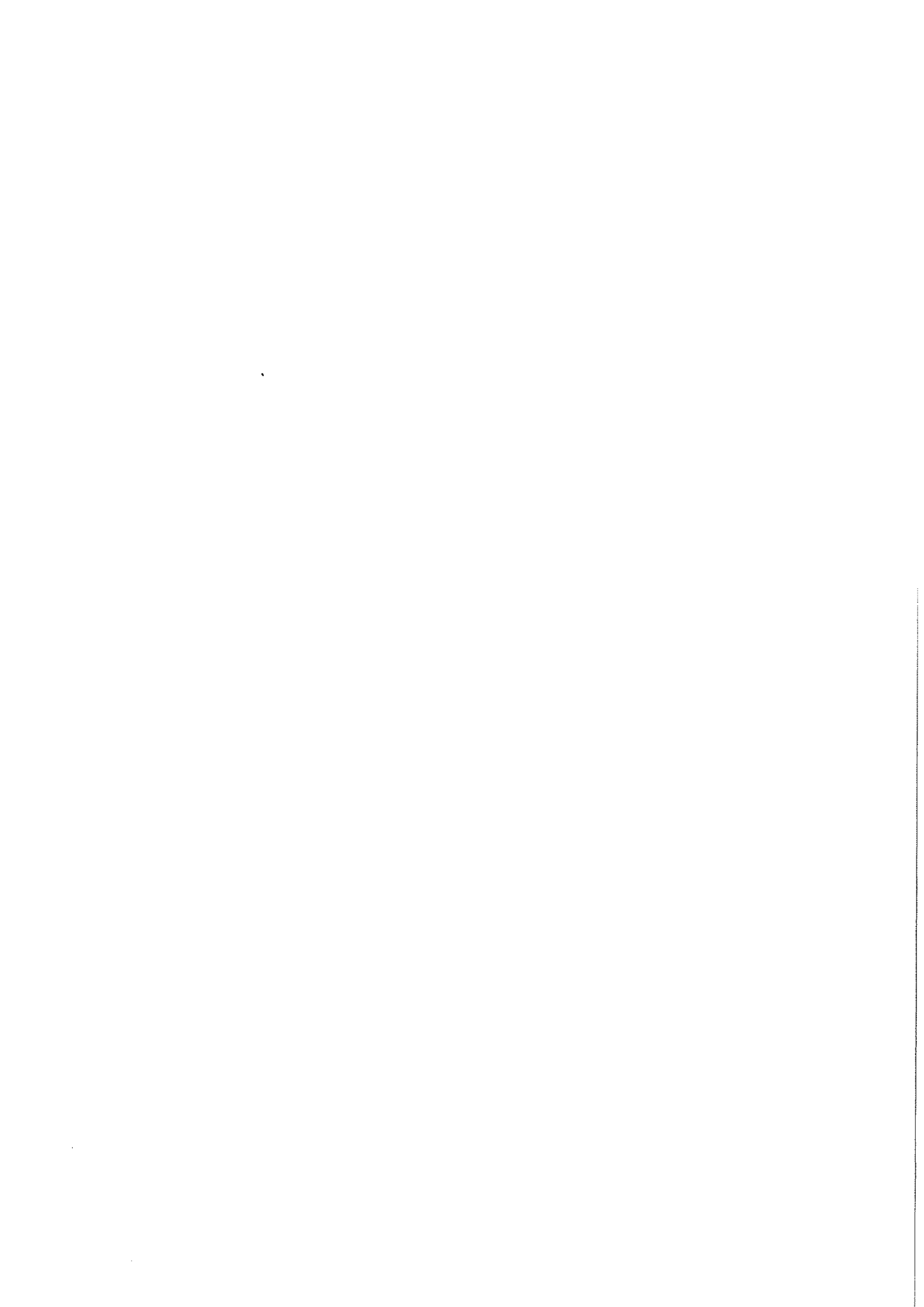
I denna sammanfattning redovisas utredningens huvudsakliga överväganden och förslag. Dessa kan delas in i fyra övergripande områden:

- det svenska medborgarskapets betydelse,
- medborgarskapsceremonier för nya svenska medborgare,
- ökade möjligheter till svenskt medborgarskap för barn och unga, och
- en möjlighet till svenskt medborgarskap efter kortare tid för den som behärskar det svenska språket (språkbonus).

Inom ramen för flera av dessa områden har ett antal olika frågor behandlats. Utöver detta har utredningen övervägt frågor och lämnat förslag som har att göra med erfarenheterna av lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap (MedbL). Också vissa andra frågor har behandlats.

Det svenska medborgarskapets betydelse

Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag till en definition av det svenska medborgarskapets betydelse och om lämpligt föreslå hur definitionen skulle kunna regleras i MedbL.



En portalparagraf

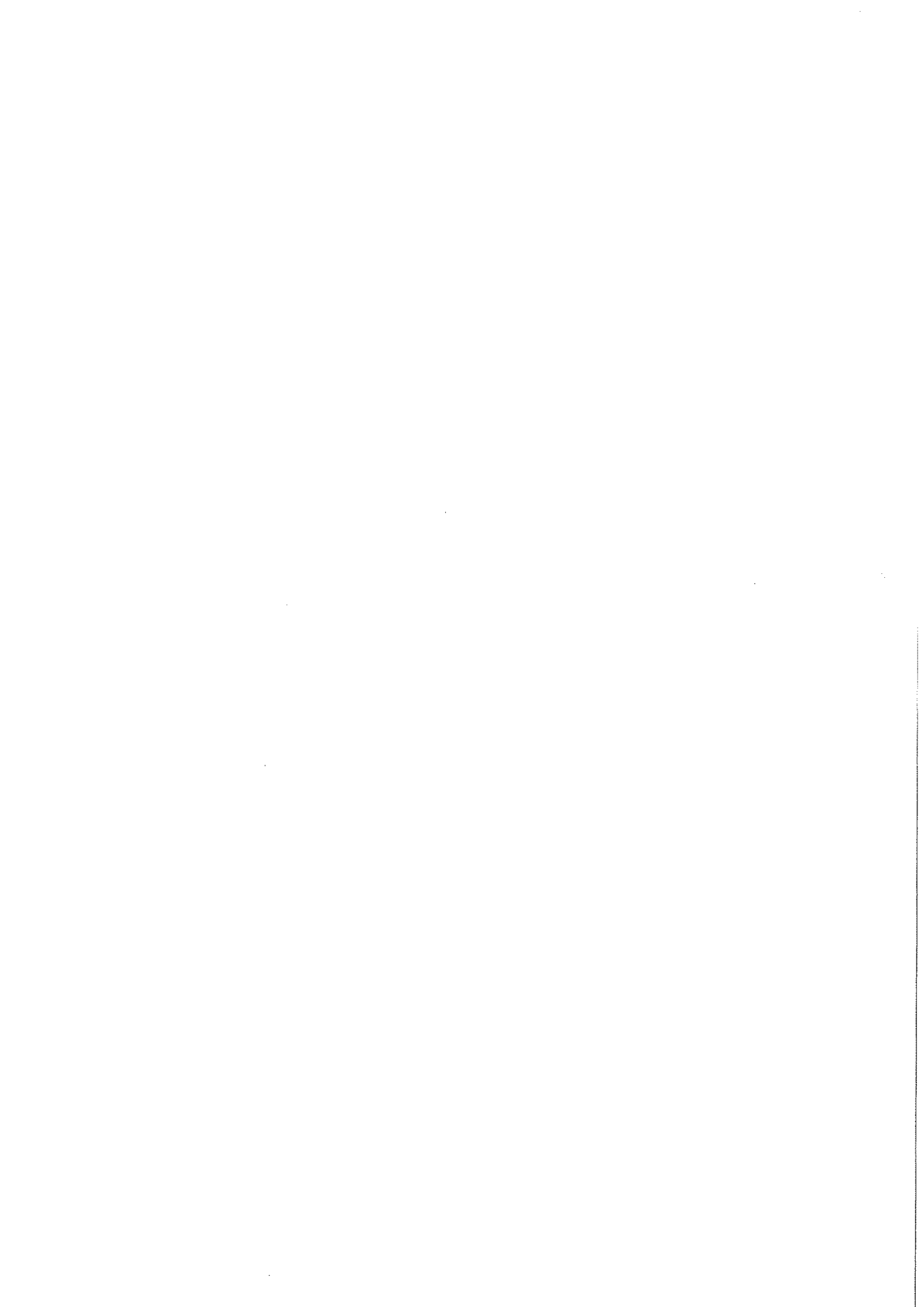
Utredningen föreslår att MedbL ska inledas med en paragraf om medborgarskapets betydelse. En sådan portalparagraf bidrar till att tydliggöra och tillgängliggöra medborgarskapets innebörd samt till att markera dess betydelse. Den kan också vara en utgångspunkt för det budskap som ska förmedlas vid medborgarskapsцерemonier för nya svenska medborgare. Medborgarskapets grundläggande innebörd bör framgå av den föreslagna portalparagrafen. Av denna bör även framgå att det i MedbL regleras hur en person blir och upphör att vara svensk medborgare.

Medborgarskapets betydelse

Utredningen har kommit fram till att det svenska medborgarskapet bör anses ha följande grundläggande innebörd.

Medborgarskapet är det viktigaste rättsliga förhållandet mellan medborgaren och staten. Medborgarskapet innebär friheter, rättigheter och skyldigheter. Det är en grund för folkstyrelsen och står för samhörighet med Sverige.

Det svenska medborgarskapet innebär friheter, rättigheter och skyldigheter. Skillnaderna i rättslig ställning mellan svenska medborgare och andra personer är numera förhållandevis få. De friheter och rättigheter som är förbehållna svenska medborgare är emellertid av stor betydelse. Endast svenska medborgare har rösträtt och är valbara till riksdagen. Riksdagen är folkets främsta företrädare och det är i första hand från medborgarna som den offentliga makten härleder sin legitimitet. Medborgarskapet utgör alltså en grund för folkstyrelsen. Vidare är vissa offentliga anställningar och uppdrag, t.ex. domare och polis, förbehållna svenska medborgare. En ovillkorlig rätt att vistas i Sverige tillkommer dessutom endast svenska medborgare. Sammantaget framstår det svenska medborgarskapet, ur statens perspektiv, som det viktigaste rättsliga förhållandet mellan medborgaren och staten. Vilken betydelse medborgarskapet har för individen kan variera. Resultaten av en undersökning som Statistiska centralbyrån har utfört på uppdrag av utredningen, talar emellertid för att medborgarskapet av många anses vara betydelsefullt och att många av de rättigheter som är knutna till medborgarskapet uppfattas som viktiga.



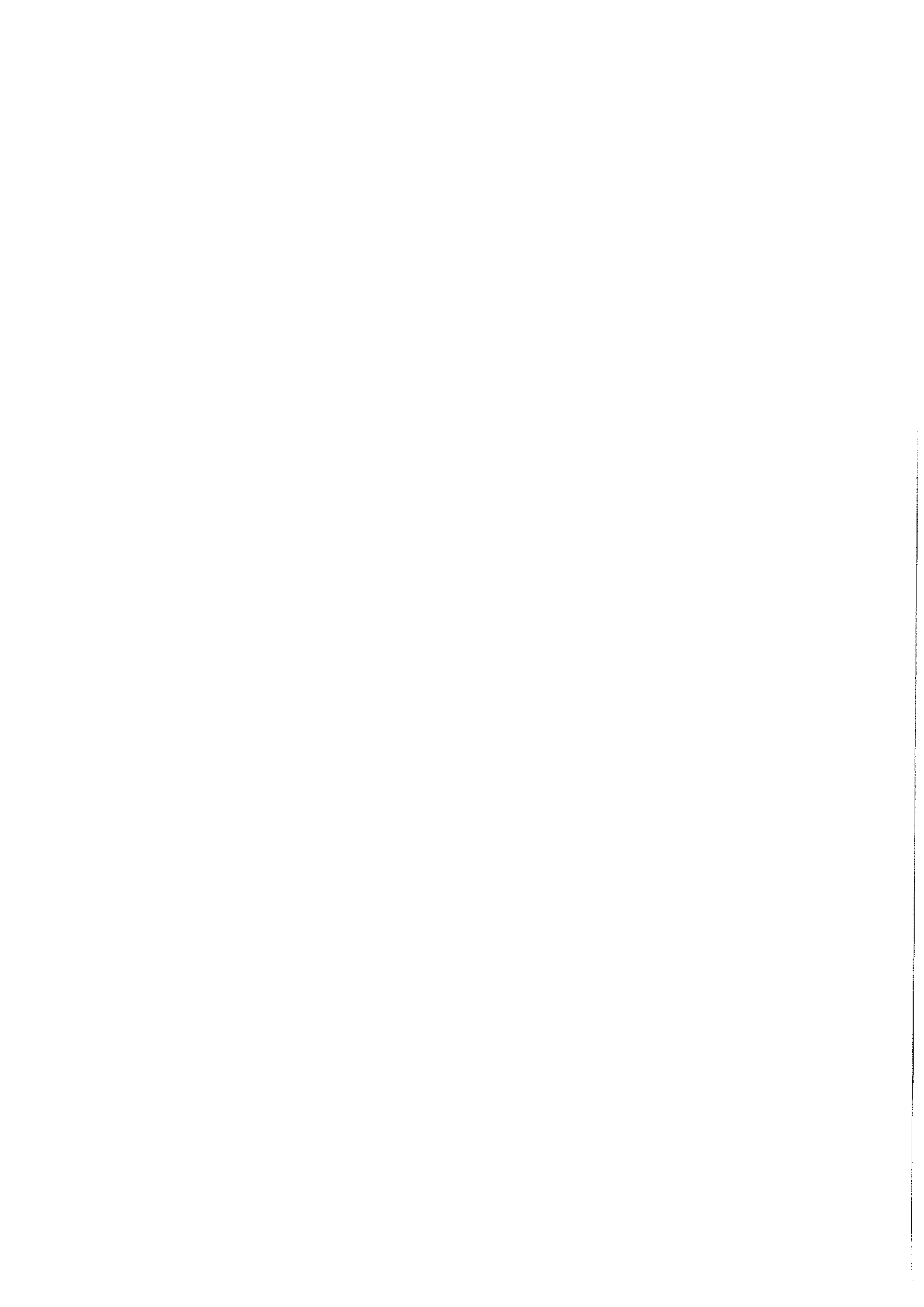
Samhörighet med Sverige utgör en röd tråd i dagens regler om förvärv och upphörande av svenskt medborgarskap. Bestämmelserna ger i huvudsak uttryck för utgångspunkten att den som har en tillräcklig samhörighet med Sverige bör vara, eller åtminstone ha möjlighet att bli, svensk medborgare. Detta stämmer väl överens med den folkrättsliga synen på medborgarskap och framstår även i övrigt som lämpligt. När det gäller svenskt medborgarskap tar begreppet samhörighet sikte på konkreta och objektivt konstaterbara faktorer, t.ex. att en person bott i Sverige en längre tid eller att ett barn kan förväntas växa upp här i landet. Frågan om samhörighet är i sammanhanget alltså inte beroende av en individs subjektiva förhållande till staten eller det omgivande samhället. Resultaten av den ovan nämnda undersökningen talar emellertid för att medborgarskapet av många uppfattas som viktigt för känslan av delaktighet i det som händer i samhället och för känslan av gemenskap med andra i Sverige. Detta stämmer väl överens med en grundtanke om ett medborgarskap som utgår från samhörighet. Det svenska medborgarskapet kan mot denna bakgrund sägas stå för samhörighet med Sverige.

En tydligare grundtanke om samhörighet

De förslag som utredningen lämnar i betänkandet innebär ett förtydligande och förstärkande av betydelsen av samhörighet med Sverige när det gäller frågan om svenskt medborgarskap. I förslaget till portalparagraf framhålls att medborgarskapet står för samhörighet med Sverige. Även förslaget om medborgarskapsceremonier innebär att betydelsen av samhörighet med Sverige i förhållande till svenskt medborgarskap lyfts fram. Utöver detta har frågan om samhörighet inte minst betydelse för vissa av utredningens förslag när det gäller barns förvärv av medborgarskap och för förslaget om språkbonus.

Medborgarskapsceremonier för nya svenska medborgare

Av utredningens direktiv framgår att det ska införas medborgarskapsceremonier som är tillgängliga för alla nya svenska medborgare. Ceremonierna ska ha till syfte att i högre grad än i dag bidra till att markera medborgarskapets tyngd och betydelse. Utredningens uppdrag har varit att föreslå innehåll i och organisation av medborgarskapsceremonierna. I detta ingår bl.a. att ta ställning till vem som bör



anordna dessa. Utredningen har även haft i uppdrag att, med utgångspunkt i förslaget till definition av medborgarskapets betydelse, föreslå generella ramar för det budskap som bör förmedlas genom en medborgarskapsceremoni.

Kommunerna ska anordna medborgarskapsceremonier

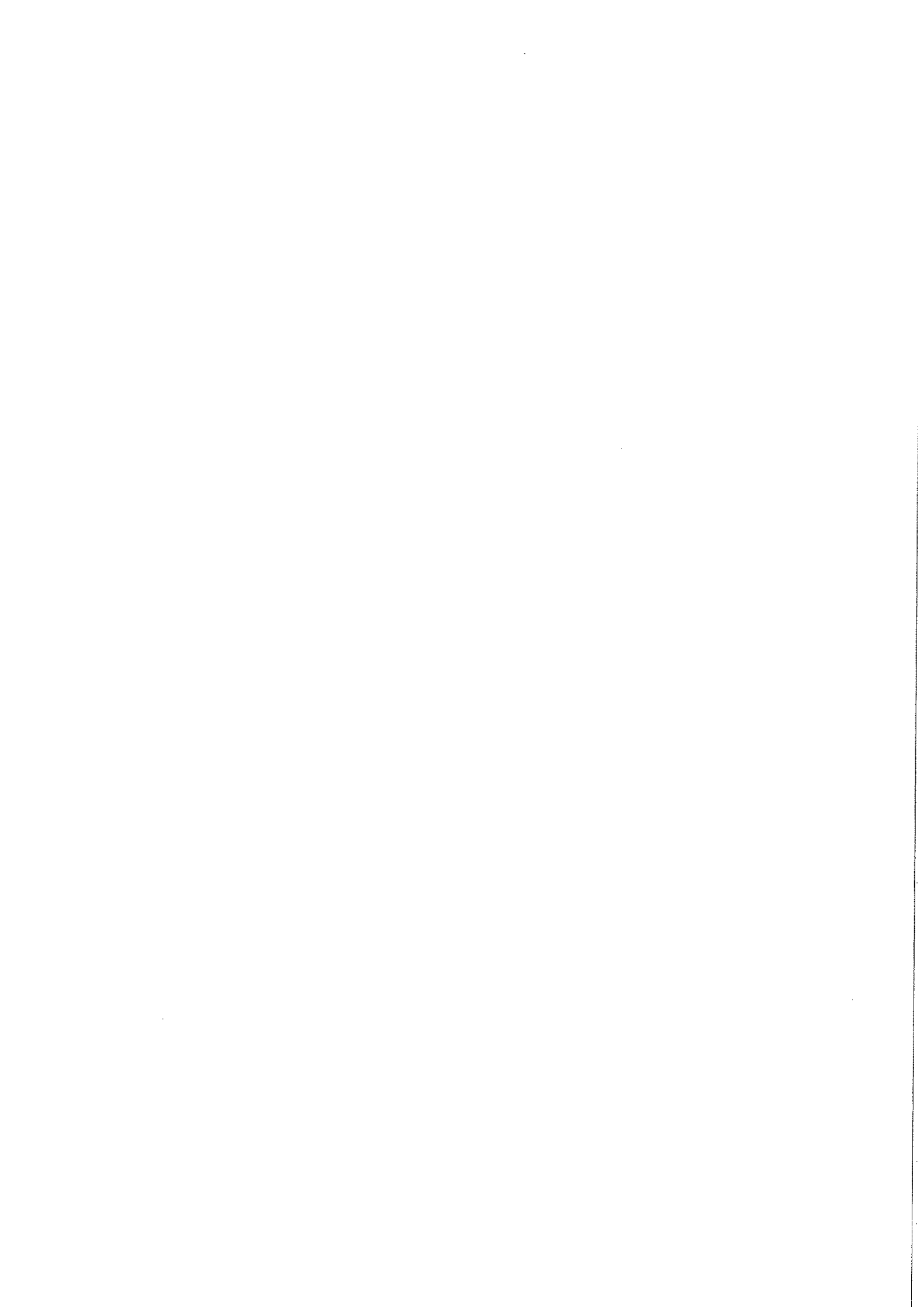
Utredningen föreslår att varje kommun årligen ska anordna en medborgarskapsceremoni som markerar det svenska medborgarskapets betydelse och erbjuda nya svenska medborgare i kommunen, som förvärvat medborgarskapet efter födelsen, att närvara vid denna.

Medborgarskapsceremonier anordnas redan i dag av ungefär hälften av landets kommuner och det finns i många av dessa en mycket stor erfarenhet av att arrangera sådana ceremonier. Genom de kontakter som utredningen haft med kommuner som anordnar ceremonier har framkommit att många kommuner gjort såväl praktiska som principiella överväganden och har utarbetat väl fungerande rutiner kring ceremonierna. Många kommuner har också understrukit att de även framöver vill anordna medborgarskapsceremonier och att de anser kommunerna vara lämpligast för uppgiften. Ett alternativ som utredningen övervägt är att en statlig myndighet ska arrangera ceremonierna. Närmast till hands ligger länsstyrelserna. I dag anordnar emellertid endast någon enstaka länsstyrelse ceremonier. Kommunerna har dessutom en betydligt större närhet till de nya medborgarna än vad länsstyrelserna har. Sammantaget anser utredningen att uppgiften att anordna medborgarskapsceremonier bör anförtros kommunerna.

Ceremonierna bör äga rum efter det att medborgarskap har beviljats och deltagande vid ceremonierna bör inte utgöra ett krav för medborgarskapsförvärv. I konsekvens med detta bör deltagandet vara frivilligt. Ceremonierna bör inte inkludera något krav på avläggande av trohetsed eller motsvarande.

Ett gemensamt budskap om medborgarskapets betydelse

Ceremonierna ska syfta till att markera medborgarskapets tyngd och betydelse. Detta syfte uppnås bäst genom att ceremonierna är inriktade på att välkomna de nya medborgarna som svenska medborgare och högtidlighålla medborgarskapsförvärvet. Ett sådant fokus innebär



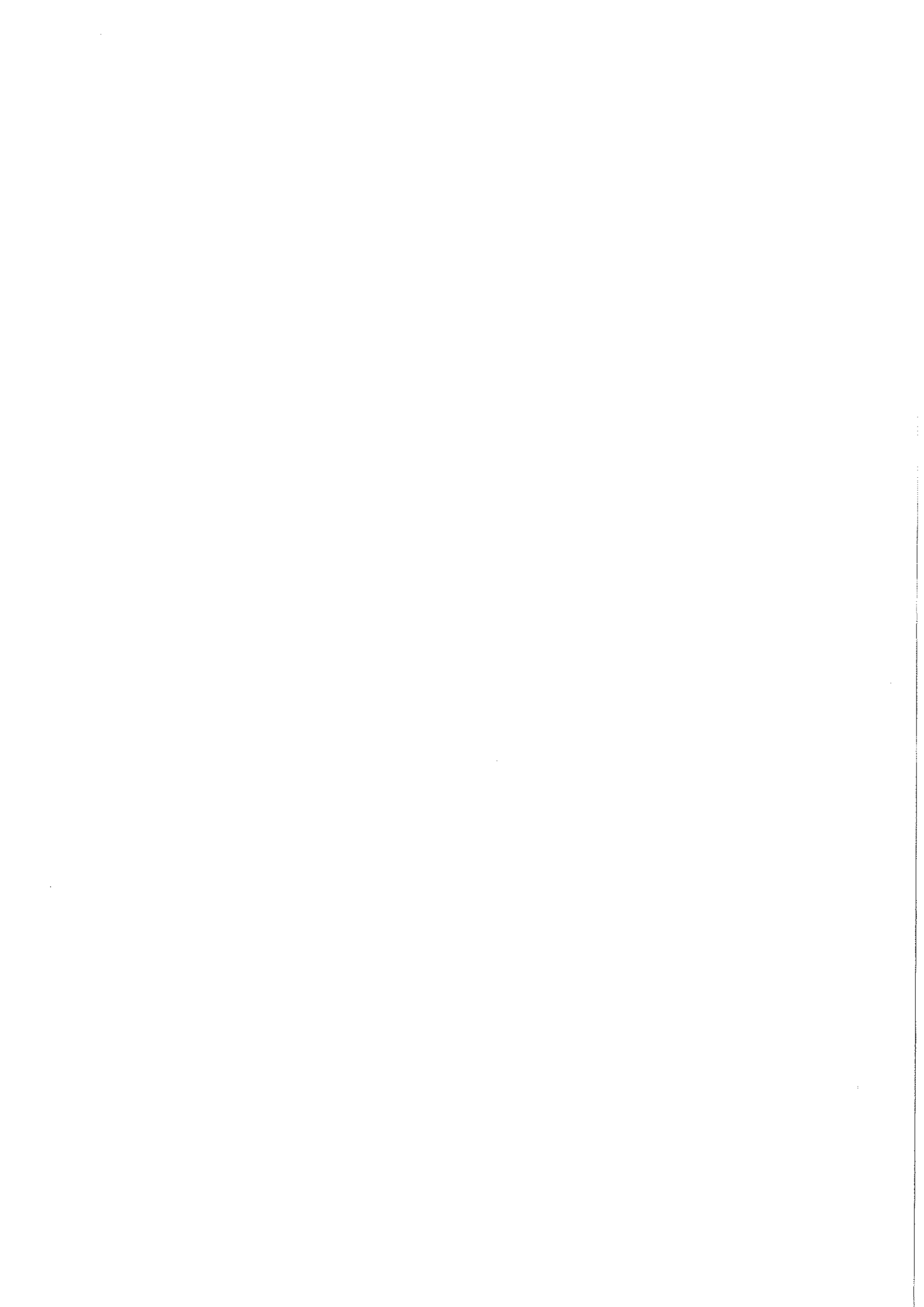
också en tydlig markering av de nya medborgarnas samhörighet med Sverige. Vid ceremonierna bör kommunerna, med utgångspunkt i den nya portalparagrafen i MedbL, förmedla budskapet att det svenska medborgarskapet är det viktigaste rättsliga förhållandet mellan medborgaren och staten, att medborgarskapet innebär friheter, rättigheter och skyldigheter samt att medborgarskapet är en grund för folkstyrelsen och står för samhörighet med Sverige. I övrigt bör kommunerna själva få avgöra hur ceremonierna ska utformas.

Informationsmaterial om ceremonier

Många kommuner har ett intresse av att få information om hur olika frågor när det gäller ceremonier kan hanteras eller har hanterats i andra kommuner. Viss information av denna typ finns i en bilaga till betänkandet (se bilaga 3). För att kommunerna ska få lämpligt stöd föreslår utredningen därutöver att det ska uppdras åt länsstyrelserna att verka för att kommunerna får information om hur ceremonier genomförs i andra kommuner. I uppdraget ingår att länsstyrelserna ska utarbeta och sprida ett informationsmaterial som ger kommunerna konkreta exempel på hur medborgarskapsceremonier kan genomföras. Materialet ska utarbetas efter samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Länsstyrelserna ska återrapportera uppdragets genomförande och redovisa eventuella behov av ytterligare stödåtgärder till regeringen.

Ett högtidligt bevis om svenskt medborgarskap

I dag ska den som beviljas svenskt medborgarskap genom anmälan eller naturalisation få ett formellt bevis om detta från Migrationsverket eller länsstyrelsen. Dessa medborgarskapsbevis har olika utseende. Genom utformningen av bevisen kan staten markera den vikt som staten lägger vid medborgarskapet. Bevisen kan också ha en symbolisk betydelse för individen. Utredningen föreslår mot den bakgrunden att det uppdras åt Migrationsverket och länsstyrelserna att tillsammans utforma ett enhetligt och högtidligt bevis om svenskt medborgarskap.



Ökade möjligheter till svenskt medborgarskap för barn och unga

Utredningen har haft i uppdrag att utreda varför så få av vårdnadshavarna till de barn som uppfyller villkoren för medborgarskap genom anmälningsförfarande utnyttjar denna möjlighet och föreslå de ändringar i regelverket som bedöms lämpliga, t.ex. att barnen automatiskt beviljas medborgarskap. I uppdraget har vidare ingått att med utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), FN:s konvention om begränsning av statslöshet och Europarådets arbete inom området, bedöma om rätten till medborgarskap för barn och unga även i övrigt bör stärkas.

En närliggande fråga är det mycket starka genomslaget som härstamningsprincipen har i reglerna om förvärv av svenskt medborgarskap vid födelsen. I utredningens uppdrag har ingått att belysa hur ett land som Sverige med stor mångfald och rörlighet påverkas av att härstamningsprincipen är huvudregel.

Härstamningsprincipen och territorialprincipen

Vilket medborgarskap ett barn förvärvat vid födelsen bestäms i regel utgående från två huvudprinciper. Härstamningsprincipen innebär att det är föräldrarnas medborgarskap som är avgörande för barnets medborgarskapsförvärv vid födelsen. Territorialprincipen innebär att medborgarskapet förvärvas på grund av födelse inom statens territorium. Härstamningsprincipen har ett mycket starkt genomslag i reglerna om förvärv av svenskt medborgarskap vid födelsen, medan territorialprincipen endast på ett mycket begränsat sätt återspeglas i dessa. Utredningen har gjort bedömningen att en följd av att härstamningsprincipen är huvudregel är att vissa barn som föds i Sverige inte blir svenska medborgare vid födelsen, trots att de kan förväntas växa upp i Sverige och förutses få en sådan samhörighet med landet att de bör vara svenska medborgare. Utifrån en grundtanke om ett medborgarskap som utgår från samhörighet, kan MedbL anses underinkluderande i förhållande till dessa barn. Se vidare om denna fråga nedan.

Svenskt medborgarskap ska alltid föras över från föräldrar till barn

Ett barn med en förälder som är svensk medborgare kan ofta förväntas växa upp i Sverige som en del av det svenska samhället, eller åtminstone ha betydande kontakt med landet. Barnet kan därför förutses få en sådan samhörighet med Sverige att han eller hon bör vara svensk medborgare. I dag blir ett barn svensk medborgare vid födelsen om barnets mor är svensk medborgare. I de flesta fall blir ett barn svensk medborgare vid födelsen även om endast barnets far, eller en person som är förälder enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken, är svensk medborgare. Detta är dock inte fallet om barnet föds utomlands och barnets föräldrar inte är gifta med varandra. Enligt utredningens mening bör frågan om ett barns föräldrar är gifta med varandra inte ha någon betydelse när det gäller deras möjligheter att föra över svenskt medborgarskap till barnet. Det finns heller inga andra tungt vägande skäl att göra skillnad på föräldrars möjligheter att föra över svenskt medborgarskap. Av bl.a. dessa skäl föreslår utredningen att ett barn alltid ska förvärva svenskt medborgarskap vid födelsen, om en förälder till barnet är svensk medborgare. Detsamma ska gälla om en avliden förälder till barnet var svensk medborgare vid sin död.

Barn som föds i Sverige och kan förväntas växa upp i landet ska bli svenska medborgare vid födelsen

Ett barn som föds i Sverige blir i dag svensk medborgare vid födelsen endast om barnet har en förälder med svenskt medborgarskap. Ett barn som föds i Sverige men vars föräldrar inte är svenska medborgare förvärvalltså inte svenskt medborgarskap automatiskt vid födelsen. Också barn som föds i Sverige med föräldrar som inte har svenskt medborgarskap kan emellertid ofta förväntas växa upp här som en del av det svenska samhället och förutses få en sådan samhörighet med landet att de bör vara svenska medborgare. I förhållande till dessa barn framstår nuvarande regler om förvärv av svenskt medborgarskap, utifrån en grundtanke om samhörighet, som underinkluderande. Den skillnad som i dag görs mellan dessa barn och barn som föds med en förälder som är svensk medborgare framstår vidare som svår-motiverad. Ett barn som föds i Sverige och som kan förväntas växa upp här, bör förvärva svenskt medborgarskap vid födelsen oavsett om barnets föräldrar är svenska medborgare. Redan den omständigheten

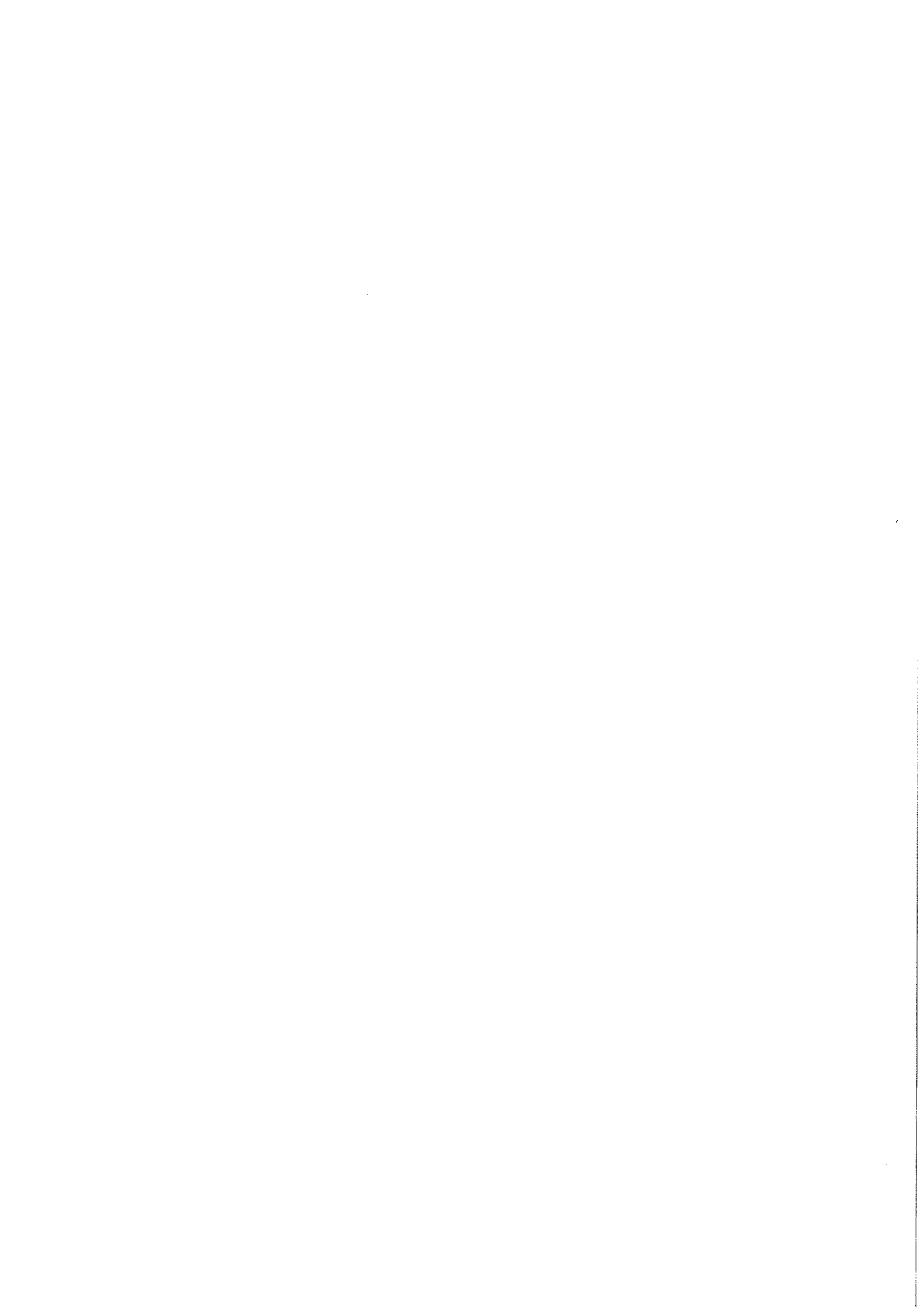


att ett barn föds i Sverige talar starkt för att barnet kommer att växa upp här. Det förefaller dock klart mer sannolikt att så kommer att vara fallet om barnet har åtminstone en förälder som är väl förankrad här i landet. Utredningen föreslår att ett barn som föds i Sverige ska förvärva svenskt medborgarskap automatiskt vid födelsen, om en förälder till barnet dels är folkbokförd här i landet sedan fem år, dels har permanent uppehållstillstånd. Eftersom föräldrarna kan ansöka om befrielse från svenskt medborgarskap för barnet, framstår risken för att ett barn växer upp med svenskt medborgarskap i strid med föräldrarnas önskemål som begränsad.

Undvikande av statslöshet är en grundprincip i svensk medborgarskapslagstiftning. Mot bl.a. den bakgrunden finns när det gäller barn som föds statslösa i Sverige ännu starkare skäl att dessa automatiskt ska bli svenska medborgare. Utredningen föreslår därför att ett barn som föds i Sverige, och som inte vid födelsen förvärvat ett annat medborgarskap, ska förvärva svenskt medborgarskap vid födelsen om en förälder till barnet dels är folkbokförd här i landet sedan tre år, dels har permanent uppehållstillstånd.

Barn ska ha rätt till svenskt medborgarskap efter en kortare hemvisttid än i dag

Enligt gällande regler kan ett barn som har permanent uppehållstillstånd i Sverige förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan om barnet har hemvist här i landet sedan fem år eller, om barnet är statslöst, tre år. Det kan ifrågasättas om de nu gällande hemvistkraven är helt ändamålsenliga. Barn som växer upp i Sverige kan i allmänhet efter en kortare tid än fem år förväntas ha en sådan samhörighet med landet att de bör kunna bli svenska medborgare. Nuvarande regler, och utredningens förslag om automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap för vissa barn som föds i Sverige, kan vidare medföra att barn kommer att ha mycket olika förutsättningar att bli svenska medborgare. Ett barn kommer att vara svensk medborgare från födelsen även om barnet föds precis efter det att någon av barnets föräldrar uppfyller kraven för att barnet automatiskt ska förvärva medborgarskapet. Däremot kommer ett barn som fötts i Sverige kort innan föräldern uppfyllde kraven, som huvudregel behöva vänta fem år innan han eller hon kan bli medborgare genom anmälan. Detta kan framstå som särskilt otillfredsställande när det rör sig om skillnader mellan syskon i en familj. Utredningen föreslår mot



den bakgrunden att den hemvisttid som i den aktuella situationen krävs för medborgarskapsförvärv genom anmälan ska minska. För statslösa barn ska två års hemvist gälla, medan en hemvisttid om tre år ska krävas för andra.

Vissa andra frågor om anmälan om medborgarskap för barn och unga

I dag kan den som har fyllt 18 men inte 20 år förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan, om han eller hon har permanent uppehållstillstånd i Sverige och hemvist här i landet sedan en viss ålder. Enligt FN:s konvention om begränsning av statslöshet ska en stat – automatiskt eller genom anmälan – bevilja medborgarskap till en person som är född på statens territorium om personen annars skulle bli statslös. En möjlighet till anmälan ska finnas under en period som inte får börja senare än vid 18 års ålder och inte upphöra tidigare än vid en ålder av 21 år. För att Sverige ska uppfylla kraven i konventionen, föreslår utredningen att den ovan redovisade möjligheten att förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan ska finnas till dess att individen har fyllt 21 år. Ändringen bör gälla alla som i dag omfattas av möjligheten till anmälan.

Barn som är födda i Sverige och som sedan födelsen är statslösa samt har hemvist och permanent uppehållstillstånd här i landet kan förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan. Anmälan ska i dag ske innan barnet har fyllt fem år. Det är angeläget att underlätta för barn som föds i Sverige och som förblir statslösa att förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan. Utredningen föreslår därför att anmälan ska kunna ske till dess att barnet har fyllt 18 år.

Ett informationsuppdrag för Migrationsverket

Endast få av vårdnadshavarna till de barn som uppfyller villkoren för att förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan utnyttjar i dag denna möjlighet. Utredningen föreslår att Migrationsverket ska ges i uppdrag att i samverkan med berörda organisationer i det civila samhället informera om barns möjligheter att förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan.

Språkbonus

Utredningen har haft i uppdrag att undersöka om medborgarskapet i större utsträckning kan användas som ett incitament för att främja integrationen. Utredningen föreslår att en sökande som har visat att han eller hon har en viss nivå av kunskaper i det svenska språket, som huvudregel ska kunna bli svensk medborgare genom naturalisation även om han eller hon haft hemvist i Sverige ett år kortare än vad som annars hade krävts (språkbonus).

Det svenska medborgarskapet och det svenska språket har det gemensamt att båda förenar människor i Sverige oavsett deras bakgrund. En möjlighet till språkbonus kan uppmuntra den som vill bli svensk medborgare att så snabbt som möjligt lära sig det svenska språket. Det är av stor betydelse för integrationen att individer som bor i Sverige har kunskaper i svenska. Också när det gäller frågan om svenskt medborgarskap kan sådana kunskaper vara av betydelse. Kunskaper i det svenska språket talar för att en individ känner till svenska förhållanden, är en del av det svenska samhället och har samhörighet med Sverige.

I dag gäller som huvudregel att naturalisation kan ske sedan sökanden haft hemvist i Sverige i fem år. För statslösa och flyktingar gäller en hemvisttid om fyra år. Beträffande nordiska medborgare är hemvistkravet två år. En sökande som inte kan styrka sin identitet kan naturaliseras endast om han eller hon sedan minst åtta år har hemvist i Sverige och gör sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig. Språkbonusen ska gälla alla sökande förutom de nordiska medborgare för vilka ett hemvistkrav om två år gäller. Språkbonusen innebär att det kommer vara möjligt för statslösa eller flyktingar att bli svenska medborgare efter tre års hemvist och för sökande enligt huvudregeln sedan de haft hemvist i fyra år. En sökande som inte kan styrka sin identitet kommer med språkbonusen att kunna naturaliseras efter det att han eller hon haft hemvist i Sverige i sju år.

En sökande ska kunna få språkbonus om han eller hon har deltagit i utbildning i svenska för invandrare eller en motsvarande utbildning vid folkhögskola och uppnått betyg för godkänt resultat på kurs D. Detsamma ska gälla den som har deltagit i annan utbildning, genomgått prövning eller annars genomgått prov och därigenom visat minst motsvarande kunskaper.

Erfarenheter av 2001 års medborgarskapslag m.m.

Hemvistkrav för naturalisation

I dag gäller som huvudregel att en sökande kan beviljas svenskt medborgarskap efter ansökan (naturalisation) om han eller hon har hemvist i Sverige sedan fem år. För statslösa och flyktingar gäller en hemvisttid om fyra år. Beträffande nordiska medborgare är hemvistkravet två år. En sökande som inte kan styrka sin identitet kan naturaliseras endast om han eller hon har haft hemvist i minst åtta år och gör sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig. I utredningens uppdrag har ingått att bedöma om nuvarande tidsgränser är ändamålsenliga eller om det finns anledning att tillämpa andra tidsgränser, t.ex. ett mer enhetligt system. Utredningen har kommit fram till att tidsgränserna för naturalisation är ändamålsenliga och inte bör ändras. Det ovan redovisade förslaget, att den som har en viss nivå av kunskaper i det svenska språket ska kunna naturaliseras efter en kortare hemvisttid än vad som annars hade krävts (språkbonus), förändrar inte denna bedömning.

Kravet på permanent uppehållstillstånd när det gäller EES-medborgare m.fl.

För vissa personer som inte är svenska medborgare krävs inte uppehållstillstånd för att de ska ha rätt att vistas i landet. Det rör sig om nordiska medborgare och medborgare i övriga länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som har uppehållsrätt. Detsamma gäller vissa familjemedlemmar till dessa personer. De krav som ställs upp i MedbL avseende permanent uppehållstillstånd gäller inte nordiska medborgare. I fråga om övriga EES-medborgare och vissa familjemedlemmar till EES-medborgare ska vid tillämpningen av MedbL permanent uppehållsrätt likställas med ett permanent uppehållstillstånd. I regel kan en person få permanent uppehållsrätt först efter fem års vistelse i Sverige. Detta innebär att dessa EES-medborgare och familjemedlemmar i praktiken oftast inte kan förvärva svenskt medborgarskap förrän efter fem års vistelse i landet, även om de i övrigt uppfyller kraven för medborgarskapsförvärv, t.ex. kravet på hemvist en viss tid. Utredningen föreslår därför att, i fråga om de nämnda EES-medborgarna och familjemedlemmarna, vid tillämpningen av MedbL uppehållsrätt – i stället för permanent uppehållsrätt – ska likställas med ett permanent uppehållstillstånd.

Detta kommer bl.a. innebära att även dessa personer har möjlighet att använda sig av den föreslagna språkbonusen och, när det gäller barn, dra nytta av de föreslagna sänkningarna av hemvistkraven för medborgarskap genom anmälan.

Dubbelt medborgarskap

När MedbL trädde i kraft övergavs den hittills gällande principen att dubbelt medborgarskap skulle undvikas. Det uppfattas av många som viktigt att kunna ha ett annat medborgarskap utöver det svenska medborgarskapet. Utredningen bedömer att de skäl som vid införandet av MedbL anfördes för att fullt ut tillåta dubbelt medborgarskap fortfarande gäller. Några påtagliga negativa konsekvenser utöver de som då beaktades har inte framkommit. Den enskildes intresse av att kunna ha dubbelt medborgarskap måste därför även i fortsättningen anses väga tyngre än de nackdelar som är förknippade med att fullt ut tillåta dubbelt medborgarskap.

Återfående av svenskt medborgarskap

Utredningen har haft i uppdrag att utarbeta författningsförslag som gör det möjligt för tidigare svenska medborgare som förlorat sitt medborgarskap enligt 1950 års medborgarskapslag, när de blev medborgare i ett annat land, att återfå det svenska medborgarskapet. Utredningen föreslår att det ska införas en möjlighet för dessa personer att genom anmälan återfå svenskt medborgarskap och att denna möjlighet ska gälla utan begränsning i tiden.

Nordiska medborgares möjligheter till anmälan

Enligt 18 § MedbL kan en medborgare i ett annat nordiskt land under vissa förutsättningar förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan. Nuvarande möjlighet till anmälan omfattar dock endast den som har fått medborgarskapet i det nordiska landet på annat sätt än efter ansökan (naturalisation). Bakgrunden till denna regel finns i tidigare nordiska avtal om medborgarskap. Enligt det numera gällande avtalet står det avtalsstaterna fritt att besluta om möjligheten till förvärv genom anmälan ska vara beroende av att den som anmäler inte förvärvat sitt medborgarskap genom naturalisation.

Enligt utredningens mening finns inte skäl att i det aktuella sammanhanget särbehandla naturaliserade personer. Utredningen föreslår därför att möjligheten att bli svensk medborgare genom anmälan ska gälla oavsett hur medborgarskapet i det nordiska landet har förvärvats.

Svenskt medborgarskap och EU-medlemskapet

Utredningen har haft i uppdrag att analysera vilka konsekvenser Sveriges EU-medlemskap, rättsfallet Rottman och andra relevanta avgöranden i EU-domstolen har på medborgarskapsområdet för Sverige, samt att bedöma i vilken omfattning EU-samarbetet påverkar medlemsstaternas medborgarskapslagstiftning och hur Sverige bör förhålla sig till denna utveckling. Utredningen har gjort följande bedömning. Utgångspunkten är att varje medlemsstat i EU själv får bestämma förutsättningarna för förvärv och förlust av medborgarskap i den staten. Denna behörighet måste dock utövas med iakttagande av unionsrätten. Det innebär att bl.a. proportionalitetsprincipen måste respekteras vid beslut som inverkar på de rättigheter som unionsmedborgare tillerkänns i EU-lagstiftningen. Det finns i dagsläget inget som tyder på att Sverige inte uppfyller de krav som följer av unionsrätten. EU-samarbetet föranleder därför inte några förändringar av svensk medborgarskapslagstiftning.

Tillträde till Europarådets konvention om undvikande av statslöshet i samband med statssuccession

I utredningens uppdrag har ingått att utreda om Sverige ska tillträda Europarådets konvention om undvikande av statslöshet i samband med statssuccession, och i så fall utarbeta författningsförslag, om sådana är nödvändiga, för att Sverige ska kunna tillträda konventionen. Utredningen föreslår att Sverige ska tillträda konventionen. Även om det inte är sannolikt att Sverige inom överskådlig tid kommer att vara direkt berört av statssuccession, kan det inte uteslutas att så någon gång kan komma att vara fallet. Denna möjlighet, och målet att statslöshet ska undvikas, talar för att Sverige bör tillträda konventionen. Genom att tillträda konventionen signalerar Sverige även till andra europeiska stater att konventionen utgör ett viktigt verktyg för att förhindra statslöshet i samband med eventuella

framtida statssuccessioner. Utredningen bedömer att ett tillträde till konventionen inte föranleder några författningsändringar.

Övrigt

Utredningen föreslår att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 april 2015. Vissa övergångsbestämmelser bör gälla.

Flera av utredningens förslag kommer om de genomförs att innebära ökade kostnader för framför allt Migrationsverket och Skatteverket. Dessa kostnader bör ersättas. Vidare kommer ett genomförande av förslaget om medborgarskapsceremonier att innebära kostnader för landets kommuner. Även dessa kostnader bör ersättas. Vissa förslag kommer att innebära ökade intäkter för staten. Flera av förslagen, bl.a. förslaget om språkbonus, förutses främja möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet. Förslagen om barn och unga innebär bl.a. att barns rätt till svenskt medborgarskap förstärks.

Sammanfattning på lättläst svenska

Utredningen skulle utreda och lämna förslag i vissa frågor som handlar om svenskt medborgarskap.

Svenskt medborgarskap i dag

Vissa personer blir svenska medborgare när de föds.
Andra personer kan söka svenskt medborgarskap på två sätt:
genom anmälan eller ansökan.
Ansökan kallas också för naturalisation.
Utredningen skriver i de olika delarna, om alla sätten att bli svensk medborgare.
När personer söker svenskt medborgarskap talar man ibland om hemvisttid.
Hemvist är bland annat att en person bor i Sverige.

Vad det svenska medborgarskapet betyder

Utredningen föreslår att lagen om svenskt medborgarskap ska börja med en text om vad medborgarskapet betyder.
Utredningen kallar denna text för portalparagraf.

Portalparagrafen kan också läsas upp vid medborgarskapsceremonier, när personer som inte är födda som svenska medborgare har fått svenskt medborgarskap.

