

Lars Jørgensen

Hvad sagde vi! ...om "De Andre".

Den udlændingepolitiske debat i Folketinget 1961 – 1999.



Ph.d-afhandling

RUC, Institut for historie og samfundsforhold, april 2006

Vejleder: Lennart Berntson

Forsideillustration: Andersen, Karen (1978), p.48.

Kapitel 1. Indledning.....	1
1.1. Problemformulering	7
1.2. Afgrænsninger.....	7
1.3. Tidligere forskning og litteratur	9
1.4. Metodiske problemer, kildemateriale, (nød)løsninger og standpunkter	12
1.4.1. Om kategorier.....	14
1.4.2. ”Udlændingespørgsmålet”	18
1.5. Nationen, staten og folket – den danske version	19
1.5.1. ”Udlændingespørgsmålet”, velfærdsstaten og modviljen	22
1.5.2. Sammenfatning.....	27
1.6. Folketinget og den politiske kultur.....	28
1.7. Integration – et begreb med flere betydninger	33
1.7.1. Assimilationspolitik	36
1.7.2. Integrationspolitik	37
1.7.3. Integrationspolitikken mellem teori og praksis.....	40
Kapitel 2. Før Danmark fik en indvandrerpolitik.....	43
2.1. Udenlandske arbejdere – løntrykkere eller kulturel berigelse?.....	45
2.1.1. Højkonjunktur og boligmangel	48
2.1.2. Elkær-Hansen udvalget	49
2.2. Fremmedarbejderne, fællesskabet og fællesmarkedet	52
2.2.1. Det midlertidige stop med permanente virkninger.....	57
2.3. Sammenfatning.....	58
Kapitel 3. Indvandrerstoppet og den fortsatte indvandring.....	60
3.1. ”Når solen atter står højt på himlen...”	62
3.1.1. Indvandrere og EF-debat	65
3.1.2. Gæstearbejdernes ”tilpasningsproblemer”	69
3.2. Indvandrerstop med undtagelser	73
3.2.1. Indvandring og medlemskab af EF	78
3.2.2. Efter 1973	84
3.2.3. Fremmedarbejdere bliver til indvandrere ... og flygtninge	89
3.2.4. (Tal)strømme af indvandrere.....	91
3.2.5. ”Gammelpartiernes” positioner og attituder	92
3.2.6. Konservativ retspolitik eller Fremskridtspartiets nye mærkesag?	94
3.3. Forespørgsel nr. 1 om indvandrerfamiliernes situation.....	97
3.3.1. Udlændingedebatten udenfor Folketinget	103
3.4. Sammenfatning.....	105
Kapitel 4. ”Integration ” – målsætning og/eller proces?	107
4.1. Ret og pligt	109
4.1.1. Fronterne trækkes op	112
4.1.2. Redegørelse om regeringens indvandrerpolitik.....	118
4.1.3. Funktionel integration	123
4.1.4. Integration – et spørgsmål om kultur	129
4.2. Udlændingeloven revideret	132
4.2.1. Noget at gøre rede for.....	135
4.2.2. Verdens mest liberale udlændingelov	141
4.3. Danmark – et socialkontor for alverdens lande?.....	146
4.4. Udenfor det gode selskab – Fremskridtspartiet i selvvalgt eksil.....	149

4.4.1. Tak Margrethe, men for hvad?.....	157
4.4.2. Danmark for danskerne?	162
4.4.3. Det eneste parti med samvittigheden i orden	171
4.4.4. På kant med konventionen?.....	174
4.5. Nej, Ikke en krone!.....	177
4.5.1. Flere stramninger.....	184
4.5.2. Dansk, det er noget man taler.....	188
4.6. EF pakken.....	192
4.7. Partiernes indre splittelse	195
4.7.1. Folkets røst og flygtninge.....	205
4.7.2. Integrationsdebattens (og indvandrernes) genkomst.....	211
4.8. Sammenfatning.....	217
Kapitel 5. Dansk integrationspolitik – smeltedigel eller krudttønde?	222
5.1. Brudflader og vaklende partidisciplin	229
5.1.1. Integration uden hensyn	238
5.2. Europæisk integration	244
5.3. En ny start? Regeringsskiftet januar 1993.....	249
5.3.1. Bosniske flygtninge og endnu et kommunalt oprør	254
5.3.2. "Hvis freden havde været lige om hjørnet..."	261
5.4. "... udlændingepolitikken skal være stram og humanistisk..."	267
5.4.1. Den korte hukommelse.....	278
5.5. LOV nr. 474 af 01/07/1998: Mangfoldighedens eller landsbytossernes triumf?.....	284
5.6. Sammenfatning.....	300
Kapitel 6. Konklusioner	305
6.1. Summary	327
Litteratur og kilder	330

Kapitel 1. Indledning

Det 20. århundrede er blevet kaldt folkevandringernes århundrede. Den amerikanske antropolog James Clifford konstaterede i slutningen af 1980'erne meget rammende, at "...Forskellighed møder man i det tilstødende nabolag, det velkendte dukker op ved verdens ende..."¹. Eller som cand.polit. og journalist Hans Kornø Rasmussen effektivt afsluttede sin bog *Flygtninge og indvandrere i Europa* (1996) med et citat fra en reklameposter i Londons Heathrow lufthavn: "...ingen steder i verden er mere end 18 timer herfra..."².

Især har de seneste års udvikling, både i Østeuropa og i Den tredje Verden, forøget opmærksomheden om det multikulturelle eller multietniske samfund. Mindre opmærksomhed har der tilsyneladende været om det forhold, at "folkevandringerne" frem til 1960'erne hovedsageligt var europæere, der migrerede internt eller til andre dele af verden, samt at vedtagelsen af FN's flygtningekonvention i 1951 primært skete for løse et europæisk problem opstået i kølvandet af de nye grænsedragninger efter de to verdenskrige.³

Hvis det, som hævdet bl.a. af den canadiske jurist James C. Hathaway, blandt magthavere i Europa og andre steder tidligere opfattedes som en kilde til fælles rigdom og velstand at modtage fremmede⁴, da ses migration i dag ligefrem som en trussel mod både den internationale og nationale sikkerhed, stabilitet og velfærd⁵. Indvandring og nationalstaternes muligheder for regulering heraf er blevet et emne til diskussion i sikkerhedspolitiske organisationer som *NATO* og *OSCE*. I Danmark har en i global sammenhæng særegen homogen befolkningssammensætning⁶ gjort sit til, at en forholdsvis beskeden indvandring gennem de seneste år har været genstand for stor politisk, mediemæssig og folkelig opmærksomhed.

¹ Her citeret fra Preis, Ann-Belinda Sten (1996). p. 19.

² Op.cit. p. 168. Med tanke på de flygtninge og illegale immigranter, som en stor del af Kornø Rasmussens bog omhandler må citatet dog nok siges mere at repræsentere en idealiseret opfattelse end en konkret virkelighed.

³ Konvention om flygtninges retsstilling, kap. 1 afs. B(1) [i oversættelse]: "...for denne konventions formål skal ordene "begivenheder indtrådt inden den 1. januar 1951" i artikel 1, afsnit A betyde enten (a) "begivenheder, indtrådt i Europa inden den 1. januar 1951: eller (b) "begivenheder, indtrådt i Europa eller andetsteds inden den 1. januar 1951..." Konventionen blev i 1967 udvidet med et protokollat, som ophævede den tidsmæssige og geografiske begrænsning.

⁴ Hathaway, James C. (1991): "...The practice of sheltering those compelled to flight was not perceived as a burden but rather as a necessary incident of power, and indeed as a source of communal enrichment..." p.1.

⁵ Se f.eks. Huntington, Samuel P. (1996).

⁶ I de senere år er der i en række sammenhænge sat spørgsmålstegn ved den "særegne danske homogenitet" – selv hvis vi taler Danmark indenfor nutidens grænser – netop ud fra det forhold, at det danske samfund kontinuerligt gennem århundreder har modtaget større eller mindre grupper af migranter, som adskilte sig sprogligt, religiøst og/eller etnisk fra majoritetssamfundet. Karakteristisk har dog været, at disse i kortere eller længere tid har levet segregeret fra det omgivende samfund og derefter i betydeligt omfang har assimileret sig med lokalbefolkningen. Se f.eks. Østergård, Uffe (1992) og Østergaard, Bent (1983).

Forestillingerne om de globale befolkningsbevægelser og deres indvirkning på forhold i Danmark har med den øgede fokusering på det multikulturelle samfund afstedkommet en stigende interesse for spørgsmål om målsætningerne i den danske udlændinge- og integrationspolitik. Der kan enkelt formuleret iagttages to retninger i opfattelsen af det multietniske samfund, der er ved at vokse frem: Den ene retning ser en sådan udvikling som værende i konflikt med eller ligefrem en trussel mod eksisterende sociale, økonomiske og politiske strukturer⁷. Ifølge denne opfattelse må indvandrere, dels begrænses konsekvent i antal, dels assimileres groft sagt efter doktrinen "skik følge eller land fly". Eller i det mindste strengt henlægge eventuelle eksotiske eksesser som majoritetsafvigende påklædning, ikke-kristne religiøse ritualer og indlæring af modersmål til privatsfæren, således som tidligere tiders indvandrere efter alt at dømme har gjort det i udstrakt grad. Overhovedet at tale om et "fremvoksende multietnisk samfund" er i følge denne opfattelse et vidnesbyrd om en fraværende, fejlslagen eller mangelfuld integrationspolitik. Den anden retning ser det, bl.a. med udgangspunkt i de kommende års ændringer i befolkningens aldersfordeling, som en nødvendighed for et fortsat højt velfærdsniveau, at det danske samfund får tilført arbejdskraft fra den 3. verden, hvor den demografiske udvikling i modsætning til Europa viser et betydeligt fødselsoverskud⁸. Som en naturlig konsekvens heraf må danskerne acceptere andre kulturelle og religiøse traditioner samt give plads til andre normer og værdier⁹. Det synes klart, at der imellem disse to positioner også eksisterer forskellige nuanceringer af holdningerne til integration, men det synes ligeså klart, at disse i den hidtidige politiske debat har haft vanskelige vilkår og beskeden gennemslagskraft.

Det danske samfund har især siden begyndelsen af 1970'erne ubestrideligt oplevet en øget indvandring – beskeden eller ej – og siden 1980'erne særligt fra lande udenfor Europa¹⁰. Hertil kan yderligere tilføjes, at sammensætningen af udenlandske statsborgere i Danmark fra 1980'ernes midte ændrede sig således, at en stadig større del udgjordes af asylsøgere og flygtninge. Disse omstændigheder, må man formode, har været medvirkende til, at fokus over en årrække har ændret sig i diskussionen om, hvordan majoritetssamfundet skulle forholde sig til de forskelle, der er mellem indvandrernes kulturer og vor egen/egne livsform(er) og kultur(er), og som vel at mærke er blevet tillagt betydning.

⁷ Se f.eks. Camre, Mogens (1996).

⁸ Se f.eks. Kornø Rasmussen, Hans (1996): "...der [kan]...være tungtvejende demografiske årsager til, at det inden for en overskuelig fremtid bliver nødvendigt med en egentlig indvandring..." p.167.

⁹ Skov Christensen, Hans: *Angsten for det ukendte*. Kronik i *Politiken* d.11.01.00 "...Der er en enorm kulturel gevinst at hente i den etniske smeltedigel..."

¹⁰ Indtil 1961 var (med undtagelse af 1955) andelen af udvandrere markant højere end antallet af indvandrere. Gennem 1960'erne var tallene stort set de samme. For en nøjere gennemgang af migrationen til og fra Danmark, se Pedersen, Søren i Coleman, David; Wadensjø, Eskil (1999), pp. 233 – 265.

Et særligt forhold ved udlændingede-batten har været et skift i holdninger både i de politiske partier, i dominerende interesseorganisationer som f.eks. fagbevægelse og arbejdsgiverorganisationer samt i de redaktionelle linjer i den trykte presse. I den offentlige debat har opfattelsen således ændret sig på centrale punkter siden 1960ernes begyndelse. Både hvad angår reguleringen af indvandringen, indvandreres (herunder flygtninges) og deres families mulighed for ophold samt ikke mindst til, hvad vi kan kalde den kulturelle udfordring. Der er således tale om, at holdningerne til integration som politik og begreb, set i et længere perspektiv ikke uden problemer lader sig indplacere i en traditionel højre eller venstrefløj.

Det er klart, at alene den ovenfor nævnte stigning i antallet af indvandrere og asylsøgenes større andel heraf, samt ændringerne i sammensætningen mht. afsenderlande har været af betydning for de forandrede positioner i opinionen og i debatten. Ligesom ændringer i øvrigt på den verdenspolitiske scene naturligvis har haft betydning, men det er alligevel interessant, at spørgsmålet over en forholdsvis kort årrække har været præget af en vis grad af ”ideologisk ustabilitet”. Der kan tales om en usikkerhed – eller i begyndelsen måske mangel på interesse – som også afspejler sig i den overordnede politik på udlændingeområdet.

1960ernes ”ikke-politik” og 1970ernes tysk inspirerede ”gæstarbejder-politik”, der med en mere instrumentel fokusering overvejende koncentrerede sig om arbejdsmarkedspolitiske spørgsmål blev i begyndelsen af 1980erne afløst af en såkaldt ”integrationspolitik”, som i et stort omfang byggede på erfaringer fra Sverige. I princippet anerkendte denne politik, at visse hensyn måtte tages til indvandrernes kulturelle baggrund og understregede universelle egalitære velfærdsstatslige værdier. Uden at det dog kan hævdes, at der var tale om egentlig multikulturalisme fik kultur, kulturmøde eller –sammenstød og talløse andre varianter heraf som begreber i stigende grad opmærksomhed.

Indvandrer- og flygtningepolitikken byggede m.a.o. på princippet om at skabe ligestilling mellem danskere og indvandrere ved at give alle samme rettigheder, pligter og tilbud. I indenrigsministerens rapport *Integration af indvandrere i Danmark - beskrivelse og forslag til bedre prioritering* (sep. 1990) formuleredes målsætningen for første gang som ønsket om, at ”...indvandrerne indgår i samfundslivet på linie med danske statsborgere [...] uden at den enkelte indvandrer, mod sin vilje mister de identitetsbærende træk fra den hidtidige kulturbaggrund...”¹¹. Man kan hævde, at med formuleringen af en integrationspolitisk målsætning,

¹¹ Op.cit. pp. 7 - 8. Rapporten udarbejdedes af en tværministeriel arbejdsgruppe på baggrund af beslutningsforslag nr. B11 af 17.11.89. Den indvandrerpolitiske redegørelse fra 1983, talte om at ”...indvandrerne skal integreres i det danske samfund med en rimelig grad af hensyntagen til deres kulturelle baggrund...” (her citeret fra *Integration*, betænkning nr. 1337, 1997), p.45). Uagtet, at de konkrete politiske tiltag, måske ikke ændredes mærkbart, er der dog tale om en sproglig glidning i 1990-redegørelsen i retning af gensidig tilpasning.

som eksplicit anerkender muligheden for kulturel mangfoldighed indenfor nationalstatens grænser, så må tilhængere af assimilationstankegangen opleve, at selve grundlaget for samfundet i bogstavelig forstand smuldrer bort. I en konsensusorienteret velfærdsstat som den danske med høj grad af universalisme, er det ikke let at forholde sig pragmatisk til. Måske skal en del af forklaringen på, at integrationsdebatten i Danmark påkalder sig så stærke følelser, findes i denne omstændighed. Det kan synes som et af flygtninge- og indvandrerdebattens mange paradokser, at netop pluralismen har trange kår i diskussionen om integrationspolitikens mål og midler, da fronterne polariseres stadig skarpere, om end efter nye og atypiske (parti)politiske mønstre.

De etniske minoriteter er i løbet af 1980'erne og 1990'erne blevet et emne, der på det partipolitiske plan tilsyneladende kan udgøre forskellen mellem vælgermæssig succes eller fiasko. Man kan måske sige, at de etniske minoriteter i Danmark ufrivilligt er blevet eksponenter for (mindst) to forhold, der vedrører grundvilkår for individet i det moderne danske samfund: For det første for nogle hjemlige samfundsforandringer og i det politiske landskab – store eller små – som det endnu kun er muligt at ane konturerne af, men som uanset nuværende omfang forventes at ville påvirke forhold og privilegier i velfærdssamfundet, der i brede dele af befolkningen i Danmark hidtil har været anset for universelle og umistelige. For det andet for en globaliseringsproces, som, hvad enten den er virkelig eller forestillet, udfordrer majoritetssamfundets nationalstatslige identitets- og kulturbegreb. Man kan på en sådan baggrund stille sig spørgsmålet, om den intense offentlige opmærksomhed er en ligefrem følge af en stigning i større eller mindre samfundskonflikter, som involverer de etniske minoriteter? Eller om konflikterne også skabes og intensiveres i takt med øget offentlig omtale af såvel hjemlige begivenheder som af omstændigheder, der ofte ikke en gang direkte vedrører danske forhold?

Det betyder, at der stilles store krav til den, som ønsker at forholde sig til spørgsmål om indvandrere og flygtninge i Danmark. På alle niveauer i den offentlige opinion fremkalder meningstilkendegivelser ved deres blotte tilkendegivelse ofte stærke reaktioner, som ligger fjernt fra, hvad vi tidligere har set i forbindelse med andre selv nok så følsomme emner¹². Der har tilsyneladende udviklet sig en debatkultur, som må siges at være ret usædvanlig efter

¹² I de seneste 30 – 35 år har eksempelvis spørgsmål som vedrørte pornografi- og abortlovgivning, homoseksuelles rettigheder eller EF/EU nok kunne få sindene i kog, men dog alligevel kun undtagelsesvis bragt de deltagende parter i strid f.eks. med injurielovgivningen. En stævning for injurier respektive for brud på straffelovens paragraf 266 B – den såkaldte racismeparagraf – er, når talen falder på de etniske minoriteter om ikke hverdagskost, så dog almindeligt forekommende.

dansk målestok¹³. Det kan vel egentlig være et ganske betegnende eksempel på tonen (og niveauet), at en daværende statsministers for længst afdøde far og hans kortvarige medlemskab af det danske nazistparti under en del af besættelsen er blevet brugt af etablerede politiske modstandere i en diskussion om de noget abstrakte begreber ”stueren” og ”menneskesyn”¹⁴. Begreber, som tilsyneladende er afgørende i udlændingebatten men paradoksalt nok anses for irrelevante, når det gælder etisk-moralske diskussioner om eksempelvis pornografi, svangerskabsafbrydelse, organdonation eller hjernedøds kriterier.

Man kunne måske umiddelbart forestille sig, at aktører med standpunkter, som talte for international solidaritet, udstrakt tolerance og medmenneskelig forståelse overfor de etniske minoriteter også ville kunne rumme en vis forståelse for, at der i Danmark findes mennesker med holdninger, der er grundlæggende forskellige fra og uforenelige med egne normer og værdier. Ligesom man måske ville kunne forvente, at aktører, der ser en suveræn og homogen nationalstat som noget nær idealtilstanden, ville argumentere ud fra et snæversynet, xenofobisk og etnocentrisk standpunkt. Der er imidlertid ikke belæg for en sådan stereotypisering. Uanset standpunkt karakteriseres debatten af en slående mangel på dialog og gensidig empati. Kendetegnende for den offentlige opinion har været, at deltagerne enkelt udtrykt har været henvist til at tage enten det ene eller det andet standpunkt, dvs. være enten for eller imod integration, indvandrernegative eller -positive, fjendtlige eller venlige¹⁵. En afledt effekt af denne kategorisering har været en debat om debatten, som til tider helt har overskygget genstanden for den megen opmærksomhed, men som i sit væsen ellers ikke har været meget anderledes. Metaforer fra militær sprogbrug som skyttegrave, lejre og bastioner synes egentlig at være dækkende beskrivelser af tilstanden.¹⁶

¹³ Det er således almindeligt forekommende, at læserbrevsskribenter, kronikforfattere og journalister modtager smæde- eller ligefrem trusselsbreve, chikaneres telefonisk eller endog forulempes på gaden, når deres synspunkter er blevet offentliggjorte. Der har ligeledes ved adskillige lejligheder været fremsat krav om afskedigelse af offentligt ansatte, fordi de som privatpersoner havde ytret sig med markante standpunkter. Eksempelvis indberettede *Foreningen danske Flygtningevener* i 1986 pastor Søren Krarup til kirkeministeren med krav om afskedigelse, fordi han i en række dagbladsannoncer havde opfordret til en boykot af Dansk Flygtningehjælps landsindsamling.

¹⁴ Kristian Thulesen Dahl og Pia Kjærsgaard fra Dansk Folkeparti brugte oplysningerne om Poul Nyrup Rasmussens fars medlemskab af det danske naziparti under en forespørgselsdebat (nr. F8) om udviklingen i det europæiske samarbejde herunder fælles asylregler. Folketingets forhandlinger 1999 - 2000 pp. 315 - 316. Se også f.eks. Politiken d. 4. - 5. dec. 1999.

¹⁵ Hvad der mere præcist ligger i at tilhøre den ene eller anden kategori unddrager sig i det mindste for denne iagttagelse en analytisk brugbar definition, men sikkert er det, at aktørerne i debatten om de etniske minoriteter sjældent er i tvivl. I en række undersøgelser af avisartikler og debatindlæg kategoriseres materialet uden nærmere definition som hhv. indvandrerpositivt og indvandrernegativt. Se f. eks. W.A. 1988 og Togeby og Gaasholt (1995) og O'Connor i Hussain, Yilmaz og O'Connor, Tim (1997)

¹⁶ Se f.eks. Necef, Mehmet Ümit. (1994) ”...bogen [kan] forhåbentlig bidrage til at nedbryde de uhensigtsmæssige skyttegrave, hvorfra man kaster mudder på hinanden...” (Forordet, p. 3)

I den ene skyttegrav har stået debattører, som har talt varmt for tolerance og gæstfrihed, men har været helt uforsonlige i deres fordømmelse af anderledes tænkende som værende racistiske, provinsielle og afstumpede¹⁷. I den anden skyttegrav har ord som politisk korrekthed, godhedsindustri, meningstyranni altid kunnet finde anvendelse som udtryk for det ubehag man her måtte føle for en (kultur)elitær, privilegeret overklasse uden fornemmelse for, hvad der rørte sig i folkedybet i det virkelige liv.

Bemærkelsesværdigt er det, at selv debatindlæg, som søgte at forene eller nuancere debatniveauet ofte også forfaldt til endog meget kraftfulde udtryk. Således skrev eksempelvis professor Peter Harder i en kronik i *Politiken*: "...Der er ikke mange helte i det billede vi har i øjeblikket i Danmark. Alligevel vil jeg gerne reservere en særlig plads i helvede til de velbjærgede, hvis bidrag består i at blive forargede over problemerne i stedet for at gå ind i diskussionen om, hvordan de konkret skal løses..."¹⁸. Det er interessant, at disse stærke følelser satte sig spor også i dele af den etablerede forskning på området¹⁹. Forskningsresultater (og forskere) blev hermed mere eller mindre frivilligt aktører i den samtidige debat. Spørgsmålet er formentlig ikke så meget *om* dette forhold var gensidigt – dvs. om forskningen påvirkedes af debatten, men snarere på hvilke *måder* indvandrerforskningen generelt og integrationsforskningen specifikt blev påvirket af de temaer, som aktuelt var på den offentlige politiske dagsorden.

I Danmark har man de seneste år med andre ord diskuteret udlændinge og integration som aldrig før i en række forskellige samfundsmæssige sammenhænge. Spørgsmålet om, hvordan opfattelserne af integrationsbegrebet samt mål og midler i udlændingepolitikken har udviklet sig hos den dominerende og magthavende majoritetsbefolkning – og dennes politiske repræsentanter først og fremmest i Folketinget – bliver også et spørgsmål om, hvordan majoritetsbefolkningen opfatter sig selv – dvs. hvilke normer og værdier, der konstituerer fællesskabet "danskerne" – og hvilke kompetencer det enkelte individ forventes at besidde for at kunne indtage sin plads i dette fællesskab.

¹⁷ Cand. Scient. Pol. Carsten Svane Hansen skrev eksempelvis i bogen *Rejs hjem din hund – om et Danmark i racismens skygge* (1992): "...Det er i grunden ikke underligt, at Mogens Glistrup ikke har haft held til at samle underskrifter for godkendelse af sit såkaldte Trivselsparti til Folketinget. Smitten [læs racismen] har bredt sig så langt ind i de etablerede partier, at vælgerne har rigeligt at vælge imellem..." (op.cit. p. 211)

¹⁸ Harder, Peter: Kronik i *Politiken* d. 3.2.00

¹⁹ Se f.eks. Nannestad, Peter (1999): "...risikoen for at blive taget til indtægt for synspunkter, der ikke er mine, og for eventuelt at blive anvendt til formål, jeg ikke identificerer mig med, synes så ubehageligt nærliggende som tilfældet er, når det drejer sig om etniske minoriteter..." (p. 5.) samt Schierup, Carl-Ulrik (1993): "...Under arbejdet med denne bog kom jeg ofte til at tænke på det den amerikanske menneskerettighedsforkæmper W.E.B. Dubois engang kaldte for det store ubenævnte spørgsmål: "hvordan føles det at være et problem...?", p. 12.

Hermed bliver Folketinget som arena for en drøftelse af udlændingespørgsmålet et interessant studie. I Folketingets arbejde lægges rammerne for den politik, som lovgiverne kan finde flertal for. Samtidig er folketingsdebatterne ud over at være et led i det politiske arbejde også det forum, hvor offentligheden introduceres for partiernes indbyrdes magtkampe og/eller alliancer i forbindelse med de sager, som behandles i Tinget. Det er klart, at i "virkelighedens verden" foregår udvekslingen af synspunkter og vedtagelsen af beslutninger stort set alle andre steder end i Folketingssalen, men det er i forbindelse med debatterne i Folketinget, at beslutninger konfirmeres og får lovformelig gyldighed. Uagtet, at der foregår en kompleks og gensidig påvirkning mellem alle samfundets institutioner i bred forstand i formuleringen af alle tænkelige politiske problemer og løsninger, er Folketinget som institution en central aktør i det, som vi med et udtryk fra *Magtudredningen – En analyse af demokrati og magt i Danmark*²⁰ kan kalde "definitions magten". Udtrykket søger at forklare den omstændighed, at "...de begreber vi bruger og de argumenter, der opleves som legitime [har] betydning for, hvilke spørgsmål der defineres som politiske problemer, og hvilke politiske løsninger, der overhovedet kommer på tale..."²¹. En undersøgelse af den udlændingepolitiske debat i Folketinget både i forbindelse med den politik, som faktisk blev vedtaget og de forslag, som aldrig blev til virkelighed, er kort sagt forudsætningen for at forstå den eksplosive karakter, som debatten om de etniske minoriteter har fået i det danske samfund.

1.1. Problemformulering

Med udgangspunkt i Folketingsdebatterne i tiden 1961 – 1999, den trykte presse og litteratur om de etniske minoriteter i Danmark skal den udlændingepolitiske debat undersøges og de politiske aktørers placering, roller og holdninger diskuteres i lyset af den udvikling udlændingområdet har gennemgået i perioden.

1.2. Afgrænsninger

Afhandlingen er kronologisk afgrænset til tiden mellem 1961 og 1999. Det er en forholdsvis langstrakt periode at behandle analytisk med overblik, omhu og detaljerighed, som gerne

²⁰ Togeby, Lise et. al. (2003), p. 15.

²¹ Ibid.

skulle kendetegne den gode historiske undersøgelse. Især, fordi det potentielle kilde- og litteraturgrundlag er usædvanligt omfangsrigt, og fordi det gælder spørgsmål og problemstillinger, som indgår i et intenst samspil med forhold i vor egen tid.

Der kan på den baggrund uden tvivl argumenteres for andre valg. Der har i forskningen om indvandrere og flygtninge – såvel den historiske som den samfundsvidenskabelige – dannet sig noget, der nærmer sig en tradition for at lade historien om "Danmark som indvandrerland" begynde i tiden omkring 1970²². Det kan der være indlysende grunde til – selvom der i 1970 indførtes et delvist stop for indvandring – eftersom det var omkring dette tidspunkt, at landet i de statistiske opgørelser blev et nettoindvandringsland. Imidlertid er det langt fra altid, at faktiske tal og statistiske oplysninger har betydning for, hvordan et begreb, et spørgsmål eller en problemstilling opfattes i den samtidige opinion eller debat. Spørgsmålet om danskernes og udlændingenes – både dem indenfor og udenfor landets grænser – gensidige tilpasning diskuteredes ved flere lejligheder i løbet af 1960'erne, og senere debatter trak i vid udstrækning på denne diskussion. 1961 er derfor valgt som en "nedre" tidsgrænse, fordi et væsentligt tema i forbindelse med Danmarks første ansøgning dette år om medlemskab i det europæiske fællesmarked var arbejdskraftens fri bevægelighed og indflydelsen heraf på dansk velfærd, identitet og kultur.

Den 1. januar 1999 trådte den såkaldte integrationslov i kraft i Danmark. Hermed blev ikke blot flygtninges men også indvandreres indtræden i det danske samfund for første gang søgt reguleret gennem eksplicit lovgivning. Nærværende afhandling beskæftiger sig med, hvilke opfattelser af de etniske minoriteter og integration, som kom til udtryk i loven, og hvordan disse opfattelser blev til. Det har derfor syntes oplagt at lægge den øvre tidsgrænse ved lovens vedtagelse, vel vidende, at det meget vel kan synes som om, det først er i disse år, at historien om integrationen af de etniske minoriteter i Danmark for alvor begynder. For en samtidig betragter virker det formentligt altid som om verden netop nu forandres med rivende hast, mens den fjernere fortid præges af mere langsomme forandringer. Uanset hvilket perspektiv, der anlægges vil andre kunne finde mindst lige så relevante synsvinkler og afgrænsninger. Det er et af historieforskningens grundvilkår, at perspektivet ustandseligt ændrer sig, og i den samtidshistoriske forskning fortjener dette måske i lige så høj grad opmærksomhed som historikerens traditionelle adelsmærke, heuristikken eller "findekunsten", den stadige søgen efter nye kilder eller nyfortolkning af de hidtil kendte .

²² Se f.eks. Andersen, Karen (1979), p. 12. Østergård, Bent (1983), pp. 234-35. Kornø Rasmussen, Hans (1996), p. 82.

Med en periode på næsten 40 år er det nødvendigt med en stram tematisk fokusering og en stor præcision i kildeudvælgelsen. Gevinsten herfor bliver muligheden for at iagttage og diskutere spørgsmål om kontinuitet og brud i debatten og i aktørernes holdningsmæssige positioner samtidig med, at det bliver muligt eller i hvert fald overkommeligt at analysere og drøfte netop årsagerne til den beskrevne udvikling.

Den tematiske afgrænsning i dette arbejde kan kort beskrives som besvarelsen af tre spørgsmål: Hvem talte om integration af de etniske minoriteter i Danmark? Hvad sagde de? Hvilken betydning fik det de sagde?

1.3. Tidligere forskning og litteratur

I det følgende skal hovedlinjerne i den tidligere forskning og litteratur om udlændinge- og integrationspolitikken kort trækkes op. Den centrale anvendte litteratur i afhandlingen vil blive introduceret mere fyldestgørende i den sammenhæng værkerne indgår i.

1960ernes og de første år af 1970ernes indvandring til Danmark var som indledningsvis nævnt altovervejende at betegne som arbejdsindvandring. Det afspejles også i den forskningsmæssige interesse. Forskningen på området kom først for alvor i gang efter 1970, da loven om et midlertidigt stop for udstedelse af opholds- og arbejdstilladelser var trådt i kraft, og fokus var især rettet mod de fremmedes boligmæssige og sociale forhold samt deres levevilkår i bredere forstand²³. Man kan således sige, at den forskningsmæssige interesse for integrationsspørgsmål tidligt indtog en dominerende plads, men også at en stor del af forskningen var karakteriseret ved opfattelsen af etniske minoriteter som sociale problemer, der fordrede en løsning iværksat af det offentlige. Karakteristisk for en stor del af forskningen var, at den blev udført i forbindelse med opgave- og specialeskrivning ved en række forskellige uddannelsesinstitutioner og/eller havde lokalt præg i form af redegørelser med fokus på konkrete praktiske indvandrersprojekter²⁴. Det må dog tilføjes, at også samfundsøkonomiske spørgsmål tidligt optog dele af forskningen²⁵. I den politiske debat støttede argumentationen både for og imod øget indvandring sig på analyser, som enten pegede på, at udenlandsk arbejdskraft var en nødvendighed for fortsat økonomisk vækst, eller at fremmedarbejderne tvært imod forsin-

²³ Se f.eks. Bruus Pedersen, Jesper (et.al.) (1974 og 1976).

²⁴ Se f.eks. Mortensen, Jens (1979) og Rapport om Torslunde – Ishøj kommunes indvandrere (1974) samt også Mørch, Yvonne (1998), p. 36.

²⁵ Se f.eks. Andersen, Ole (red.) 1970 samt også Zip Sane, Henrik (2000), p 94.

kede rationaliseringer, produktivitetsforbedringer og ibrugtagen af ny teknologi i produktionen.

I slutningen af 1970erne og særligt fra begyndelsen af 1980erne ændres forskningen gradvist i retning af en mere udtalt fokusering på indvandrere og efterhånden også flygtninge som marginaliserede samfundsgrupper, og en antagelse om, at denne marginalisering havde nær forbindelse til den aktuelle samfundsøkonomiske krise med stigende arbejdsløshed²⁶. Forskningen havde tillige fundet vej til mere etablerede miljøer på universiteter og andre højere læreanstalter om end personkredsen endnu var forholdsvis snæver. Flere arbejder søgte at afklare integrationsbegrebet med udgangspunkt i den hidtidige indsats²⁷. Det historiske perspektiv i indvandrerforskningen blev mere dominerende²⁸, samtidig med at de etniske minoriteters socio-økonomiske og uddannelsesmæssige forhold stadig stod centralt, og hertil kom efterhånden også en markant øget opmærksomhed på indvandreres og flygtnings placering i medierne²⁹. Det betød alt andet lige, at den overvejende del af forskningen i disse år fremstod som kritisk overfor integrationsindsatsen såvel som den behandling de etniske minoriteter fik i medierne og i den offentlige debat. Fordomme og diskrimination blev tilbagevendende temaer. En af de centrale repræsentanter for denne retning er historikeren Jørgen Würtz Sørensen. I en serie hyppigt citerede arbejdspapirer udgivet fra Center for kulturforskning ved Århus universitet i perioden 1988 - 1990 diskuteres både integrationsbegrebets udvikling i den politiske debat og siden 1970erne, lovgivningen på området samt mediers og politikeres holdninger til flygtninge og indvandrere. Arbejdspapirerne er kendetegnet ved et engagement i emnet, som tydeligt rækker videre end blot "akademisk" interesse. Det er et forhold som har fået sociologen Mehmet Necef til at kritisere Würtz Sørensen for at politisere under dække af den legitimiteten forskningsmæssig tilgang giver³⁰.

Den samfundskritiske vinkel dyrkedes fortsat i slutningen af 1980erne og i 1990erne³¹, men blev også imødegået først i debatindlæg i bl.a. aviserne og senere mere gennemarbejdede debatbøger. Ud over at være kritiske både overfor lovgivningen, myndighederne og de etniske minoriteters egen indsats og attituder i integrationsprocessen stillede disse sig også kritisk an overfor dele af den forskningsmæssige indsats, som blev anset for tenden-

²⁶ Se f.eks. Andersen, Karen (1978) og Horst, Christian (1980).

²⁷ Se f.eks. Hamburger, Charlotte (1989), Hammer, Ole (1981 og 1986), Schwartz, Jonathan Matthew (1985).

²⁸ Se f.eks. Østergaard, Bent (1983).

²⁹ Se f.eks. Hammer, Ole (1984), Körmendi, Eszter (1986) og Blum, Jacques (1982 og 1986).

³⁰ Necef, Mehmet: *Den danske debat om indvandrere og flygtninge 1964 - 2000, Synspunkter i og på forskningen*. i Den jyske Historiker nr. 89, juni 2000.

³¹ Se f.eks. Sørensen Würtz, Jørgen (1988, 1989 og 1990), Hansen, Carsten Svane (1992) og Schierup, Carl-Ulrik (1993).

tiøs og relativistisk eller kulturalistisk, bl.a. i sin anprisning af de etniske minoriteters fastholden af egne "oprindelige" kulturer³².

Fra midten af 1990'erne og ind i det nye årtusinde tegnede sig et billede på den ene side af, at forskning og offentlig debat så at sige smeltede sammen i et polariseret klima, og på den anden side af, at forskningsfeltet blev genstand for øremærkede midler i en hidtil uset størrelsesorden både fra offentlige og private bidragydere. Hvad det første angår drejede det sig især om flygtninge og asylsøgers vilkår og/eller adfærd, udlændingepolitikens fallit og/eller forlis samt mediernes betydning for holdningsdannelsen i befolkningen og blandt politikerne³³. Hvad det andet angår drejede det sig om bestræbelser på at kortlægge stort set hele udlændingeområdet angiveligt i et forsøg på at skille fiktion og fakta ikke mindst, hvad angik spørgsmål om de etniske minoriteters antal, beskæftigelsesgrad, uddannelsesniveau og kriminalitet. Et behov, der med stigende kraft havde været fremført både i det politiske miljø og i den offentlige debat siden midten af 1980'erne. Fra officiel side nedsattes i 2000 en såkaldt "Tænketaank", som skulle behandle "...udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark..."³⁴ og en række andre tiltag iværksattes på lignende vis³⁵. Her skal blot nævnes Jacob Gaarde Madsens undersøgelse af tre landsavisers dækning af udlændingede-batten i udvalgte perioder i hhv. 1980'erne og 1990'erne. Gaarde Madsens arbejde, som er en del af Magtudredningen tager med udgangspunkt i diskursanalysen på sig at undersøge, hvordan udlændingespørgsmålet konstrueres i medierne samt om og i givet fald hvilke fælles træk og temaer, der kan findes i den trykte presse. I privatfinansieret regi iværksattes under Rockwoolfondens forskningsenhed fra 1998 et storstilet projekt med henblik på at analysere indvandringen og integrationspolitikken historisk, økonomisk og strukturelt³⁶. Af dette projekt udsprang Bent Jensens *De fremmede i dansk avisdebat fra 1870'erne til 1990'erne* (2000). Værket blev til i forlængelse af et forprojekt, der havde til hensigt at analysere de store meningsdannende aviser i perioden fra begyndelsen af 1960'erne til midten af 1990'erne og formålet var at give "...en sammenhængende forståelse, af hvordan medierne har vurderet de forskellige former for indvandring gennem de seneste godt 100 år..."³⁷. Det centrale kildemateriale er således et udsnit

³² Se f.eks. Necef, Mehmet Ümit (1994), Andersen, Ole Stig; Nielsen, René Mark (1987) og Eriksen, Thomas Hylland (1993).

³³ Se f.eks. Gaasholt, Øystein; Togeby, Lise (1995), Camre, Mogens (1996), Gundelach, Peter (1992), Nannestad, Peter (1999), Seeberg, Peter (red.) (2001), Holm, Adam (et.al. red) (2002) og Fenger-Grøn (et.al. red.) (2003). Preis, Ann-Belinda Steen (red.) (1998), Carlsen, Erik Meier (2000).

³⁴ Indenrigsministeriet (2001), p. 4.

³⁵ Se f.eks. Hussain, Mustafa (et.al) (1997), Madsen, Jacob Gaarde (2000) og Akademiet for Migrationsstudier i Danmark (AMID) (2002).

³⁶ Se Coleman, David; Wadensjö, Eskil (1999), Mogensen, Gunnar Viby; Matthiessen, Poul Chr. (2000) og Jensen, Bent (2000).

³⁷ Jensen, Bent (2000), p. 11.

af lands- og regionsaviser på mellem 7 og 9 aviser i den periode som er sammenfaldende med nærværende afhandlings afgrænsning, et omfang, som ikke i dansk sammenhæng er set tidligere. Til gengæld inddrages der som såkaldt "...baggrundsviden..."³⁸ alene foreliggende officiel statistik og allerede publiceret forskning. Forbindelsen til Jørgen Würtz Sørensens ovenfor nævnte arbejdsrapporter mærkes især i Jensens periodisering og udvælgelse af betydningsfulde begivenheder. Samlet kan man sige, at forskningsindsatsen på udlændingområdet i almindelighed og på integrationsområdet i særdeleshed gennem de seneste år er blevet opprioriteret i betydelig grad, og har fået betydelig politisk bevågenhed. Man kunne derfor tillade sig at antage, at den politiske debat dermed også ville have undergået nogle kvalitative forandringer med fokus på indhold mere end form, således at beslutninger og holdninger baseret på partitaktik, myter, enkeltsager og øjeblikkelige stemninger i mindre grad kunne præge den udlændingepolitiske dagsorden. De følgende kapitler skal vise om der er basis for en sådan antagelse.

1.4. Metodiske problemer, kildemateriale, (nød)løsninger og standpunkter

Som det antydningssvis er berørt i indledningen, består et alvorligt metodisk problem i overhovedet at finde en tilgang til at behandle udlændingeproblematikken i Danmark uden at placere sig (eller blive placeret) i kategori med "pladderhumanister" eller "fremmedhadere". Indvandrere og flygtninge er i dag et emne, som åbenbart kalder på så stærke følelser, at selv de mest behjertede forsøg på at anlægge et nuanceret analytisk standpunkt må affinde sig med at blive fortolket i en politisk ideologisk ramme.

En nærliggende konsekvens heraf kunne være åbent at tilstå, at nærværende arbejde hverken tilstræber at være behjertet eller nuanceret men derimod klinisk og selektivt. Det er op til læserne at vurdere, men det har nu ikke været intentionen. Det skal dog ikke skjules, at fremstillingen er styret af en opfattelse af det danske politiske system og dets aktører ikke meget forskellig fra den dronning Margrethe udtrykte på et pressemøde i forbindelse med sin 60 års fødselsdag i april 2000: "...Vi er på mange måder det lille, lidt landsbyagtige samfund..."³⁹. Arbejdet med næsten 40 års folketingsdebatter har vist en næsten insisterende tilbøjelighed blandt de politiske aktører til at betragte udlændingeproblematikken i Danmark som

³⁸ Ibid.

³⁹ Her citeret fra Kornø Rasmussen, Hans (2000), p. 9.

enestående, og i integrationsspørgsmål har tilbøjeligheden til at høste erfaringer fra udlandet været begrænset.

Samtidig har udlændingepolitikken været underlagt det almindelige politiske slagsmål om (regerings)magt og indflydelse. Det har betydet, at beslutninger under tiden er blevet truffet, som har haft umiddelbar og vidtrækkende konsekvenser for en socialt og økonomisk marginaliseret samfundsgruppe, men at grundlaget for beslutningerne har været partipolitiske mere end integrationspolitiske. Nytilkomne flygtninge og indvandrere har for en stor dels vedkommende ingen eller kun ubetydelig parlamentarisk indflydelse haft. Derfor hviler der et særligt ansvar på de demokratisk valgte beslutningstagere om også at varetage disse samfundsgruppers interesser uden at lade partitaktik og vælgertække styre beslutningerne.

Næsten 40 års folketingsdebatter er som nævnt blevet indgående studeret. Det ligger i lige forlængelse heraf, at materialet uagtet afhandlingens omfang har været udsat for en selection. Den er foretaget efter overvejelser om, i hvilket omfang det valgte fyldestgørende repræsenterer den politiske debat såvel kronologisk som tematisk. Det betyder, at aktører, som har udvist stor aktivitet og afstedkommet mange reaktioner uden nødvendigvis at kunne vise konkret politisk indflydelse, eksempelvis ved at være repræsenteret i et folketingsudvalg eller ved at medvirke i et forlig, har fået mere opmærksomhed i afhandlingen end et mindre regerings- eller støtteparti. I korthed betyder det konkret, at eksempelvis Fremskridtspartiet og senere Dansk Folkeparti optræder oftere end Kristeligt Folkeparti og Centrumdemokraterne.

På samme måde fokuseres overvejende på debatter, som enten førte til eller var foranlediget af lov- og beslutningsforslag, som faktisk blev vedtaget. Forslag, som faldt eller led "visnedøden" i et udvalg, inddrages dog også i det omfang, de kan siges at repræsentere en markant holdning eller tema i den periode de fremsættes og diskuteres.

Debatterne i Folketinget foregår ikke i et vakuum, men er naturligvis undergivet de samme manifesterede og mentale historiske betingelser som ethvert andet forum. Det betyder, som det vil fremgå af de følgende afsnit, at der i afhandlingen tages teoretisk udgangspunkt i antagelsen om en overordnet og strukturerende forestilling om sammenhæng mellem nation, stat og folk, som særligt spiller ind i debatter om trusler mod og udfordringer af samfundets indre sammenhængskraft. Udlændingspørgsmålet og spørgsmålet om (øget) europæisk integration er eksempler på sådanne trusler og udfordringer. Forestillingen virker i forhold til eller har indflydelse på opfattelsen af og opbakningen om den universelle velfærdsstat, der ses som nært forbundet med identitetsopfattelsen.

Det politiske system er som en del af samfundet også under stadig forandring. Derfor må en analyse af udlændingepolitikken også forholde sig til systemets egen kontekst samt til

den politiske proces, hvorunder krav rejses, forhandles og forvandles til beslutninger – herunder også mediernes rolle og placering.

1.4.1. Om kategorier

Kategoriseringer og benævnelser af de forskellige socio-kulturelle (sub)grupperinger et samfund udgøres af er naturligvis ikke et nyt fænomen. Den gruppedannelsesproces, som kategoriseringer også er et udtryk for, er ofte underlagt en mere eller mindre åbenlys kamp om magten og retten til at definere disse selv samme grupper.

En af de mere effektive måder, hvorpå majoritetssamfundet kan markere og fastholde sin position som netop majoritet, er ved at understrege gennem sproget, hvem som til enhver tid er indeholdt i majoritetsbegrebet, og hvem som ikke er⁴⁰. Samt, hvilke relationer, der består mellem grupperne. Det er således næppe af forfængelighed, at nogle danske efterkommere af f.eks. indvandrere fra Tyrkiet eller Pakistan har reageret imod benævnelsen "andengenerationsindvandrere"⁴¹. Det er nok heller ikke uden bagtanker, at Fremskridtspartiets stifter Mogens Glistrup og andre med ham fortsat insisterer på at benævne muslimer som "muhamedanere"⁴². Af mere skæbnesvanger betydning var eksempelvis ekskluderingen af jøder i Tyskland i 1930'erne og i Polen i slutningen af 1960'erne. Ligesom det seneste tiår i bl.a. Rwanda og Eksjugoslavien understreger betydningen af de til stadighed foregående inklusions- og eksklusionsprocesser⁴³.

Det skal med det ovenstående på ingen måde antydes, at der altid er tale om en bevidst eller tilsigtet proces fra majoritetssamfundets side. Det ville betyde en tilslutning til opfattelsen af majoritetsbefolkninger indenfor nationalstatens grænser som en hel organisme eller et ubrydeligt fællesskab, hvad ikke er tilfældet. Studiet af forholdet mellem minoriteter og majoriteter giver blot ingen mening uden studiet af magt og magtforskelle. Med en begrebsbrug inspireret af den franske sociolog Pierre Bourdieu skriver de norske antropologer Thomas Hylland Eriksen og Torunn Arntsen Sørheim i deres bog *Kulturforskelle – kulturmøder i*

⁴⁰ For en mere udførlig diskussion af sprogets betydning for vores virkelighedsopfattelse se f.eks. Skutnabb-Kangas, Tove (1990) pp. 13 – 25.

⁴¹ Det er ganske tankevækkende, men understreger synspunktet, at f.eks. betegnelsen "førstegenerationsdanskere" (endnu) ikke har vundet udbredelse i den danske offentlighed.

⁴² For de fleste muslimer i Danmark har det nok efterhånden perifer betydning, hvad Mogens Glistrup kalder dem, men eftersom den centrale søjle i islam er trosbekendelsen "...der findes én Gud og Allah er hans navn...", da virker benævnelsen "Muhamedaner" stødende, idet den antyder tilbedelsen af mere end en gud.

⁴³ For en velskrevet og indsigtfuld fremstilling af udgrænsningen af hhv. serbere og kroater se Ignatieff, Michael (1994).

praksis (2001) om dette: ”...Majoriteten har ikke kun den politiske og økonomiske magt; den har også den bedste beherskelse af de kulturelle udtryksmåder og de færdigheder, der anses for nødvendige for et godt og vellykket liv. Vi kan sige, at den har et overtag når det gælder *symbolsk kapital*. [...] et typisk aspekt ved en situation præget af skæv symbolmagt er det, at den stærke part overser den svages kundskaber og færdigheder; han ser kun en ringere version af sig selv...”⁴⁴.

Det er på mange måder karakteristisk for en del af den offentlige debat om de etniske minoriteter i Danmark, at en til tider hidsig diskussion har stået om benævnelserne. Det skal ikke afvises, at en uklædelig hensigt blandt nogle aktører har været at kompromittere de politiske modstanderes mangel på indsigt og dannelsesniveau, men det ændrer ikke ved, at sproget påvirker virkelighedsopfattelsen. Allerede i 1970 indgik det i den parlamentariske debat, hvorvidt den korrekte benævnelse af de udenlandske arbejdere burde være ”gæstearbejder” eller ”fremmedarbejder”. Femten år senere – i sommeren 1995 – gav også nogle politibetjentes brug af ordet ”neger” anledning til en del korrespondance mellem daværende justitsminister Bjørn Westh og daværende politidirektør Poul Eefsen efter spørgsmål i folketingsalen og klager fra det nu nedlagte Dokumentations- og Rådgivningscenter om Racediskrimination (DRC)⁴⁵. Og der kan nævnes talrige andre eksempler, især fra medielandskabet, af samme karakter. Ofte fremføres det i debatten som (endnu) et eksempel på den utålelige politiske korrekthed, der siden begyndelsen af 1980'erne er strømmet ind over os fra et USA, som af liberale pressionsgrupper og politikere på dette område er drevet hinsides al fornuft⁴⁶. Det egentlige formål for den politiske korrektheds bannerførere er ifølge denne opfattelse, at grupper eller enkeltpersoner, under påberåbelse af et ulighedsforhold kan tiltage sig privilegier med henvisning til ukrænkelige rettighedsbegreber og derved på falske præmisser udøve præcis den diskrimination, som de anklager deres formodede modstandere for. Argumenter om, at fænomenet ”politisk korrekthed” i sin oprindelse blot var et ydmygt forsøg fra forskellige minoritetsgrupper på udvide normalitetsbegrebet, blive anerkendt som uforskyldt underprivilegerede og frigøre sig fra undertrykkelsesmekanismer i det omgivende samfund, har efterfølgende ikke vundet stor forståelse. Det er med andre ord mere eller mindre blevet afvist, at majoritetssamfundet gennem benævnelser, kategoriseringer og karakteristikker af, hvad de udenforstående ikke var – ikke-hvide, ikke-seende, ikke-heteroseksuelle, ikke-kristne etc. –

⁴⁴ Op.cit. p. 99.

⁴⁵ Folketingets Forhandlinger hhv. 1970 – 71 sp. 1023, 1026 og 1994 – 95, pp. 7029 – 7030.

⁴⁶ Se f.eks. Jensen, Henrik (1998), pp. 19 – 27.

medvirkede til at fastholde opfattelsen af de pågældende grupper i forældede mangelforestillinger som afvigere og socialt handicappede.

Det, der på overfladen er en kamp om symbolmagten dvs. "...retten til at definere, hvordan verden ser ud..."⁴⁷, er således også mere grundlæggende en kamp om ressourcer, hvor alle kneb tilsyneladende gælder⁴⁸. Uden at forfalde til den rene kynisme er det nok også utvivlsomt, at "...de minoriteter eller medlemmer af bestemte minoritetsgrupper, som kræver særbehandling, er grupper der vil have en eller anden fordel af særbehandling..."⁴⁹. Herved berøres et væsentligt dilemma eller paradoks i kategoriseringen af samfundsgrupper efter etniske linjer i et samfund, hvis fundament hviler på en overbevisning om individuelle friheds- og lighedsrettigheder. Det krav om kollektive rettigheder⁵⁰, der ligger bag nogle minoritetsgruppers forsøg på at rokke ved magtrelationen – såvel den symbolske som den manifesterede – får det til at løbe koldt ned af ryggen på mange vestlige demokrater, fordi det bringer minder om "Blut und Boden-terminologier" fra en ikke så fjern fortid. Samtidig kan der efter afkoloniseringen findes forståelse for visse oprindelige folks ønsker om ret til selvbestemmelse og adgang til naturressourcer.

På det mere jordnære plan møder vi i det daglige forestillinger om, at tilhørsforhold til en bestemt samfundsgruppe eller (sub)kultur må medføre særlige rettigheder, hvad enten det drejer sig om eksempelvis giftermål, børneopdragelse, påklædning eller skattebetaling og erhvervsudøvelse. Man møder ofte her standpunktet, at etnisk eller kulturel egenart i vid udstrækning kan være acceptabel i privatsfæren men uønsket i offentlige sammenhænge. Hvor sympatisk dette værn om privatlivets fred end måtte synes at være, ændrer det dog ikke ved, at grænserne mellem det offentlige og det private hverken er klare eller uforanderlige. En alt for rigid opdeling af samfundet i majoriteten og de etniske minoriteter kan betyde, at vi overbetoner betydningen af kulturforskelle. Hylland Eriksen og Arntsen Sørheim skriver om dette: "...[det er] misvisende at antage, at der er vandtætte skotter mellem "kulturerne" i Danmark, at de helt og holdent har deres egen logik og kun kan vurderes på deres egne præmisser. Insisterer vi på, at det er tilfældet, vil vi tilfredsstille mange krav fra minoriteter om at få lov til at

⁴⁷ Eriksen, Thomas Hylland, Sørheim, Torunn Arntsen (2001), p. 101.

⁴⁸ Thomas Hylland Eriksen (1993) fremhæver at et hvilket som helst politisk projekt vinder større lydhørhed, hvis det kan præsentere sig som en kamp for et folks (eller en minoritetsgruppes) kulturelle rettigheder: "...Det er blandt andet derfor bondebefolkningen i det bolivianske høylænd de siste årene har sluttet å organisere seg som "bønder" men i stedet presenterer seg for omverdenen som "indianere". Som indianer får man i dag godvilje og støtte i det internasjonale samfunn, og regjeringen nøler med å sette i gang massakrer..." (Op.cit., p. 18)

⁴⁹ Ibid. p. 135.

⁵⁰ Kollektive rettigheder vedrører i international ret specifikt kolonibefolkninger og retten til land og vand. Kort kan det siges at Kollektive rettigheder fokuserer på beskyttelse af forskelle mellem grupper, mens de individuelle rettigheder fokuserer på ligheden mellem mennesker. For en uddybning heraf se f.eks. Goldschmidt, Ditte Bentzon (1994) pp. 12 – 21.

være forskellige, men det vil være på bekostning af retten til at være lige. Desuden – og det er et mærkeligt paradoks ved multietniske samfund – kan tolerance og minoritetsrettigheder virke som tvang på individer. I samfund hvor der lægges stor vægt på forskellene mellem grupper, ofte indenfor rammerne af en flerkulturel, tolerant ideologi, kan det være vanskeligt for personer at løsrive sig fra bestemte tolkninger af deres ”kultur” og ”tradition” ...⁵¹.

Det ovenstående er ikke et forsvar for forestillinger om, at etniske eller kulturelle forskelle kun eksisterer i vore hoveder, at de bare er ideologiske (eller sociale) konstruktioner. En bornholmer bliver ikke Masai-kriger, fordi han beslutter sig for at være det. Det er oplagt, at verden er befolket af repræsentanter for etniske og kulturelle variationer, der bl.a. kommer til udtryk i forskellige sprog, religioner og fundamentalt forskellige kundskaber og færdigheder. Men det er med Hylland Eriksens ord ”...nødvendigt å skille mellem disse kulturelle forskjellene og den besvergende politiske måten å bruke kultur på til å tegne skarpe éntydige konturer rundt folkegrupper...”⁵²

I denne afhandling vil læseren finde begrebet ”etniske minoriteter” anvendt i en række forskellige sammenhænge som synonym for udenlandske arbejdere, gæstearbejdere, fremmedarbejdere, indvandrere (i diverse potenser), flygtninge, asylsøgere, nydanskere og hvad der ellers måtte være kommet til efter ”deadline”. Således også i forbindelse med behandlingen af historiske kontekster, hvor begrebet almindeligvis ikke indgik i almindelig sprogbrug. Der ligger ikke heri et bevidst forsøg på at foretage en distinktion efter etniske linjer mellem ”os” og ”de andre”. Blot en erkendelse af, at relationen mellem majoritet og minoritet som ovenfor antydnet rummer langt vigtigere elementer end talstørrelser og synlig eller forestillet forskellighed. Majoritetssamfundets medlemmer udgør under alle omstændigheder en så blandet forsamling, at magten til gennem alle samfundets institutioner – abstrakte såvel som konkrete – at inkludere, respektive ekskludere synes som den eneste relevante forskel. For tiden udøves denne magt efter etniske linjer som sædvanlig fastlagt af majoriteten, der altså også behersker sproget. Alene derfor bør den udlændingepolitiske debat i Folketinget før og nu påkalde sig interesse: Hvad sagde vi! ... om ”De Andre”.

⁵¹ Eriksen, Thomas Hylland, Sørheim, Torunn Arntsen (2001), p 137.

⁵² Hylland Eriksen, Thomas (1993), pp. 15 – 16.

1.4.2. "Udlændingespørgsmålet"

Som det fremgår af problemformuleringen er denne afhandlings genstandsfelt den politiske debat om udlændingepolitikken og de etniske minoriteters integration i Danmark. Det turde være klart, at deltagerne i denne debat ikke på samme måde har været afgrænset i deres udfoldelser til at udtrykke sig i en tilsvarende terminologi. Ligesom de politiske initiativer ikke nødvendigvis ekspliciterer opfattelser af integration endsige et ønske herom, selv når det synes mest oplagt. På samme måde som vi ovenfor konstaterede, at etniske minoriteter i Danmark har måtte affinde sig med skiftende betegnelser, har deres tilstedeværelse i landet været underlagt et væld af varierende tematiseringer, hvoraf "udlændingespørgsmålet" vel er en af de bredest mulige.

Det kan med nogen ret indvendes, at det strengt metodisk er en tilsnigelse at tale om integration eksempelvis i behandlingen af et lovforslag om hjemsendelse af fremmedarbejdere og deres familier, som Fremskridtspartiet fremsatte første gang i 1984. For slet ikke at tale om, at integration og deraf afledte debatter først sent optræder som selvstændigt begreb i den behandlede periode. Det betyder, at en række andre samlebetegnelser som f.eks. gæste- og fremmedarbejderpolitik, flygtningepolitik, udlændingepolitik samt etnisk politik vil finde anvendelse i afhandlingen efter forfatterens vurdering og konteksten som synonymmer for integration(spolitik) eller som udtryk for en opfattelse af begrebet og vice versa. Konkret betyder det eksempelvis, at Folketingsdebatten, som i 1969 fulgte den første udvalgsrapport om *Behandling af udenlandske arbejderes forhold i Danmark*⁵³ og som primært vurderede landets fremtidige behov for importeret arbejdskraft også vil blive set i lyset af integrationsspørgsmål. Også selvom begrebet ikke nævnes med et ord. Det erkendes, at der består en fare for alvorlige ekskurser i forhold til den foreliggende problemformulering, men andet end ydmygt at anmode om læserens tillid og tålmodighed rækker evner og fantasi ikke til.

Det kan dog være på sin plads at gøre opmærksom på, at der med fordel kan skelnes mellem (holdninger til) *indvandrerpolitik* og *indvandringspolitik*⁵⁴. Hvor det første drejer sig om initiativer, der retter sig mod personer, som allerede opholder sig indenfor landets grænser

⁵³ Elkær-Hansen udvalgets Indstilling nr. I-III om Behandling af udenlandske arbejderes forhold i Danmark. Arbejdsministeriet maj 1970

⁵⁴ Hansen, Carsten Svane (1992) del 1, p. 77. Denne sondring gøres ikke konsekvent af politikere og aktører i debatten, hverken før eller nu. Således skrev økonomen Anders Ølgaard i en kronik i Politiken d.13.11.01 "...Som bekendt har Danmark ført en restriktiv *indvandrerpolitik* [min fremhævelse] helt siden mellemkrigstiden. Undtagelsen var en kort periode omkring 1970, da der var mangel på arbejdskraft...". Formuleringen bidrager til uklarhed, når Ølgaard efterfølgende skriver: "...En ting er, hvilken politik man skal føre m.h.t. den fremtidige indvandring. En anden er, hvorledes man skal fremme integrationen mellem danskerne og de 300.000 indvandrere, som allerede er kommet her til landet..."

gælder det sidste reguleringen af de regler, som gælder for personer som søger at rejse ind i landet. Med andre ord hvem der kommer, og hvor mange der kommer. Når det specifikt gælder den indenlandske flygtningepolitik eller asylpolitik kan sondringen mellem forsøg på at regulere indrejse og de pågældendes ophold i landet måske være vanskeligere at fastholde. Flygtningepolitik eller asylpolitik vil i det følgende dække over udlændingelovens bestemmelser og regler om ophold til personer, der har søgt eller opnået status som flygtninge. De tiltag, som vedrører personer med permanent eller midlertidigt ophold indenfor landets grænser, vil vi betegne som integrationspolitik.

Det kan synes indlysende banalt at gøre opmærksom på denne sondring, men i de seneste års til tider ophedede integrationsdebat synes det ofte som om, der blandt nogle aktører hersker en forestilling om, at flere restriktioner i indvandringspolitikken og yderligere begrænsninger i asylsøgers adgang til at få prøvet deres sag vil fremme integrationen af de etniske minoriteter, som allerede opholder sig i landet. Det var således i en debat om stramninger af familiesammenføringsreglerne, at daværende indenrigsminister Karen Jespersen til *Berlingske Tidende* udtalte "...Jeg vil i hvert fald ikke leve med et multikulturelt samfund. Det vil sige, hvor kulturerne er ligestillede..."⁵⁵. Det synes som en noget utidssvarende betragtning, med mindre, Karen Jespersen tolkede den knapt et år gamle *Integrationslovs* § 1, stk. 1 om at sikre nyankomne udlændinge mulighed for at deltage "...på lige fod med andre borgere i samfundets politiske, økonomiske, arbejdsmæssige, sociale, religiøse og kulturelle liv..."⁵⁶ som en bestræbelse på at gøre alle borgere til arbejdsføre lutheranere med dansk som modersmål.

1.5. Nationen, staten og folket – den danske version

"...I Danmark [...] dækker stat, samfund og nation hinanden i en helt enestående grad som resultat af en historisk enestående statslig skrumpningsproces..."⁵⁷. Sådan skrev historikeren Uffe Østergaard i en artikel fra et fællesnordisk symposium i begyndelsen af 1994. Han skitserede derved resultatet af en udvikling, som for de fleste danskere ikke blot synes selvfølgelig – den er blevet "...en næsten forbevidst mentalitet..."⁵⁸ – den er tillige blevet opfattet som en afgørende forudsætning for skabelsen og vedligeholdelsen af et velfungerende demokrati

⁵⁵ Berlingske Tidende, d. 6.9.00.

⁵⁶ Op.cit.

⁵⁷ Tågil, Sven et.al (red.) (1994), p. 79.

⁵⁸ Ibid.

og den folkelige opbakning om en universel velfærdsstat⁵⁹. Opfattelsen forstærkes yderligere, når man hertil lægger, at indvandringen til Danmark i hvert fald indtil midten af 1980'erne har været betydeligt mindre omfattende end til de lande vi normalt sammenligner os med, og befolkningen derved også af denne grund i dag fremtræder mere homogen end i de fleste andre lande. Blandt politikere og andre aktører i den offentlige debat er det nærmest blevet opfattet som kontroversielt at nævne, at samfundet og homogeniteten er under forandring. Hans Kornø Rasmussen (2000) anskueliggør holdningen med et citat af tidligere indenrigsminister Thorkild Simonsen i Jyllands-Posten: "...Danskerne kan lige så godt erkende, at der ikke er nogen vej tilbage. Danmark er allerede i en lang række bydele blevet multietnisk, og udviklingen lader sig ikke stoppe..."⁶⁰. Dansk egenart var således ifølge opfattelsen grundlaget for velfærdsstatens politiske projekt, og dette udfordres ikke blot af etniske minoriteter indenfor landets grænser, men også af den europæiske integrationsproces. Uffe Østergaard konkluderer således: "...Den vellykkede nationale integration i en småstat er grunden til, at det danske demokrati [...] opfattes som særligt velfungerende. Og grunden til at den danske befolkning er så specielt modstræbende ved at opgive sin politiske suverænitet, uanset hvor beskedne afgivelserne end måtte forekomme..."⁶¹.

Lektor i statskundskab, ph.d. Lene Hansen følger også denne analyse. Hun peger i en artikel i *Den jyske Historiker*⁶² på, at der i Danmark har udviklet sig en særegen opfattelse af begreberne nation, stat og folk og deres indbyrdes relation. En opfattelse, som er historisk betinget, dels af en række ydre omstændigheder dels af den måde, hvorpå disse omstændigheder har virket på magtbalancen i det samfund, som udviklede sig gennem de seneste ca. 250 år⁶³. Hun argumenterer for, at det har haft væsentlig indflydelse for den måde, hvorpå den danske europadebat har formet gennem de seneste ti år. Der kan drages en række paralleller mellem europadebatten – her forstået som danskernes opfattelse af Danmarks placering og rolle i et stadig tættere europæisk samarbejde – og debatten om de etniske minoriteter indenfor landets grænser. Eksempelvis skriver journalist Erik Meier Carlsen (2000): "...I praksis er modstanden og skepsissen over for EU – "det fremmede" – og bekymringen og skepsissen over ud-

⁵⁹ Fænomenet er ikke særegen dansk. Den engelske historiker Alan Milward (1992) har således argumenteret for, at velfærdsstaterne i efterkrigstidens Vesteuropa i virkeligheden er nationalstatens højeste stadium grundet det forhold, at de statslige uddannelsessystemer, social-, sundheds- og kulturinstitutioner og massemedier skabte sammenhæng mellem nationaliserings- og socialiseringsprocesser.

⁶⁰ Op.cit. p. 19. Kornø Rasmussen understreger, at udtalelsen faldt efter Thorkild Simonsen havde forladt dansk politik.

⁶¹ Tägil, Sven et.al. (red.) (1994), p. 87.

⁶² Nr. 93 september 2001. "Historie, identitet og det danske europadilemma"

⁶³ Der skal ikke her redegøres for Lene Hansen historiske fremstilling af Danmarks udvikling fra multinational stat over delt kulturnation til nationalstat. Fremstillingen er kortfattet, men bygger overvejende på de tre første bind af Feldbæk, Ole (red.): *Dansk Identitetshistorie* (1991-92).

lændingepolitikken – "de fremmede" – tilsyneladende i mange menneskers bevidsthed to sider af samme sag..."⁶⁴. Meier Carlsen henviser endvidere til en undersøgelse af politisk mistillid, som Rockwool Fonden foranstaltede i 1992. Den pegede på, at negative holdninger til indvandrere sammen med en negativ holdning til EU var afgørende for mange danskeres mistillid til politikerne.⁶⁵

Danmark udviklede sig i det 20. århundrede sig til et skoleeksempel på en nationalstat, skriver Lene Hansen⁶⁶. Den var kendetegnet af træk fra både den franske og den tyske idealtipe: "...Danmark lignede Frankrig i og med, at stat og nation blev koblet så tæt sammen, at det blev næsten umuligt at tænke dem som adskilte størrelser. Tyskland lignede man i og med, at nationen blev defineret som et kulturelt fællesskab, man skulle være født ind i for at blive fuldgældigt medlem..."⁶⁷. Med udviklingen af den universelle velfærdsstat – symbolsk manifesteret i det socialdemokratiske slagord "...Danmark for Folket..." – blev forbindelsen mellem stat og nation etableret gennem folket⁶⁸. Det "socialdemokratiske" folkebegreb, som nok tog udgangspunkt i arbejderklassen, men også levede rum for andre samfundsgrupper, der bakkede op om bevægelsens politiske projekt, kendetegnes af at stå i en potentiel modsætning til den politiske elite og staten. Folket og staten *kan* være tæt knyttet i det omfang staten (af folket) opfattes som en legitim afspejling af folket, således som det i vidt omfang har været tilfældet med en vidt forgrenet og velfungerende velfærdsstat.

Samtidig er det danske nationsbegreb kulturelt funderet og forbundet med et folkebegreb, som dels giver nationen yderligere romantisk indhold, dels indeholder et anti-elitært potentiale, som kan artikuleres mod "eliten"⁶⁹. I debatten om europæisk integration har stat-nation-folk konstellationen betydet, at mulige ydre trusler mod den politiske suverænitet ikke alene blev set som rettet mod staten, men også mod den nationale og kulturelle identitet – mod "den jævne almindelige dansker". Ligesom sammenfaldet mellem "stat" og "velfærdsstat" har betydet, at forestillingen om den øgede indvandrings pres på velfærdssystemet opleves og formuleres som en trussel mod staten og den indre sammenhængskraft i en homogen befolkning både i konkret økonomisk forstand og i relation til befolkningens fællesskabsfølelse.

⁶⁴ Op.cit. p. 9.

⁶⁵ Ibid. p. 63.

⁶⁶ Hansen, Lene i op.cit. p. 117.

⁶⁷ Ibid. p. 118.

⁶⁸ Hansen citerer Ole Feldbæk for standpunktet, at Socialdemokratiet og arbejderbevægelsen i midten af 1930'erne havde haft held med at skabe en national identitet, der byggede på ideen om en fælles forbundenhed med landet og sproget indenfor det nye danske samfund, som arbejderklassen havde frembragt med deres egne hænder. (ibid.)

⁶⁹ Hansen skriver herom: "...Udskiftningen af det almue- og bondebaserede folkebegreb med arbejderklassens indebar naturligvis en ændring af nationens organiske kerne, men den strukturelle placering af folk og nation forblev intakt..." (ibid.)

se. Ingen af disse forhold havde den danske "elite" ifølge opfattelsen blik for eller interesse i, hvorfor protesten både mod EU og indvandring giver mening indenfor rammerne af et antielitært opgør.

1.5.1. "Udlændingespørgsmålet", velfærdsstaten og modviljen

Vi har ovenfor kort introduceret en teoretisk ramme for tilstedeværelsen af en særlig dansk stat–nation–folk konstellation. I det følgende skal vi med udgangspunkt heri søge at begrebsliggøre opfattelsen af det pres, som det danske samfund udsattes for, i forbindelse med mødet med såvel "det fremmede" som "de fremmede".

Det kan vanskeligt undgå at påkalde sig opmærksomhed, at "udlændingespørgsmålet" i den offentlige debat tidligt blev præget af opfattelsen af, at de etniske minoriteter i stort omfang var en økonomisk såvel som social belastning for det danske samfund og i særdeleshed for den såkaldt almindelige lønmodtager.

Der etablerede sig tidligt i debatten en forestilling om, at de første fremmedarbejdere ved deres tilstedeværelse øgede arbejdskraftudbuddet og derved pressede lønniveauet nedad. Deres tilstedeværelse bremsede ligeledes arbejdsgivernes incitamenter til moderniseringer og teknologiske produktionsforbedringer. Samtidig hermed øgede de efterspørgslen på boliger især i byområderne, hvor udbuddet i forvejen var for lille. Når de tilmed sendte en del af deres løn til familien i hjemlandet på fordelagtige skattevilkår bidrog de ikke i væsentlig grad til den indenlandske økonomi. Oven i dette opfattedes deres formodede tiltrækningskraft på unge danske kvinder som en ublu og unfair konkurrence på de bankende hjerters højrisikable marked, ligesom kriminaliteten i hvert fald ikke blev mindre, der hvor de nu måtte have deres gang.⁷⁰ Efter oliekrisen og den efterfølgende massearbejdsløshed var indvandrernes adgang til sociale ydelser, der var væsentligt højere end den løn mange kunne oppebære i hjemlandet, blot en understregning af deres "parasitære status" i velfærdssamfundet. Ikke mindst, når forsørgelsen af hele familier i stigende grad påhvilede danskerne.

Når det specifikt gjaldt flygtninge var opfattelsen ikke meget anderledes. De var jo overhovedet kommet hertil som en følge af landets i international sammenhæng privilegerede position. En position, hvor adgangen til landet var enkel, og hvor sikringen af såvel politiske som sociale rettigheder var nøje forbundet. Når udlændingene, hvad enten de kom som ind-

⁷⁰ Se kap. 2 (2.1.1.)

vandrere eller flygtninge, begyndte at insistere på retten til at vedligeholde deres kulturelle særpræg, og disse særpræg i majoritetssamfundet blev opfattet som barrierer for at indgå på lige fod med landets øvrige borgere, da måtte det medføre spændinger og modvilje.

Man kan stille sig spørgsmålet, hvorfor den ovenfor skitserede modvilje med større eller mindre vægt på de enkelte forhold tidligt blev så forholdsvis dominerende? En oplagt mulighed er naturligvis, at der fra starten blot var tale om en præcis diagnosticering af ”udlændingspørgsmålets” centrale problemstillinger. Det synes imidlertid ganske ude af proportioner alene pga. fremmedarbejdernes og siden indvandrernes og flygtningenes antal i det mindste i de første mange år. Der savnes ganske enkelt empirisk belæg for sådanne forestillinger. Det kom trods alt også til udtryk i en del debatindlæg, at tidligere tiders indvandring havde været til fælles berigelse. I det følgende skal introduceres nogle overvejelser om årsagerne til modviljen mod etniske minoriteter. Der tages udgangspunkt i holdningsundersøgelser blandt den danske vælgerbefolkning og forklaringerne må derfor også gælde de folkevalgte i det politiske system.

Professor Peter Nannestad opdeler i sin bog *Solidaritetens pris* (1999) den samfundsvidenskabelige forskning i tre teoretiske hovedretninger, hvad angår modviljen mod etniske minoriteter. En retning, med lang teoretisk tradition, ser modviljen ”...som udtryk for en individuel psykopatologi...”⁷¹ foranlediget af socialisationsprocesser (især opdragelsen i familien), der ligger uden for individets kontrol. En anden, marxistisk inspireret, retning ser ”...etniske modsætninger forankret [...] i samfundets materielle strukturer...”⁷². De er således altid tilstede, men varierer alt efter givne omstændigheder. En tredje, politologisk orienteret, retning opfatter modviljen mod etniske minoriteter ”...som et specialtilfælde af holdningsdannelsen på masseplanet generelt...”⁷³ således, at en persons holdninger til et givent spørgsmål, problem eller tema bliver ”...bestemt dels af nogle grundlæggende holdninger, dels af de oplysninger, der umiddelbart er tilgængelige [dvs. primært gennem massemedierne] for individet...”⁷⁴. Herved bliver det muligt at forklare den betydelige holdningsmæssige inkonsistens, der ofte iagttages hos det enkelte individ, stillet overfor nærtbeslægtede problemkomplekser.

Ingen af de tre teoriretninger synes dog alene helt velegnede til at forklare udviklingen i Danmark. De to første, fordi de i en historievidenskabelig betragtning er betænkeligt upræci-

⁷¹ Nannestad, Peter (2001): ”...Traditionen går tilbage til den berømte undersøgelse *The Authoritarian Personality* fra 1950 (Adorno m.fl., 1969), hvis formål et var at kortlægge de personligheds- og karaktertræk, der kendetegner individer med fordomme og modvilje mod etniske grupper...” p. 28.

⁷² Ibid. p. 29.

⁷³ Ibid. p. 30.

⁷⁴ Ibid.

se i kontekstualiseringen af spørgsmålet i tid og rum. "Socialisationsprocesser" og "materielle strukturer" forklarer ikke xenofobi som et langstrakt historisk fænomen. Den tredje teoriretning forudsætter "...at holdningen til etniske minoriteter må være relateret til information om og kendskab til dem..."⁷⁵. Dette behøver ikke være tilfældet. Det er f.eks. ikke en antagelse i de to førstnævnte teoriretninger. Det er måske nok så væsentligt at tilføje, at det ikke bør føre til fuldstændig at negligere massemediernes rolle for holdningsdannelsen i et såkaldt informationssamfund.

Peter Nannestad introducerer en antagelse i forståelsen af problemfeltet, som dels henter inspiration fra klassisk økonomisk (konkurrence)teori om individuel egennyttemaksimering⁷⁶ dels fra den moderne racismeforskning⁷⁷. Han skriver således: "...denne undersøgelses grundlæggende tese [kan] da formuleres således: *modviljen eksisterer fordi solidaritet koster*. Heraf følger en anden grundlæggende tese: *afgørende for udviklingen i modviljen mod etniske minoriteter er udviklingen i solidaritetens absolutte og relative pris...*"⁷⁸. Det betyder ikke, at Nannestad afviser modviljen mod etniske minoriteter som et udtryk for herskende fordomme. Forklaringen har blot en række begrænsninger og tenderer mod at overse, "...hvornår negative holdninger er baseret på fordomme, og hvornår negative holdninger (blot) artikuleres gennem fordomme..."⁷⁹. Samtidig er det med Nannestad vigtigt at fremhæve, at psykologisk orienterede forklaringer, som fokuserer på fordomme tenderer mod at interessere sig "...mere for, hvad folk har i hovedet end for, hvad der foregår om ørerne på dem..."⁸⁰.

De to grundlæggende antagelser i forsøget på at forklare modviljen mod etniske minoriteter er således som nævnt ovenfor, "...at vi har at gøre med egennyttemaksimerende snarere end altruistiske aktører [...og...], at etniske minoriteter i Danmark indebærer et aktuelt eller potentielt velfærdstab for flertallet..."⁸¹. Disse antagelser kan på sin vis også siges at danne udgangspunkt for sociologen Mehmet Ümit Necefs analyse af *Indvandring, den nationale stat og velfærdsstaten*⁸². Necef fremfører, at "...indvandringen udfordrer to fundamentale træk ved de moderne, demokratiske og rige stater i den vestlige verden: at de er nation-stater, og at de

⁷⁵ Ibid p. 34. (fodnote)

⁷⁶ Se f.eks. Gundelach, Peter (1992) pp. 5-6

⁷⁷ Se f.eks. Miles, Robert (1990): "...the expression of racism may be the result of an attempt to secure other interests and outcomes and its effects may be contextualised by other facets of people's economic and political circumstances..." p. 133; Skutnabb Kangas; Tove et. al (1993), pp. 135 - 159.

⁷⁸ Nannestad, Peter (1999). "...det her valgte udgangspunkt udelukker [ikke] nødvendigvis forekomsten af altruistiske holdninger og handlinger. Det udelukker derimod, at man uargumenteret går ud fra, at individet tænker og handler altruistisk; altruisme er noget, der – hvis den forekommer – kræver en særskilt forklaring..." pp. 35-36.

⁷⁹ Seeberg, Peter (red) (2001), p.18.

⁸⁰ Ibid. p. 19.

⁸¹ Ibid. p. 22.

⁸² Ibid. pp. 31 – 64, samt Weekendavisen d. 17. – 23.3. 2000, *Elitens frække pige*.

er velfærdsstater...”⁸³. Han finder, at det særligt er de nordeuropæiske (skandinaviske) velfærdsstater, som har vanskeligt ved at integrere indvandrerne i samfundet i almindelighed og på arbejdsmarkedet i særdeleshed.

Grundlæggende for efterkrigstidens danske velfærdsstat har været bestræbelserne på indenfor nationalstatens grænser at fastholde den økonomiske vækst og redistribuere indkomsterne mellem samfundsgrupperne dels gennem et progressivt skattesystem og dels gennem et veludviklet universelt dækkende social-, uddannelses- og sundhedssystem. I universalismens navn ligestilles udlændinge med lovligt ophold i landet med egne statsborgere i adgangen til sociale ydelser. Denne lighedsfilosofi, som kendetegner ”den danske velfærdsmodel” med relativt høje sociale ydelser og deraf følgende høje minimumslønninger vanskeliggør indslusningen af nye grupper på arbejdsmarkedet ikke mindst i økonomiske krisetider. Det rammer såvel marginaliserede danskere som indvandrere og flygtninge særligt hårdt, når tilliden eller det umiddelbare kendskab til deres kompetencer herunder dansk kundskaber er lille. Mehmet Necef spidsformulerer standpunktet i en kommentar i *Weekendavisen* i marts 2000, hvor han bl.a. skriver: ”...Et forsvar for velfærdsstaten, som den ser ud i dag er også et forsvar for et samfund med særdeles begrænset plads for flygtninge og indvandrere. [...] Der er nemlig to grænser, de fremmede skal passere for at kunne komme ind i det danske samfund: De nationale grænser og arbejdsmarkedets grænser. [...] Så længe arbejdsmarkedets mure er høje, og antallet af fremmede, der skal forsyrges af det offentlige tilsvarende højt, bliver kravet om at lukke de nationale grænser hermetisk stærkere...”⁸⁴. I de senere år, hvor både nationalstaternes grænser og velfærdsstaten fordelingspolitiske målsætninger således er blevet udfordret, ser Necef holdningen til indvandring og til reformer af velfærdssystemet som nært forbundne. Det er i denne forbindelse nok så væsentligt at bemærke sig, at ”reformer” i Necefs terminologi formentlig er mere eller mindre synonymt med, hvad der fra et bruger- eller klientperspektiv ville blive betegnet som nedskæringer. Andre holdninger til ”reformer” af velfærdssystemet, som ikke nødvendigvis ville betyde en reduktion i de offentlige udgifter, karakteriseres af Necef nærmest a priori som ikke forandringsvillige. Det afslører måske mere end noget andet Necefs vanskeligheder med at selekttere mellem et ideologisk og et analytisk udgangspunkt i kritikken. Dette sidste ændrer dog ikke ved, at Necef berører et centralt element til forståelse af holdningerne i integrationsdebatten, når han peger på sammenhængen mellem indvandringen og velfærdsstaten. Modstand eller modvilje mod øget indvandring kan således som også Nannestad ovenfor pegede på hidrøre fra andet end xenofobi. Necef illustrerer sammenhæ-

⁸³ Ibid. p. 31.

⁸⁴ Op.cit. (Opinion, d. 17. – 23.3. 2000)

gen mellem holdninger til indvandring og opbakningen om vidtforgrenet universel velfærdsstat i nedenstående figur⁸⁵:

Mentalt kort over den danske indvandringsdebat.

		Holdning til indvandring	
		Positiv	Negativ
Holdning til reformer	Negativ	1	2
	Positiv	4	3

Holdningerne i den første firkant er kendetegnet ved en positiv indstilling til indvandring "...i form af familiesammenføringer og flygtninge..."⁸⁶ og en negativ indstilling til forandringer af velfærdssystemet. Aktuelt repræsenterer dele af den politiske venstrefløj ifølge Necef denne holdning. Den anden firkant symboliserer modvilje både mod indvandring og reformer af velfærdssystemet. Disse holdninger findes udbredt i det politiske landskab, således både i dele af Socialdemokratiet, dele af Venstre og dele af Det konservative Folkeparti. Ligesom som også dele af Dansk Folkeparti kan placeres her. I den tredje firkant er holdningerne negative overfor indvandring men positive overfor velfærdsreformer. Dele af Venstre og Det konservative Folkeparti befinder sig her. Den fjerde firkant repræsenterer en positiv indstilling overfor indvandring samtidig med en åbenhed overfor reformer af velfærdssystemet. I følge Necef er denne holdning partipolitisk mere eller mindre hjemløs, men repræsenterer "...enkelte personer og bestemte strømninger, som findes i en række politiske partier..."⁸⁷. Det er ikke ærindet her at tage stilling til Necefs efter egen overbevisning kontroversielle synspunkt om, at en forudsætning for en mere vellykket integrationspolitik end den hidtidige, er et opgør med arbejdsmarkedets aftaler om mindstelønninger og de sociale ydelsers niveau. Det kan dog umiddelbart forekomme som en høj pris at betale for såvel de dårligst stillede majoritetsdanskere som for de etniske minoriteter, at skulle opgive hårdt tilkæmpede overenskomster og sociale rettigheder til gengæld for adgangen til et arbejdsmarked reguleret af markedskræfter-

⁸⁵ Seeberg, Peter (red.) (2001), p. 58

⁸⁶ Ibid. p. 57.

⁸⁷ Ibid. p. 58.

ne i endnu højere grad end det nuværende. Ikke mindst fordi den danske velfærdsstat på trods af, at den har været erklæret i krise, i opløsning eller ligefrem død, i tiden mellem 1970'erne og 1990'ernes begyndelse, har formået mere eller mindre intakt at overleve den mest dybtgående og langvarige recession siden 1930'erne. Det er således et politisk spørgsmål mere end et økonomisk videnskabeligt, hvor høj en ledighedsprocent et samfund er villigt til at acceptere. På samme måde som det er et politisk spørgsmål om det dominerende succeskriterium i spørgsmålet om integration skal være tilknytningen til arbejdsmarkedet.

Om end figuren mangler dynamik og tillige åbenbart indbyder til ideologisk ladede slutninger om betimeligheden af universalistiske sociale rettigheder, er den til gengæld velegnet som et øjebliksbillede til at strukturere positionerne i den danske udlændingedeбат, som de har formet sig de sidste fire årtier, fordi den forenkler fremstillingen og viser interessensammenfald på tværs af traditionelle ideologiske og partipolitiske forskelligheder. Et centralt og tilbagevendende omdrejningspunkt i den politiske debat har været i hvilken grad indvandrere og flygtninge repræsenterede en økonomisk belastning eller (måske på længere sigt) en gevinst for samfundsøkonomien. Med denne kobling mellem indvandrerpolitikken og de universelle velfærdsydelser, og dermed også om udlændinge med lovligt ophold i landet skulle være berettigede til de samme sociale ydelser som landets egne borgere berører Necef også temaet om sammenhængen mellem nationalitet og sociale rettigheder indenfor nationalstaternes grænser. Grundsubstansen i debatten er vel ikke ny. Necef citerer således politologen Jytte Klausen for synspunktet, at den danske debat handler "...ikke meget om fordeling (af job), men om genfordeling (af ydelserne)..."⁸⁸. Nyt er det derimod i dansk sammenhæng, at en diskussion om velfærdsstatens fremtid eller i det mindste fremtidige omfang forbindes med statsborgerskab.

1.5.2. Sammenfatning

I det foregående tages udgangspunkt i, at den offentlige og politiske debat om udlændinge (og EU) i Danmark er struktureret efter og underlagt en fælles forestilling om en nær og uløseligt forbundet overensstemmelse mellem nation, stat og (velfærds)samfund. Forestillingen styrkes yderligere af den i globalt perspektiv særegent etnisk homogene befolkning, som er resultatet af territorieafgivelser efter en række tabte krige. Det folkebegreb, som opstod med udbygningen af velfærdsstaten i det 20. århundrede rummede som det 19. århundredes romantiske fol-

⁸⁸ Ibid. p. 60.

keforståelse også et antielitært potentiale, der kommer til udtryk, når enhedsforestillingen udfordres af ydre pres enten i form af indvandring eller europæiske integrationsbestræbelser. Overensstemmelsen mellem nation, stat og (velfærds)samfund som et bærende element i dansk identitet har konkret manifesteret sig i en opfattelse af, at "integration" såvel af etniske minoriteter indenfor landets grænser som i forhold til de øvrige medlemsstater i EU kan eller vil medføre et velfærdstab for "danskerne". Tværs igennem det politiske landskab kan iagttages en modvilje mod mere grundlæggende at reformere eller forandre velfærdsstaten. Selvom der tilsyneladende ikke er samme enighed i holdningen til indvandring blandt de politiske partier, betyder koblingen mellem udlændingepolitikken og den universelle velfærdsstat, at indvandrere og flygtninge mere eller mindre udtalt kommer til at stå som en trussel mod nationens indre sammenhængskraft.

I det følgende skal den politiske kultur i Folketinget kort drøftes.

1.6. Folketinget og den politiske kultur

Uanset ideologisk standpunkt er det næppe mange, som for alvor vil problematisere den enkle konstatering, at Danmark i politisk henseende er et repræsentativt demokrati, hvorfor de parlamentariske repræsentanter har spillet en væsentlig rolle i beslutningsprocesser og i formuleringen af samfundsmæssige problemstillinger. Uden at der nødvendigvis kan siges at være en ligefrem sammenhæng, afspejler de holdninger og udsagn, som kommer til udtryk i Folketinget således i en eller anden grad også befolkningen⁸⁹. Der kan selvfølgelig opregnes adskillige eksempler på divergencer i konkrete sager eller detailspørgsmål, hvor spørgsmål om omfanget af Danmarks engagement i EU kan siges at være et af de friskeste, men trods alt repræsenterer de "folkevalgte" (forhåbentlig) "folket". Begrebsbrug, mærkesager, standpunkter samt "politik" i betydningen "...fastsættelse og fordeling af værdier med gyldighed for et samfund..."⁹⁰ er derfor i en videre betydning et udtryk for en samtidig offentlig meningsdannelse. Studiet af den politiske elite, det politiske system og den politiske kultur i Folketinget er med andre ord

⁸⁹ Valgforskeren Ole Borre har i en artikel i Kurrild-Klitgaard, Peter; Bille, Lars og Bryder, Tom (red.) (2000) undersøgt, hvordan partisystemet har reageret på markante opinionsændringer, som udtryktes i data fra danske vælgerundersøgelser. Han konkluderede bl.a., at "... den fremherskende tendens på langt sigt ser ud til at være den at anlægge en strategi, hvor partiet følger med gennemsnittet af sine vælgere i den retning opinionen bevæger sig..." Op.cit. p. 81.

⁹⁰ Goul Andersen, Jørgen (1998). Goul Andersen tilføjer til denne definition, som han tilskriver den danske historiker Erik Rasmussen, at "...politik på én gang er konflikt og problemløsning. [Det] leder også tanken hen på at magten i høj grad tilfalder dem, der formår at definere problemerne..." pp. 9 – 10.

også et studie af samfundsmæssig forandring (eller kontinuitet)⁹¹. Det kan i den foreliggende sammenhæng – dvs. debatten om de etniske minoriteter – være nærliggende, at nævne, at et ofte fremført argument blandt kritikere af indvandrer- og flygtningepolitikken i Danmark i de seneste år har været, at Folketingets medlemmer på dette område netop ikke repræsenterede befolkningens holdninger. Derfor måtte asyllovgivningen sendes til folkeafstemning og efterfølgende afstemmes efter resultatet⁹². Uanset at meningsmålinger med jævne mellemrum synes at vise en så udbredt skepsis i vælgerbefolkningen overfor dele af udlændingepolitikken⁹³, at nogle iagttagere taler om en uddybelse af skillet mellem ”eliten” og ”masserne”⁹⁴ savnes dog mere håndfast belæg for at tale om en afgørende tillidskrise overfor de folkevalgte⁹⁵.

Her i landet har de parlamentariske repræsentanter i det 20. århundrede altovervejende været organiseret i parti(grupper)⁹⁶, og der eksisterer indenfor den politologiske forskning omfattende arbejder, som behandler både denne organisationsstruktur og definitoriske problemer vedrørende et begreb som ”politisk parti” overfor eksempelvis ”interesseorganisati-

⁹¹ Etnologen Thomas Højrup giver i sit bidrag til antologien *Ta fan i båten* (1999) et illustrativt eksempel på, at der ikke uden videre kan slutes fra Folketing til befolkning. Han skriver: ”...I Danmark er der ingen politiske partier, hvis vælgerskare mener, at landet skal investere i en bro over Øresund. Alligevel er der på Christiansborg bred enighed om, at det er en livsvigtig investering for Danmark. For de folkevalgte politikere er staten Danmarks strategiske interesser i Storebæltsbro og Øresundsbro af større betydning end befolkningsflertallets krav om, at der ikke bruges penge på projekter af en art...” p. 139.

⁹² Fremskridtspartiet fremsatte i oktober 1987 for første gang af adskillige forslag om at sende den gældende udlændinge lov til folkeafstemning for at afklare om befolkningen ønskede ”...stramninger eller lempelser i loven...” (Folketingets forhandlinger 1987 – 88, sp. 321).

⁹³ Jørgen Goul Andersen – her refereret fra Jensen, Bent (1993) – har, på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse baseret på 2000 repræsentativt udvalgte danskere i 1991 og med inddragelse af ældre undersøgelser fra 1970 og frem, fundet en sammenhæng mellem opfattelsen blandt de adspurgte af ikke at være politisk repræsenteret og graden af mistillid. Fraværet af repræsentation var ofte forbundet med, hvorvidt de adspurgte følte sig fjernt fra den siddende regering. Specielt holdningen til EF og holdningen til fremmede (målt som hhv. holdningen til indvandrere og til den danske ulandsbistand) havde betydning for (mis)tilliden til politikerne. Han konkluderede ”...at såvel en negativ holdning til de fremmede som til EF-samarbejdet ofte er forbundet med en stærk mistillid til politikerne...” (p. 122). Samlet fandt Goul Andersen dog ”...at tillidskrisen mellem politikere og vælgere ikke på nogen måde kan siges at være en krise for det politiske system...” (p. 116). Det er således tale om, at konkrete temaer eller ligefrem enkeltsager i højere grad end tidligere ”...kan styre de kortsigtede og meget betydelige udsving i vælgerens syn på politikerne...” (p. 123).

⁹⁴ Se f.eks. Meyer Carlsen, Erik (2000) ”...For mange er det udlændingepolitiske problem blot et symptom på tillidskløften mellem store dele af befolkningen og hovedparten af politikerne...” (p. 22).

⁹⁵ Historikeren Niels Thomsen har i forbindelse med Rockwool Fondens forskningsprojekt *den politiske troværdighed i Danmark* argumenteret for, at det han kalder ”det politiske rodnet” – dvs. de formelle og uformelle institutioner og organisationer, som er skabt for at påvirke beslutninger i Folketing, amtsråd og kommunalbestyrelser – siden 1960'erne ganske vist er blevet svækket, men at det (endnu) ikke har rokket ved opbakningen om de vigtigste demokratiske værdier. De valgte politikere kan således stadig få vælgerens forståelse for upopulære, men nødvendige afgørelser. Her refereret fra Jensen, Bent (1993) pp. 89 – 102. Dette sidste kunne synes i nogen grad at stå i modsætning til Jørgen Goul Andersens ovennævnte undersøgelse.

⁹⁶ For en kortfattet og overskuelig fremstilling af organisationsstrukturen i Folketinget se f.eks. Worre, Torben (1982), kap. 7, pp. 70 – 83. En mere fyldig og informativ behandling findes i Jensen, Henrik (2002). Her skal blot nævnes, at grundloven ikke indeholder bestemmelser om partier som kanal mellem vælgerne og de valgte for den politiske beslutningsproces, kun folketingsvalg og folkeafstemninger. Tværtimod erklærer grundlovens § 56 bundet mandat for ugyldigt. Folketingets medlemmer er således i princippet kun bundet af deres personlige overbevisning. Praksis er dog hovedsageligt en anden, idet partidisciplinen som oftest medvirker til at en vis kontinuitet i medlemmernes adfærd.

on", "fraktion", "græsrodsbevægelse" etc.⁹⁷. Denne diskussion skal ikke nærmere forfølges, blot skal det anføres, at det i afhandlingen med valgforskeren Lars Billes formulering forudsættes, at "...de politiske partier er det *eneste* forbindelsesled mellem vælgerne og de valgte, der i det repræsentative demokrati er placeret på den elektorale arena *samtidig med* , at de er placeret i parlamentet og i regeringen, hvor de skal træffe bindende beslutninger for hele samfundet..."⁹⁸. De politiske partier i Folketinget in casu de valgte aktører⁹⁹ opfylder dermed to funktioner, idet de "repræsenterer" og "styrer" befolkningen. Bille understreger videre, at der ikke gives en endelig opskrift på, hvorledes dette går for sig: "...Der vil til forskellige tider og af forskellige partier stræbes efter, kræves eller lægges vægt på forskellige elementer af indholdet i det at være forbindelsesled..."¹⁰⁰. Den måde, hvorpå det politiske system organiserer sig, og de forandringer systemet undergår, har indlysende betydning for, hvordan beslutninger træffes, ligesom det vanskeligt kan anfægtes at have betydning for, hvorledes konkrete spørgsmål til enhver tid bliver formuleret og diskuteret.

Den politiske proces i Folketinget forgår selvsagt ikke i et vakuum, men er under indflydelse af en nærmest uendelig række forhold¹⁰¹. Politisk kultur, forstået som spørgsmål om, hvilke roller de politiske partier har, og hvilke opgaver de forventes at løse i et moderne demokrati udgør i dag et omfattende forskningsfelt – også alt for omfattende til, at den skal refereres her¹⁰² – men politologen Mogens N. Pedersen har i tidsskriftet *Politica* (1989) foretaget simpel kategorisering af en række opgaver, som han finder centrale¹⁰³. De kan kort karakteriseres som: Politisk mobilisering og socialisering, udvælgelse og træning af politisk ledelse samt interessevaretagelse og politisk målformulering. Det er ikke alle opgaver, som partierne er ene om at udføre. De foregår i kappestrid eller samarbejde med andre institutioner og aktører i samfundet, eksempelvis de førnævnte interesseorganisationer. Ligesom også massemedierne har betydning for vælgernes opfattelse af, hvilke problemer, som er væsentlige, og hvordan de valgte bør søge at løse dem. Det gælder vel for en lang række samfundsmæssige

⁹⁷ Se f.eks. Bille, Lars i Kurrild-Klitgaard, Peter; Bille, Lars og Bryder, Tom (red.) (2000), pp.1 – 20.

⁹⁸ Ibid., p. 11

⁹⁹ Henrik Jensen (2002) skriver med henvisning til distinktionen mellem parti(grupper) og (parlaments)medlemmer, at der i den internationale parlamentsforskning forekommer en kløft mellem amerikansk kongresforskning og vesteuropæisk parlamentsforskning. Den amerikanske forskning har været domineret af en rational choice tilgang, der fokuserede på det enkelte kongresmedlem "...som beslutningstager og styret af genvalgsmotiver..." , hvorimod europæisk forskning har overvejende set på politiske partier som aktører. pp. 23 – 24.

¹⁰⁰ Op.cit. p. 11

¹⁰¹ Det turde være indlysende, men skal alligevel understreges, at det politiske system påvirkes og forandres som følge af udviklingen i det omgivende samfund i et dialektisk samspil med dynamikker i systemet selv. Eller som den amerikanske sociolog David Easton skriver "...Systemets måde at fungere på vil delvis være en reaktion på de samlede sociale, biologiske og fysiske omgivelser..." i Hansen, Birte; Jensen, Carsten (red.) (1998), p. 32.

¹⁰² For en grundlæggende indføring i politisk sociologisk teoridannelse se f.eks. Dowse, Roberts E.; Hughes John A. (1986), kap. 12, pp. 306 – 328 samt Goul Andersen, Jørgen (1998) pp. 10 – 15.

¹⁰³ Op. cit. pp. 266 – 268.

forhold, men ikke mindst for spørgsmål om de etniske minoriteter, at befolkningens viden herom i udstrakt grad baserer sig på informationer, fremstillinger og vurderinger formidlet gennem medierne.

Den politiske kultur i Danmark har ændret sig på en række punkter siden 1960'erne og især har partisystemet undergået massive forandringer. Eksempelvis er antallet af partimedlemmer faldet bemærkelsesværdigt (fra ca. 600.000 i 1960 til ca. 200.000 i dag¹⁰⁴). Der er (i 1987) indført direkte offentlig støtte, afhængig af det enkelte partis vælgerandel, til partiernes landsorganisationer. Ligesom "...tilstedeværelsen af de mange partier i parlamentet, den overvældende sagsmængde og den accelererende proceshastighed i politik..."¹⁰⁵, har forandret partierne i retning af en større professionalisering. Samlet kan man sige, at de politiske partier i perioden både er blevet svækket og styrket. Deres hele placering i civilsamfundet er nok blevet svagere gennem faldet i medlemstallet og konkurrencen fra interesseorganisationer og græsrodsbevægelser, men deres kontrol over det formelle regeringsapparat er blevet styrket. Bille fremhæver i relation hertil, at "...en langt større del af befolkningens hverdag er i 1998 reguleret via lovgivning vedtaget af partierne på f.eks. det skatte-, social-, bolig-, uddannelses-, og sundhedspolitiske område end den var i 1960 for ikke at tale om tidligere endnu..."¹⁰⁶.

Disse foranstående overvejelser, som ikke yder den politologiske forskning i det danske partisystem fuld retfærdighed, tjener som formål blot at understrege, at der såvel i den samfundsvidenskabelige som i den historiske forskning nok kan være forskellige (og skiftende) opfattelser af, hvilke opgaver de politiske partier og det politiske system varetager. Samt hvilke sammenhænge, der er mellem de valgte og vælgerne, men at der i det mindste er tilslutning til opfattelsen af, at partierne, deres repræsentanter og deres adfærd tilsammen repræsenterer en politisk kultur, som har en betydning for forståelsen af, hvordan diverse samfundsmæssige konflikter og diskussioner skabes, vedligeholdes og forandres. Politologen Jesper Overgaard Nielsen peger på, at politisk kultur som begreb savner samme definatoriske afklaring som kulturbegrebet, men at det både i samfundsvidenskaberne og i historievidenskaben alligevel er veletableret som forskningsfelt¹⁰⁷. Politisk kultur som begreb, mener han, besidder en "candyfloss-effekt": "...Det kan være luftigt og vanskeligt at få hold på, men samtidig bliver det meget nemt siddende, når man først har rørt ved det [...] den måde et politisk system fungerer på [afhænger] ikke blot af love og institutioner eller af de enkelte politiske

¹⁰⁴ Bille, Lars i Kurrild-Klitgaard, Peter; Bille, Lars og Bryder, Tom (red.) (2000), p. 15.

¹⁰⁵ Ibid., p. 17.

¹⁰⁶ Ibid. pp. 20 – 21.

¹⁰⁷ Nielsen, Jesper Overgaard (2003), p. 51.

aktørers handlinger, men også af noget, der er mere kulturelt bestemt..."¹⁰⁸. De relationer, som de politiske partier i Folketinget gennem tiden har etableret og indgået i, er således udtryk for (dele af) en politisk kultur, der både virker på og er påvirket af de aktuelle politiske emner og problemstillinger. Begrebet konsensusdemokrati har i politologiske sammenhænge været anvendt om den danske politiske kultur i store dele af det 20. århundrede¹⁰⁹. Arbejdet i Folketinget har især i efterkrigstiden (men også før) været præget dels af forbindelsen til et korporativt interessegruppesystem, dels af et bredt politisk samarbejde på centrale områder. Det har især haft to konsekvenser: For det første kom de traditionelle midterpartier herved til at spille en vigtig rolle i beslutningsprocesserne. For det andet har der været tradition for at man i væsentlige spørgsmål gennem forhandlinger og kompromisser forsøgte at maksimere flertallene bag den førte politik. Interessegrupper og partier udenfor regeringen (mindretallet) har herved kunnet forvente en vis indflydelse selvom de ikke på tidspunktet repræsenterer et flertal. Det har betydet, at politiske beslutninger i væsentlig grad har forpligtet Folketingets partier på hinanden også efter folketingsvalg og deraf følgende ny sammensætning af Tinget. Et afgørende træk ved konsensusdemokratier er således, "...at flertallet af i dag også som mindretal i morgen kan forvente at få indflydelse på en kommende regerings beslutninger..."¹¹⁰. Man kan på den ene side sige, at konsensusdemokratier i det mindste som hovedregel udfolder en mindre konfliktfyldt styreform præget af større grad af kontinuitet og større politisk og social lighed. Omvendt kan man også sige, at "...kravet om konsensus resulterer i en lineær politikudvikling, hvor radikale reformer er næsten umulige at gennemføre..."¹¹¹. Et andet scenarium, som taler imod kontinuitet, kan opstå, fordi mindretalsregeringer i sagens natur må søge støtten, hvor den er at få. Det kan skabe mangel på sammenhæng såvel i den førte politik som mellem valgresultat og regeringsdannelse. Det sidste fordi, som politologen Erik Damgaard formulerer det: "...en statsminister kan meget vel lide et større valgnederlag og alligevel blive siddende som regeringsleder..."¹¹². Hertil kommer en risiko for ineffektivitet, når der bestandigt er behov for at skaffe opbakning fra et eller flere oppositionspartier. Damgaard kalder det for "...en pris, der må betales, for at få et partimæssigt meget repræsentativt system..."¹¹³, og peger på at den bedste mulighed for en direkte sammenhæng mellem valgresultat og rege-

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Se f.eks. Christiansen, Peter Munk og Nørgaard, Asbjørn Sonne: Konsensusdemokrati og interesseorganisationer. I *Politica*, 36. årg. nr. 4 2004, pp. 418 - 429.

¹¹⁰ Ibid. p. 419.

¹¹¹ Ibid. p. 428.

¹¹² Damgaard, Erik: Folketing og folkestyre. I *Politica*, 36. årg. nr. 4 2004, p. 385.

¹¹³ Ibid.

ringsdannelse (fraregnet flertalsregering) kun etableres ved "...et før valget offentligt erklæret blokmæssigt samarbejde mellem flere partier med en realistisk flertalsmulighed..."¹¹⁴.

Sådan som den politiske debat om udlændingområdet i almindelighed og integrationspolitikken i særdeleshed har formet sig gennem det seneste tiår er det klart, at det har været stadig mere vanskeligt at bevare den konsensusorienterede tilgang. Man kan på den baggrund stille spørgsmålet om der i den udvikling i de partipolitiske samarbejdsrelationer, som er sket på udlændingområdet kan spores et brud med en tradition i dansk politisk kultur. Et brud, som polariserer positionerne i dansk politik, snarere end at søge at forene forskelligheder, netop på spørgsmålet om integrationspolitik, synes umiddelbart paradoksalt.

1.7. Integration – et begreb med flere betydninger

I *indenrigsministeriets betænkning nr. 1337*, med den ordknappe, men selv for et værk på 565 sider plus bilag dækkende titel, *Integration*, afgivet i maj 1997, indledes afsnittet om "Integration i teoretisk belysning" med konstateringen: "...Man er i den samfundsvidenskabelige litteratur ikke enige om, hvorledes betegnelsen integration nærmere skal afgrænses..."¹¹⁵. I betragtning af den massive mængde arbejder med forskellige definitioner af integration – ikke mindst, når man også medregner litteratur indenfor humaniora – der er publiceret i de senere år, turde det nok være en underdrivelse. Antropologen Jens Skovholm kalder integration "...et af de farlige begreber, hvis dagligdags betydning ændrer sig i de forskellige sammenhænge, det konkret optræder i..."¹¹⁶ og i *Integrationshåndbogen* (1998) suppleres: "...I vort hverdagssprog er ordet integration ikke entydigt. Både politikere og mange samfundsforskere har i tidens løb udviklet forskellige betydninger af ordet integration..."¹¹⁷.

Politologen Charlotte Hamburger har i sin afhandling fra 1989, *Assimilation eller integration? Dansk indvandrerpolitik og tyrkiske kvinder*, givet en teoretisk gennemgang bl.a. af integrationsteorier¹¹⁸. Hun fremhæver, disses udspring i en kulturel etnicitetsteori – dvs. de bygger på en grundlæggende opfattelse af kultur som konstituerende for etniske grupper (og konflikter) i modsætning til såkaldte primordiale eller økonomiske etnicitetsteorier¹¹⁹ – og

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Op.cit. p. 49.

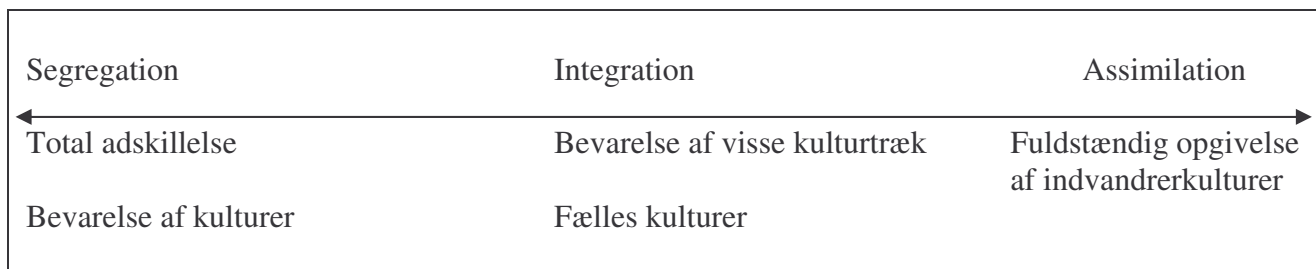
¹¹⁶ Skovholm, Jens i Preis, Ann-Belinda Sten (red) (1998) p. 54.

¹¹⁷ Op.cit. p. 26.

¹¹⁸ Op.cit. kap. 2.

¹¹⁹ For en nærmere uddybning, se Hamburger (1989). pp. 29 – 36.

valg af strategier i indvandrerpolitikken retter sig derfor mod forestillingerne om de kulturelle forskelle i samfundet. Hun illustrerer i en skematisk opstilling forholdet mellem segregation, assimilation og integration. Integration kan i denne fremstilling placeres i rummet mellem i den ene ende segregation og i den anden ende assimilation i spørgsmålet om, hvor meget de etniske minoriteter skal opgive af deres etnicitet og af kulturen:



I denne skematiske opstilling er hhv. segregation og assimilation som nævnt yderpunkter af skalaen, mens en given integrationspolitik placering efter målsætninger (eller nok så væsentligt den praktiske virkning) kan variere mod enten det ene eller det andet yderpunkt. Det følger heraf, at "...jo mere politikken kræver, at indvandrerne opgiver deres kultur, des mere nærmer politikken sig en assimilationspolitik, og jo mindre de skal opgive, des mere tenderer det til at være segregationspolitik..."¹²⁰. Hamburger anvender sin model til en analyse af den danske indvandrerpolitik ud fra de ovennævnte begreber i relation til tyrkiske kvinder, men den kan i lige så høj grad finde anvendelse i en almen karakteristik af den opfattelse af integrationsbegrebet, som de politiske aktører taler på baggrund af, samt med nogen varsomhed også af de holdninger og forestillinger, der ligger til grund for forskellige målsætninger, ønsker og krav i den danske politiske offentlighed. Et gennemgående træk ved den måde hvorpå integrationspolitikken længe blev diskuteret blandt danske politikere har, som antropologen Jens Skovholm bemærker, netop været, at "...integration ikke defineres i sig selv, men ofte placeres som "den gyldne middelvej" mellem de to yderpunkter. Derved etableres en positiv medbetydning til ordet "integration" og en tilsvarende negativ til de to andre begreber. I den forstand går integration altså hverken ud på at adskille [...] eller gøre ens [...], men på det, som ligger midt imellem de to yderpunkter..."¹²¹

Hvad modellen ikke giver et fyldestgørende svar på, er spørgsmålet om hvilke områder af den daglige tilværelse, der skal vurderes efter ovenstående skematiske opstilling. Vi savner med andre ord en afklaring af, hvordan man bør, eller hvor man kan regulere mellem

¹²⁰ Ibid. p. 28.

¹²¹ Preis, Ann-Belinda S. (red.) (1998), p. 54.

kravet om lighed og retten til forskellighed. Der ligger i denne formulering implikationen af, at det mere end at være et funktionelt problem er et politisk og moralsk spørgsmål med deraf følgende talrige svar. Endelig kan det mod den skematiske opstilling indvendes – og det er ikke det mindst vigtige – at de tre begreber assimilation, integration og segregation i praksis ikke udelukker hinanden¹²². Netop fordi relationen mellem majoritet og minoritet(er) kan vedrøre forskellige områder af tilværelsen på samme tid. I det danske samfund såvel som i mange andre vil etniske minoriteter både af egen drift og efter varierende pres fra omgivelserne assimilere sprogligt¹²³, mens gruppens fællesskab finder styrke indadtil – dvs. segregerer – eksempelvis gennem religionen. Samtidig med dette er det (i det mindste ideelt) muligt med integration i økonomisk henseende gennem deltagelse på arbejdsmarkedet.¹²⁴

I det følgende skal mål og midler i den politiske begrebsbrug kort berøres. I perioden, som nærværende arbejde studerer, har det været et aktivt politisk mål at undgå egentlig segregering efter etniske linjer¹²⁵. Det kan ganske vist hævdes, at forsøgene omkring 1970 på at indkvartere gæstearbejdere i til lejligheden opførte såkaldte ”arbejderkollegier” og barakbyer i omegnen af København¹²⁶ havde karakter af segregering, men dels kan planerne vanskeligt kaldes andet end mislykkede, dels blev de udarbejdet for at løse en akut mangel på boliger, ikke m.h.p. en isolering af gæstearbejderne. Som politisk strategi eller målsætning skal segregering derfor ikke nærmere behandles.

¹²² For en mere udførlig diskussion af dette se f.eks. Eriksen, Thomas Hylland; Sørheim, Torunn Arntsen (1999), pp. 87 – 97.

¹²³ Det betyder dog ikke nødvendigvis at dansk bliver modersmålet. I global sammenhæng er to- eller flersprogethed snarere normen end undtagelsen.

¹²⁴ Etnologen Fabienne Knudsen har i sin bog *Integrationsdebatten i Danmark og Frankrig. Mellem universalisme og partikularisme* (1998) argumenteret for, at det blot bidrager til yderligere begrebsforvirring, at ”... betragte løsningen på integration som et valg mellem retten til lighed og retten til forskel...” I stedet bør begreberne tænkes sammen og kontekstualiseres i forhold til den aktuelle samfundsmæssige sammenhæng og i et historisk perspektiv. Hun finder derfor behov for at supplere med begreberne universalisme og partikularisme samt (tilskyndet) assimilation og multikulturalisme. (p. 10.) Det forekommer dog ikke klart, at forvirringen herved bliver mindre, eller at tidligere forsøg på begrebsafklaring i noget videre omfang skulle have haft som målsætning ligefrem at finde en ”...løsning på integration...”. Den sammentænkning og kontekstualisering af begreberne, hun efterlyser, peger dog på et væsentligt forhold, nemlig at se de politiske tiltag i et lyset af, hvilke områder af tilværelsen og befolkningen, som de søger at regulere med bevidstheden om, at målsætninger og virkninger ikke nødvendigvis er sammenfaldende. Dette kan udmærket forenes ved at fastholde opfattelsen af integration indenfor en skala af *krav* om lighed og *ret* til forskellighed.

¹²⁵ Det er ganske vist en væsentlig pointe i Carl-Ulrik Schierups kritiske bog *På kulturens slagmark* (1993), at dansk ”integrationspolitik” om end assimilatork i sit formål i sin konsekvens er segregerende, men også her utilsigtet.

¹²⁶ Eksempelvis Avedøre Holme, Glostrup og Roskilde jvf. *Indstilling nr. I-III om Behandling af udenlandske arbejderes forhold i Danmark* (maj 1969) pp.16-17.

1.7.1. Assimilationspolitik

Assimilationsorienteret politik kan karakteriseres ved, at den overordnede målsætning tilstræber at skabe et kulturelt homogent samfund. Det forudsættes, at de etniske minoriteter, hvis kulturelle baggrund adskiller sig væsentligt fra majoritetssamfundets, ud fra egen og samfundets interesse accepterer og indordner sig det omgivende samfund samt gradvist opgiver afvigende normer, værdier, vaner og adfærd. I sidste instans indebærer dette, at den etniske minoritet forsvinder som gruppe. Man kan i den forbindelse udsondre to forskellige strategier: Den ene strategi, som især knytter sig til indvanderne i Vesteuropa, opfatter det som et møde mellem det traditionelle og det moderne. Politikken kendetegnes af forestillingen om, at assimilation gradvist uundgåeligt vil ske, fordi traditionelle kulturers værdier er dysfunktionelle i et moderne samfund, og majoritetssamfundets kultur vil over tid "...sive ind [...] og langsomt ændre holdningerne og værdierne i indvandrergruppen indefra..."¹²⁷ Den anden strategi opfatter det som en nødvendighed, at majoritetssamfundet aktivt må arbejde for assimilation for at undgå konflikter. Midlerne i dette arbejde må rettes mod det enkelte individ, hvis overordnede problem vedrører tilpasning til majoritetskulturen. Den individorienterede opfattelse af problemet betyder også, at et gennemgående tema i strategien er princippet om lige individuel behandling på majoritetssamfundets præmisser. Hamburger anfører, at "...I relation til indvandrerproblematikken vil det altså sige, at en indvandrer skal have samme muligheder for at benytte uddannelses- og sundhedssystemet etc. som alle andre samfundsmedlemmer..."¹²⁸. Som en overordnet forestilling om, hvordan samfundet bør organiseres og indrettes finder vi her åbenlyse paralleller til den universalistiske velfærdsstat¹²⁹. I en assimilationssteoretisk tankegang betragtes etniske minoriteter ikke "...som en socio-kulturel enhed med interne sociale relationer, men i bedste fald som en social kategori..."¹³⁰. Det medfører, "...at der skal være så få særforanstaltninger for indvanderne som muligt [og], at indvandrerpolitikken ikke nødvendigvis behøver være formuleret i en samlet plan, idet indvanderne skal "behandles" ud fra samme lovgivning og de samme myndigheder som medlemmerne fra majoritetskulturen..."¹³¹.

Uden på dette tidspunkt at gå nærmere ind i en karakteristik af den danske integrationspolitik, kan det som en illustration af strategien nævnes, at det i *Regeringens redegørelse*

¹²⁷ Hamburger, Charlotte (1989), p. 31.

¹²⁸ Ibid. p. 38

¹²⁹ Denne sammenhæng skal senere behandles mere udførligt.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid.

for en samlet indvandrerpolitik fra marts 1992 hedder: "...Det er naturligt at give samme tilbud om offentlig service og støtte til alle borgere uanset statsborgerskab. Heraf følger også, at der ikke bør være særlige rettigheder for indvandrere. Ingen kan være tjent med, at indvandrerne har særlige rettigheder, hverken indvandrerne selv eller den øvrige befolkning. Den gensidige tolerance mellem indvandrere og danskere, som er så vigtig, opnås efter regeringens mening bedst ved lige behandling..."¹³².

1.7.2. Integrationspolitik

Integrationsorienteret politik kan karakteriseres ved, at hensigten er, at samfundets etniske grupper skal have mulighed for at bevare deres kulturelle særpræg i det omfang dette særpræg ikke kolliderer med samfundets grundlæggende normer. Det følger heraf, at politikken, på samme måde som assimilationspolitikken, baserer sig på ønsket om at undgå et segregeret samfund og dertil anerkender muligheden af et multikulturelt samfund med basis i en fælles kultur¹³³. I følge Hamburger kendetegnes integrationsstrategier af et gruppeorienteret udgangspunkt og sigter mod en ligestilling af de etniske gruppers kulturer med hensyn til status og kompetence i storsamfundet. Forudsætningen herfor må derfor være positive særforanstaltninger for visse (marginaliserede) grupper. Hvor assimilationsorienterede strategier anser en opløsning af minoritetskulturer for ikke bare ønskelig, men påkrævet for samfundets stabilitet, da anser integrationsteorien en styrkelse af de etniske gruppers identiteter og kulturer som en nødvendighed for samspillet grupperne imellem, fordi "...jo mere splittet og opløst en kultur bliver, jo mindre overskud vil dens medlemmer have til at lade sig integrere med de andre kulturer i samfundet..."¹³⁴ Man kan således tale om en to- eller flerstrengt politik, som både har til hensigt at integrere individet i dets egen kultur og i det omgivende samfunds kulturer. Det var eksempelvis denne strategi, der lå til grund for målsætningerne i den svenske indvandrerpolitik, der i 1975 blev formuleret som "...jämtlikhet, valfrihet och samverkan..."¹³⁵. Også i dansk sammenhæng ses sådanne målsætninger formuleret. I Indenrigsministeriets rapport fra 1990 *Integration af indvandrere i Danmark – beskrivelse og forslag til bedre prioritering* hedder det eksempelvis: "...En vellykket integration indebærer, at indvan-

¹³² Op.cit. p. 8.

¹³³ Hamburger, Charlotte (1989), p. 40.

¹³⁴ Ibid. p. 42.

¹³⁵ Her citeret efter Schierup, Carl-Ulrik (1993), p. 258. For en fremstilling af svensk indvandrerpolitik se f.eks. Widgren, Jonas (1980) og Gür, Thomas (1995).

drerne indgår i samfundslivet på linie med danske statsborgere [...] uden at den enkelte indvander mod sin vilje mister de identitetsbærende træk fra den hidtidige kulturbaggrund..."¹³⁶. Man bemærker i relation til den ovenfor citerede *Regeringens redegørelse for en samlet indvandrerpolitik* (1992) en tilsyneladende ændring i målsætningerne. I 1990 skal initiativer på integrationsområdet formuleres med respekt for "identitetsbærende træk" og "kulturbaggrund". I 1992 står det som et selvstændigt formuleret krav eller succeskriterium for integrationspolitikken, at "...der ikke bør være særlige rettigheder for indvandrere... ". På bare to år ændredes balancen mellem retten til forskellighed og kravet om lighed i de officielle erklæringer sig betydeligt.

Det førte dog ikke til en ændring af sprogbrugen. Officielt tales der næsten ikke om assimilation i Danmark. Det kunne for så vidt være af mindre betydning, hvis ikke det medførte en tilbøjelighed til at overse eller negligere dobbeltheden i integrationsbegrebet. Den dobbeltheden som består i, at der er tale om både tilpasning og adskillelse. Carsten Svane Hansen stiller i sin noget moraliserende bog *Rejs hjem din hund* (1992) spørgsmålet om den manglende accept af anderledeshed i Danmark kan henføres til en "...mærkelig segregationskræk..."¹³⁷, der henter næring fra amerikanske erfaringer om ghettoer og racekonflikter. Han påpeger, at "...Det er som om man her kun ser det adskilte i integrationen. Opfatter det som segregation – og på grund af angsten for at segregere afviser at integrere. Man reducerer via denne angst valgmulighederne til to: enten assimilation eller segregation. Og lyver for sig selv og andre ved at kalde assimilationen for integration..."¹³⁸. Af samme grund foreslår han at bruge betegnelsen "etnisk politik", idet der hermed ikke på forhånd tages stilling til, "...hvad en sådan politik skal gå ud på..."¹³⁹. Svane Hansen har muligvis en velanbragt pointe i sin betragtning om, at den danske politiske debat tidligt, dvs. fra begyndelsen af 1970'erne, præges af angsten for "amerikanske tilstande", og derved bidrog til en stadig sammenblanding af begreberne¹⁴⁰. Uanset, at assimilationsterminologien i amerikansk forskning og politik allerede i begyndelsen af det 20. århundrede afløstes af en såkaldt Melting-pot teori, der byggede på forestillingen om, at mødet mellem en række forskellige kulturer ville frembringe en ny distinkt amerikansk kultur, stærkere og mere livskraftig end de tidligere, så var det centrale i

¹³⁶ Her citeret fra *Integration*, betænkning nr. 1337 (1997) p. 45.

¹³⁷ Op.cit. p. 116.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Ibid. p. 37.

¹⁴⁰ Der ligger ikke i denne afhandling en stillingtagen til rigtigheden af enten den ene eller den anden strategi. Blot en konstatering af at præmisserne tilsyneladende er uafklarede, med deraf følgende betydning for de politiske valg i integrationspolitikken.

opfattelsen, at de nye borgere måtte se fremad snarere end bagud¹⁴¹. Det samme kan siges at være et gennemgående tema i den danske debat. En stor del af den tidlige (og sparsomme) integrationsforskning i Danmark og i det hele taget begrebsbrugen i debatten tog sit udgangspunkt i USA som indvandrerland¹⁴², men fraværet af overvejelser om ligheder og forskelle de to samfund imellem er iøjnefaldende. Det er muligvis en af årsagerne til at de føromtalt skrækscenarier om ghettodannelser, som dem man mente at kende fra amerikanske storbyer¹⁴³ eller racekonflikter som de udfoldedes i de amerikanske sydstater før borgerrettighedsbevægelsernes gennembrud, fik så forholdsvis en central placering i debatten. En lignende udvikling måtte undgås primært ved at "...assimilere gæsten, så han bliver i stand til ubemærket at bevæge sig blandt os..."¹⁴⁴, som Dansk Arbejdsgiverforenings daværende direktør, Jens Fisker udtrykte det i 1970.

Man bemærker her, at Fisker tilsyneladende anså det for ganske ukontroversielt at tale om assimilation som strategi i indvandrerpolitikken. Det er måske mindre overraskende fordi, der, som Svane Hansen ovenfor påpegede, heller ikke i forskningen blev differentieret i væsentlig grad mellem assimilation og integration. Würtz Sørensen citerer fra Mentalhygiejnisk Instituts forskningsrapport *Gæstearbejder i København* ligeledes fra 1970 forfatterne for, at dansk gæstearbejderpolitik bl.a. burde have til formål "...ud fra princippet om ligestilling at sikre gæstearbejderne fuldt økonomisk, socialt og kulturelt udbytte af deres – kortere eller længere – arbejdsindsats her i landet, i givet fald med henblik på fuldstændig social, kulturel og psykologisk *integration* [min fremhævelse]..."¹⁴⁵. I Charlotte Hamburger terminologi var der således overvejende tale om en individorienteret assimilationsstrategi med det formål at undgå konflikter i samfundet, om end der hos Jens Fisker også kan spores elementer af opfattelsen af indvandrerne som dysfunktionelle med deres traditionelle kulturbaggrund, der så at sige må lære sig at blive "usynlige."

¹⁴¹ I 1950'erne introduceredes i USA endnu en modificering af assimilationstankerne kaldet The Salad Bowl. Forestillingen var her, at de forskellige kulturer og etniske grupper enkeltvis beholdt deres særpræg men indgik i et nyt fælles hele. Der kan argumenteres for, at der var tale om en pluralistisk integrationsforestilling, men opfattelsen af nogle kulturer var så fremmedartede, at de ikke lod sig indpasse i det amerikanske samfund, og, som bl.a. kom til udtryk forsøgene på at holde syd- og østeuropæiske indvandrere samt mange asiater ude af landet fra 1920'erne og frem ændrede sig vel ikke væsentligt med de nye metaforer. For en kort indføring i den amerikanske begrebsudvikling se f.eks. Sørensen Würtz, Jørgen (1989) pp. 2 – 10.

¹⁴² I et af de første danske arbejder, som mere bredt behandler *Fremmedarbejdernes levevilkår i Danmark* indledes med ordene "...I den samfundsvidenskabelige migrations- og minoritetsforskning har amerikanske forskere længe spillet en fremtrædende rolle. Et forhold der til dels er udtryk for USA's dominerende stilling i dette århundredes samfundsvidenskabelige forskning, men som også må ses på baggrund af at USA, historisk set er en nation dannet ved immigration..." (Mortensen, Jens (1979), p. 1)

¹⁴³ Se f.eks. Schwartz, Jonathan M. (1985)

¹⁴⁴ "Velkommen Mustafa", Kronik i *Arbejdsgiveren* nr. 6 d. 20.3.70

¹⁴⁵ Sørensen Würtz, Jørgen (1989), p. 21.

1.7.3. Integrationspolitikken mellem teori og praksis

Når vi før så, at ændringer i målsætningerne i regeringens redegørelser fra 1990 til 1992 ikke medførte tilsvarende ændringer i begrebsbrugen vedrørende integration, skal man, med baggrund i den omstændighed, at integrationsbegrebet blandt de politiske aktører længe savnede definitorisk klarhed, være varsom med at tillægge de politiske aktører bevidste motiver herfor. Det er i den forbindelse måske en sigende detalje, at "integration af indvandrere" første gang optræder som selvstændigt opslagsord i register til Folketingets forhandlinger 1988 – 89. Det turde være overflødigt at nævne, at det så langt fra var første gang, at det var på tale i folketingssalen.

Der er derfor grund til at fastholde opmærksomheden på, at uklarhederne i integrationsbegrebet nok til en vis grad afspejler politiske og faglige uenigheder. Det var dog i mindst ligeså høj grad udtryk for, at den politiske debat om indvandrernes forhold i det danske samfund fra 1970ernes begyndelse ikke kan anskues løsrevet fra den øvrige politiske debat.

Integrationsdebatten fokuserede i disse år på arbejdsmarkedsforhold. Social- og boligpolitiske problemer for den importerede arbejdskraft anskuedes hovedsageligt som en "delmængde" heraf, der muligvis havde visse afsmittende effekter på andre dele af det danske samfund. I det omfang religiøse, sproglige og kulturelle spørgsmål overhovedet diskuteredes, var der få indvendinger, mod indvandrernes ret til at praktisere majoritetsafvigende adfærd. Blot opfattedes disse spørgsmål i brede kredse som tilhørende privatsfæren udenfor det offentlige ret eller pligt til at bidrage til indvandrernes muligheder for at praktisere en sådan adfærd. Fordelingspolitiske, velfærdspolitiske og samfundsøkonomiske emner var i en tid, hvor debatten om velfærdsstatens indretning stod centralt i den overordnede politiske debat, endnu så dominerende i majoritetssamfundet, at spørgsmål om "bløde værdier" havde vanskeligt ved at finde plads i den offentlige debat.¹⁴⁶

Dette tydeliggøres yderligere ved at se på, hvordan omgivelsernes krav til de etniske minoriteter forandrer sig over tid. I slutningen af 1960erne og begyndelsen af 70erne syntes det i den politiske debat om fremmedarbejdernes vilkår i samfundet som mindre betydningsfuldt, om den importerede arbejdskraft lærte sig dansk. Det kan, som eksempelvis minoritetsforskeren Kirsten Hvenegård-Lassen påpeger¹⁴⁷, skyldes, at de opfattedes som gæstearbejdere, der forventedes at forlade landet igen. "...Det ændrer imidlertid ikke ved, at de pågældende

¹⁴⁶ Det mærkede eksempelvis også et parti, som Kristeligt Folkeparti, der dannedes i 1970 som en reaktion mod legaliseringen af pornografi og liberaliseringen af lovgivningen om svangerskabsafbrydelse.

¹⁴⁷ Hvenegård-Lassen, Kirsten (1996), p. 154.

faktisk fungerede indenfor rammerne af det danske samfund...”¹⁴⁸. I løbet af 1980ernes begyndelse blev kravet om danskkundskaber så dominerende, at det fra flere sider ligefrem knyttedes som en betingelse for opnåelse af sociale rettigheder. Uden at det dog for alvor slog i gennem i lovgivningen.

Med erkendelsen af, at indvandrernes tilstedeværelse i landet så ud til at blive af mere permanent karakter, samtidig med at antallet af flygtninge begyndte at stige, begyndte også i den offentlige politiske debat at ses en stigende fokusering på dele af de etniske minoriteters tilværelse, som tidligere blev opfattet som hørende under privatsfæren. Danskkundskaber har vi allerede nævnt, men også bolig- og familiemønstre samt påklædning i det offentlige rum og udøvelse af religiøs praksis blev mødt med krav om indordning under ”danske” normer. Ikke mindst af hensyn til indvandrerne selv og deres efterkommere her i landet. Det peger i retning af, at uanset hvor på skalaen mellem assimilation og integration man vil placere den førte politik og de fremførte synspunkter, så tages der udgangspunkt i, at visse kulturelle fællestræk må forudsættes i et flerkulturelt samfund for at opretholde stabiliteten. Standpunktets grundsubstans kan man vanskeligt være uenig i, men sådan som kravene retter sig alene mod de etniske minoriteter afslører det en statisk, reduktionistisk opfattelse af deres kulturer som noget, der kun videregives fra en generation til den næste uden indflydelse fra det omgivende samfund. I en sådan opfattelse består en risiko for på trods af, at intentionerne i integrationsbestræbelserne kan være andre, at overbetone – således som antropologen Yvonne Mørch peger på¹⁴⁹ – de etniske minoriteters fælles interesser og erfaringer overfor majoritetssamfundet. Derved negligeres interesse modsætninger, som går på tværs af samfundets etniske grupperinger mellem eksempelvis generationer, køn og forskellige politiske overbevisninger.

Bestræbelserne på at modvirke segregationen eller fremme integrationen alt efter temperament har i 1990erne bredt sig til at omfatte stadig flere forhold i de etniske minoriteters tilværelse og til at belægge indsatsen med stadig flere krav og tilsvarende reduktion af rettigheder. Det kom klarest til udtryk i forbindelse med vedtagelsen af den såkaldte integrationslov som trådte i kraft den 1. januar 1999. Hvor formulerede retningslinjer for integration i lovgivningen tidligere havde henvendt sig alene til flygtninge, var persongruppen nu også udvidet til at omfatte nyankomne udlændinge. I *regeringens udspil den 4. december 1997* forud for fremsættelsen af lovforslagets om integrations- og udlændingepolitikken sammenfattedes tidligere bestræbelser således: ”...Flygtninge og indvandrere i Danmark har hidtil været mødt med for få udfordringer og krav. Ud fra en misforstået opfattelse af, hvad der tjente dem

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Mørch, Yvonne (1998), p. 15.

bedst. Af frygt for at blive opfattet som diskriminerende. Af økonomiske grunde, eller simpelthen af mangel på interesse..."¹⁵⁰. Dette udmøntede sig i yderligere begrænsninger i retten til familiesammenføring og ægteskab, begrænsninger af retten til vælge bopæl, reducerede sociale ydelser samt tvungen deltagelse i introduktionsprogram.

Det er tankevækkende, at foranstaltningerne i den første danske lov af sin art havde udviklet sig fra 1970ernes formuleringer om "tilbud" over 1980ernes betoning af "ligebehandling" til 1990ernes tanker om adfærdsregulering af de etniske minoriteter gennem lovfæstet økonomisk og social forskelsbehandling. Og det retter interessen mod den debat, som foregik blandt lovgiverne. Især fordi bestræbelserne på at regulere adfærden overvejende rettede sig mod at nedbryde den barriere, som de etniske minoriteters "kultur" formodes at udgøre. Det peger endnu engang på, at hvis majoritetssamfundets forestillinger om integration, som de kommer til udtryk i den politiske debat og lovgivning, er et udtryk for, hvad og hvem indvanderne og flygtninge skal blive, da afspejler integrationspolitikken også vore egne forestillinger om "det gode samfund" og om, hvem vi selv er eller i det mindste burde være. Med antropologen Ann Belinda Steen Preis ord udgør de etniske minoriteter "...en slags "råmateriale" for en observering af værtssamfundets ideologier og værdier..."¹⁵¹. Lad os i det følgende observere og diskutere dette "råmateriale".

¹⁵⁰ Op.cit. p. 1.

¹⁵¹ Preis, Ann Belinda Steen (red) (1998), p. 20.

Kapitel 2. Før Danmark fik en indvandrerpolitik

Den 1. Januar 1999 trådte *LOV nr. 474 af 01/07/1998 om integration af udlændinge i Danmark* i kraft og dermed fik landet for første gang en formuleret og lovfæstet målsætning for, hvordan og på hvilket grundlag den gensidige tilpasning mellem majoritetsbefolkningen og de indvandrede etniske minoriteter kunne foregå. Loven hvilede angiveligt på en antagelse om, at der eksisterer en slags balancetilstand, hvor både samfundets fælles bedste og det enkelte individs særinteresser går op i en højere enhed. Med andre ord en opfattelse af integration sådan som ordet defineres semantisk: "...forbindelse af en mangfoldighed til en helhed, inddragelse i en større helhed..."¹⁵². Bemærkningerne til Integrationsloven omhandlede særligt tre områder i mødet mellem de etniske minoriteter og det danske samfund, nemlig ligebehandling, selvforsørgelse og "... forståelse for det danske samfunds grundlæggende værdier og normer..."¹⁵³.

Selvom der i den offentlige debat i forbindelse med lovforslagets fremsættelse og vedtagelse overvejende blev fokuseret på den del af loven, som søgte at regulere de etniske minoriteters adfærd, lagde regeringen også vægt på, at der var tale om et tiltag fra majoritetssamfundets side i bestræbelserne på at opfylde internationale konventioner og humanitære principper samt bekæmpe diskrimination¹⁵⁴. Måske var det i sammenhæng med dette, at loven søgte at regulere både flygtningeområdet og som noget nyt indvandrerområdet, dvs. indvandrere, som ikke er statsborgere i et andet nordisk land, i stater tilknyttet De europæiske Fællesskaber eller i stater, som har opnået aftaler med EU om visumfrihed, ophævelse af indrejse og opholdsbegrænsninger etc.

Den omstændighed, at Integrationsloven var den første af sin art i Danmark betyder selvsagt ikke, at det var første gang, at integrationsspørgsmål direkte eller indirekte fandt vej til offentligheden. Få andre emner kan, som tidligere berørt, i den grad fremkalde holdningstilkendegivelser fra enkeltpersoner – offentlige såvel som menigmand – over dagspresse og interesseorganisationer til embedsværket og de politiske partier. Der er i tidens løb søgt opstillet mange forklaringer på dette forhold. Nærliggende er det vel at antage, at såvel indre som ydre anliggender har haft betydning for den massive eksponering. Den svenske socialpsykolog Lars Dencik har i en informativ artikel i antologien *Minoriteter – en grundbog* (1992) bemærket, at "...den uforstyrrede danske homogenitet [er] langsomt ved at blive til en noget

¹⁵² Gyldendals fremmedordbog. (1987)

¹⁵³ Lov om integration af udlændinge I Danmark, Kap. 1. § 1. Retsinformation, Kbh. 1999.

¹⁵⁴ Regeringens udspil om udlændingelov den 4. december 1997, p. 1.

forstyrret majoritet. Samtidig er danskheden, grundet den accelererende europæiske integrationsproces, også ved at blive til en lille måske endda kuriøs, og somme tider irriterende minoritet indenfor det europæiske hus..."¹⁵⁵. Havde betragtningen gyldighed i begyndelsen af 1990'erne, er det med tanke på den aktuelle flygtninge- og indvandrerdebat samt den standende diskussion om udvidelsen af EU næppe blevet mindre sandt i dag. Iagttagelsen afspejler det interessante forhold, at begrebet "integration" udgør et nøgleord i begge temaer. Samtidig med, at udvidet samarbejde eller "inddragelse i en større helhed" indenfor det europæiske fællesskab af modstandere og tvivlere fra både højre og venstre side af det politiske spektrum blev (bliver) opfattet som en åbenlys trussel mod den nationale suverænitet, ikke mindst fordi indvandringen til landet lades udenfor national kontrol, forventedes det ofte i de samme kredse som en selvfølgelighed, at de etniske minoriteter, i det omfang de lukkedes indenfor blankt accepterede spillereglerne, som de var aftalt mellem (gammel)danskerne.

Et karakteristisk træk ved de politiske tiltag, den danske stat har iværksat i forbindelse med de etniske minoriteter i landet i tiden før 1983, har været forsøg på at regulere indvandringen ud fra, hvad man har opfattet som værende samfundets aktuelle behov, ofte defineret i relation til specifikke flaskehalse i produktionsapparatet. En undtagelse herfra var dog flygtningeområdet. Her blev opholdstilladelse jvf. *UNHCR's flygtningekonvention* i tiden fra Dansk Flygtningehjælps oprettelse i 1956 til og med 1984 givet til 14.374 personer og heraf ca. 30 pct. af det samlede antal opholdstilladelser mellem 1980 og 84¹⁵⁶. Især i den tidlige del af perioden udvandrede en betydelig del af disse flygtninge senere til især USA og Canada.¹⁵⁷ Alene det beskedne antal har betydet, at eventuelle problemer i forbindelse med integrationen har haft meget svært ved at få offentlig opmærksomhed. Samtidig herskede der i det danske samfund i disse år i lyset af den kolde krig en udbredt forestilling om det indlysende rigtige i at samfundet gav ophold til disse mennesker, der fortrinsvis var undsluppet regimerne i øst-blokken¹⁵⁸. Det blev derfor – som også påpeget bl.a. af daværende Informationschef i Dansk

¹⁵⁵ Op.cit. p.193.

¹⁵⁶ Atkinson, Winnie, Terman Olsen, Mads (1998), p.32

¹⁵⁷ Eksempelvis viste en undersøgelse i 1964 af socialrådgiver Lise Koch, at kun ca. 1/3 af de i alt 1470 ungarere som havde fået asyl efter opstanden i 1956 stadig opholdt sig i landet. En stor gruppe var rejst videre især til USA.

¹⁵⁸ På den yderste venstre fløj var det dog ikke alle, som delte denne opfattelse. Her anskuedes flygtninge fra øst-blokken af nogle, som lykkeriddere, der enten af dovenskab eller, fordi de manglede den rette revolutionære ånd ikke ville bidrage solidarisk til opbygningen af et socialistisk idealsamfund. Et eksempel på denne opfattelse findes bl.a. i et interview med den aldrende syndikalist Andreas Fritzner. Han fortalte i 1963 - 64 i en række samtaler med historikeren Carl Heinrich Petersen trykt i bogen *Danske Revolutionære. Ideer bevægelser og personligheder* (1970) bl.a. om sit engagement med russiske revolutionære i København i tiden før Første Verdenskrig. Her hedder det eksempelvis: "...Nu må man ikke ved politisk asyl tænke sig noget lignende, som det vi for tiden giver en mand, så snart han melder sig her i landet og siger, han er politisk flygtning – hvorefter han mod-

Flygtningehjælp, Klaus Rothstein¹⁵⁹ – aldrig et spørgsmål om, hvordan eller hvorfor disse mennesker skulle indtræde i det danske samfund. De blev snarere symbolet på rummeligheden og pluralismen i et vestligt mønsterdemokrati som det danske. En forestilling, der til stadighed eksisterer – måske under forandring – men som dog stadig fremføres med stor selvfølgelighed¹⁶⁰.

2.1. Udenlandske arbejdere – løntrykkere eller kulturel berigelse?

For den regulære indvandring gjorde man sig som på flygtningeområdet få overvejelser, der kan betegnes som en egentlig problematisering af spørgsmålet om indvandrerne og samfundets gensidige tilpasning. Som det er blevet beskrevet i flere sammenhænge udgjorde indvandringen til Danmark for en mindre dels vedkommende inviteret arbejdskraft – dvs. alt overvejende unge mænd, som i en relativ kort periode i slutningen af 1960'erne kom til landet på kontrakter, der blev indgået mellem den enkelte gæstearbejder, virksomhederne og de lokale arbejdsformidlinger. Af større betydning i denne periode var udviklingen i Vesttyskland. Efter Berlinmurens opførelse i 1961 ophørte den ellers betydelige indvandring fra øst til vest og man begyndte at importere arbejdskraft især fra Tyrkiet og Jugoslavien. En kortvarig krise i den vesttyske økonomi i 1967 – 68 medførte, at migrantarbejdere fra de nævnte lande, frem for at vende hjem, rejste bl.a. til Danmark, hvor den gældende udlændingelov af 1952 sikrede relativ fri indvandring ikke bare for turister men også for arbejdssøgende¹⁶¹.

Debatterne i Folketinget afspejlede den omstændighed, at de ekspanderende økonomier i hele Vesteuropa gennem 1960'erne havde et stadigt stigende behov for arbejdskraft¹⁶², som ikke umiddelbart kunne opfyldes af den hjemlige arbejdsstyrke. Heller ikke selvom denne, gennem effektiviseringer i landbrugssektoren og kvindernes stigende erhvervsdeltagelse, voksede i et vist omfang – dog med betydelige regionale forskelle¹⁶³. I første række landene

tages med åbne arme og med kys og klap, ligegyldigt, hvad det er for en person, og af hvilken årsag han har forladt sit hjemland..." (op.cit. p. 310).

¹⁵⁹ Rothstein, Klaus (red) (1996), p.14.

¹⁶⁰ Nannestad, Peter (1999) giver en række illustrative eksempler. pp 16-18.

¹⁶¹ Hovedreglen var (efter 1954), at statsborgere fra lande udenfor Norden såfremt de vurderedes at have midler til at forsørge sig selv og penge til en billet til hjemrejse, frit kunne indrejse, søge (og få) opholds- og arbejdstilladelse. Arbejdsministeriets *Betænkning om udenlandske arbejderes forhold i Danmark*. Betænkning nr. 589 (1971) pp. 21 - 23.

¹⁶² Mellem 1950 og 1973 var den gennemsnitlige økonomiske vækst i OECD-landene på næsten fem pct. om året. Kornø Rasmussen, Hans (1996), p. 75.

¹⁶³ I Danmark reduceredes landbrugets arbejdskraft mellem 1957 og 1970 med ca. 20 pct. Gifte kvinders erhvervsfrekvens steg fra 21 pct. i 1960 over 32 pct. i 1965 til ca. 50 pct. i 1970. Hansen, Svend Aage (1983), p.

omkring Middelhavet, men senere også eksempelvis Pakistan, kunne levere varen. Andre overvejelser var tilsyneladende overflødige¹⁶⁴. Et gennemgående krav fra arbejdsgiverside og deres politiske støtter i Folketinget – dvs. overvejende folketingsmedlemmer fra partiet Venstre og Det konservative Folkeparti - var liberaliseringer af udlændingelovgivningen og administrationen i forbindelse med tildeling af opholds- og arbejdstilladelser. Venstres Axel Kristensen sagde under en forespørgselsdebat i Folketinget i begyndelsen af august 1961: "...At der skal være fri bevægelighed for arbejdskraften er da en selvfølge, det er nødvendigt..."¹⁶⁵. Dette standpunkt blev i de følgende år fremført ved flere lejligheder. Som oftest underbygget af aktuelle og konkrete problemer for forskellige sektorer og brancheorganisationer indenfor industrien, bl.a. slagterierne samt bygge- og skibsværftsindustrien.

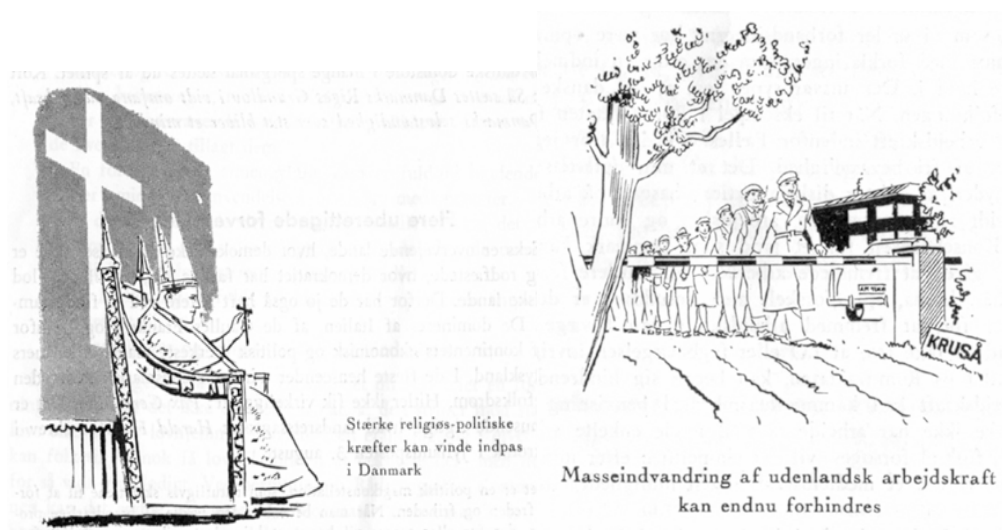
Skønt både de indenrigs- og udenrigspolitiske omstændigheder var nogle andre, var temaerne og argumenterne i den politiske debat i en nutidig EU/ØMU kontekst sært genkendelige om end aktørernes rollefordeling var en ganske anden end i dag. I september 1961 skrev således formanden for Socialistisk Folkeparti, Aksel Larsen, i en redegørelse med titlen *Hvad er fællesmarkedet?* om risikoen for, at Danmark i tilfælde af medlemskab af fællesmarkedet ville blive oversvømmet af løntrykkende arbejdskraft fra eksempelvis Italien og Holland, jvf. Rom-traktatens artikel 48 om arbejdskraftens fri bevægelighed¹⁶⁶. Baggrunden for redegørelsen var debatten i Folketinget om dansk medlemskab af De europæiske fællesskaber. Hvad der i følge Aksel Larsen stod på spil for et lille land anskueliggjordes letfatteligt af to små illustrationer, som ledsagede teksten:

167 og Olsen, Olaf (red.) (1991), bd. 14, pp. 335-336. Med hensyn til afvandringen fra landbruget skete i samme periode i de større lande kun i Frankrig en lignende udvikling. Hvad angår kvindelig erhvervsdeltagelse tog denne udvikling i de fleste andre europæiske lande først for alvor fart fra 1973-74. Kornø Rasmussen, Hans (1996), p. 75.

¹⁶⁴ Det kan således med god ret hævdes, at migrantarbejderne ud over at være en villig og billig arbejdskraft var en helt nødvendig forudsætning for den kapitaludvidelse, der var påkrævet for at finansiere 1970ernes velfærdstater. I Danmark grundet det beskedne antal måske mere indirekte via deres betydning for vores vigtigste samhandelspartnere. Et element som ofte overses i de mere følelsesladede diskussioner.

¹⁶⁵ Folketingets forhandlinger 1960-61 2. saml. sp. 4740

¹⁶⁶ Romtraktaten, EF-forlaget (1971), Art. 48, stk. 2: "...afskaffelse af enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår..." p. 35.



Af folketingsdebatterne fremgår, at der både hos tilhængere og modstandere af Danmarks medlemskab af Fællesmarkedet ganske vist var en vis opmærksomhed om eventuelle kultur- og sprogproblemer i forbindelse med migrantarbejdere fra de øvrige medlemslande. Fantasien i begyndelsen af 1960'erne rakte dog hos tilhængerne tilsyneladende ikke længere end til, at disse problemer – vel at mærke først og fremmest for indvandrerne – ville være af en karakter, som ville betyde en naturlig begrænsning i deres antal og vel også graden af deres ”fremmedhed”.

Arbejdere fra Sicilien eller Sydfrankrig ville i følge Venstres arbejdsmarkedsordfører, Per Federspiel, alene på grund klimaet i Danmark (og fraværet af god vin!), ikke føle sig fristet til at prøve lykken her i landet¹⁶⁷. Den konservative Poul Møller så en mulig indvandring af udenlandsk arbejdskraft som en velkommen vitaminindsprøjtning til fælles bedste for hele samfundet, en eksotisk berigelse af den danske kultur, der jo i øvrigt var formet af indtryk og påvirkninger fra hele Europa gennem årtusinder¹⁶⁸. ”Den stærke Smed”, forbundsformand og næstformand i Socialdemokratiet Hans Rasmussen, var mere tilbageholdende i sin begejstring både hvad angik tilslutningen til Fællesmarkedet og import af arbejdskraft. Han sagde i Folketinget i august 1961: ”...Det er min opfattelse, at den frie bevægelighed betyder, at enhver

¹⁶⁷ Folketingets forhandlinger 1960-61, 2. saml. sp. 4792. Lignende overvejelser fandtes i Sverige. Den svenske sociolog Thomas Gür (1996), p. 100) citerer daværende handelsminister Gunnar Myrdal for at svare, på et spørgsmål om italienske indvandreres trivsel i Sverige: ”...De måste få tillstånd att dricka vin tillsammans på sina egna klubbar...”.

¹⁶⁸ Folketingets forhandlinger 1960-61, 2. saml. sp. 4793 - 4799.

diskrimination, baseret på arbejdernes nationalitet, for så vidt angår ansættelse, arbejds løn og andre arbejdsvilkår, vil være afskaffet [...]. Det er givet, at fremmede arbejdere vil vurdere forskellen i leveform, arbejdsvilkår, klima, sprogforskel, men herudover er der sikkert ikke mange hindringer for at fremmed arbejdskraft kan bevæge sig frit over vore grænser..."¹⁶⁹.

2.1.1. Højkonjunktur og boligmangel

De politiske indlæg i dagspressen i begyndelsen af 1960'erne var, som historikeren Bent Jensen viser i artiklen *30 års avisdebat om "de fremmede" i Danmark*¹⁷⁰, koncentreret om den økonomiske vækst i almindelighed og byggeriets arbejdskraftproblemer i særdeleshed. Eksempelvis sagde den radikale økonomiminister Kjeld Philip i et interview med *Berlingske Aftenavis* den 29. juni 1964: "...Jeg er enig med handelsministeren [Hilmar Baunsgaard] i, at vi bør overveje at åbne for udenlandsk arbejdskraft. Det vil kunne gøre os selv rigere ved at sætte gang i vores byggeri og vore investeringer..."¹⁷¹. I fagbevægelsen var der ikke overraskende stadig en del modvilje mod at importere arbejdskraft. Højkonjunkturen var kommet senere til Danmark end andre vesteuropæiske lande, og manglen på arbejdskraft var et effektivt middel i lønforhandlingerne – ikke mindst set i lyset af forsøgene på at føre indkomstpolitik i *Helhedsløsningen* fra 1963. Hans Rasmussen stillede i *Aktuelt* den 30. juni 1964 i lyset af netop bygge- og boligproblemet det indlysende spørgsmål: "...hvor skal de bo?..."¹⁷² og påpegede nærmest i en bisætning overfor udsigten til, at mulige indvandrere skulle komme fra Spanien, Grækenland eller Tyrkiet: "...Det er folk fra et helt andet miljø..."¹⁷³. Hans Rasmussens bekymring for indflydelsen fra "miljøfremmede elementer" skyldtes ikke, at deres adfærd eller tilstedeværelse som sådan kunne udgøre et samfundsmæssigt problem. Tværtimod kunne indvandrere fremme den "mellempfolkkelige forståelse". Det var muligheden for, at de som gruppe kunne forvride konkurrencen på arbejdsmarkedet, der optog ham. Arbejdsgiverne måtte i følge Rasmussen løse strukturproblemerne på arbejdsmarkedet ved at udvide den indenlandske arbejdsstyrke og gennem øget fokusering på (og investering i) arbejdskraftsbesparende teknologi frem for at udbetale store udbytter.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Ibid. sp. 4763

¹⁷⁰ Op.cit. i Coleman, David, Wadensjö, Eskil. (1999)

¹⁷¹ Ibid. p. 288.

¹⁷² Ibid. p. 289

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Ibid.

Bent Jensen har i sin gennemgang af avisdebatten i Danmark gjort den iagttagelse, at emnet hurtigt manifesterede sig i avisernes læserbrevsspalter og vedblivende har været der til i dag¹⁷⁵. Man kan på den baggrund sige, at den folkelige opmærksomhed selektivt har reflekteret problemstillinger som blev formuleret af de politiske aktører og været følsom overfor udsigten til selv små ændringer i det bestående. Det er her væsentligt at bemærke, at når man på Christiansborg i begyndelsen af 1960'erne diskuterede spørgsmål om indvandring og import af arbejdskraft, da skete det i begrænset omfang som et selvstændigt dagsordenspunkt. Debatten om Danmarks eventuelle medlemskab af Fællesmarkedet og deraf følgende suverænitetssafgivelse var dominerende og spørgsmålet om arbejdskraftens fri bevægelighed blev især af modstanderne set som legemliggørelsen af denne ulykke. Et sådant aspekt er stort set fraværende i læserbrevsspalterne og nedtonet i journalistiske eller redaktionelle indlæg. Betænkkelighederne var således i begyndelsen hovedsageligt jordnært koncentreret om den massive boligmangel, effekten på løndannelsen og dagsaktuelle begivenheder. Man kan med andre ord konstatere en forskel i abstraktionsniveauerne, om end der foregik en gensidig påvirkning mellem beslutningstagere og offentlighed.

Et andet bemærkelsesværdigt forhold var forestillingen om udenlandsk arbejdskraft som en art ”buffer”, der kunne sendes hjem igen i tilfælde af konjunkturedgang. Det ville netop ikke være muligt med eksempelvis de ovenfor nævnte ”sicilianske eller sydfranske” arbejdere efter Rom-traktaten, og heller ikke uden problemer efter 1952-udlændingeloven, når det gjaldt statsborgere fra tredjelande, hvilket blev aktuelt i begyndelsen af 1970'erne. Det blev forbigået i de politiske aktørers argumentation, hvorimod læserindlæggenes fokusering på dagsaktuelle problemer – herunder ”sydlændinges tiltrækningskraft på kvinder”¹⁷⁶ – i højere grad afspejlede bevidstheden om (eller frygten for) et blivende problem.

2.1.2. Elkær-Hansen udvalget

Hvad enten det nu skyldes det ugæstfrie danske klima, fagbevægelsens modstand eller, at byggebranchens og industriens arbejdskraftmangel, skønt mærkbar her hjemme, i international sammenhæng ikke havde tilstrækkelig ”pull-effekt”, så var antallet af migrantarbejdere langt op i 1960'erne beskedent. Cand. polit. Søren Pedersen anfører i sit bidrag i *Coleman og*

¹⁷⁵ Ibid. p. 323. ”...Bemærkelsesværdigt er det også, at debatten kun lige var begyndt, før det første læserbrev dukkede op, næsten spontant og med en afvisende tendens, der anslog tonen i tusindvis af senere læserbreve...”.

¹⁷⁶ Sørensen, Jørgen Würtz: ”Der kom fremmede”. *Migration, Højkonjunktur, Kultursammenstød. Fremmedarbejdere i Danmark frem til 1970.* (1988), p.19.

Wadensjö (1999): "...Frem til 1959 var der i hovedtræk et udvandringsoverskud mens perioden siden med enkelte undtagelser har været karakteriseret af nettoindvandring [...]. Efter 2. Verdenskrig og indtil midten af 1960'erne kom indvandrerne hovedsageligt fra Norge, Sverige, England og Tyskland samt USA. Det var typisk også disse lande, som udvandrerne rejste til. [...] Der var således i høj grad tale om, at indvandrerne var danskere, der vendte hjem..."¹⁷⁷. I det første udvalg – det såkaldte Elkær-Hansen udvalg – der blev nedsat i juni 1969 af daværende arbejdsminister den radikale Lauge Dahlgaard, for at "...behandle spørgsmålet om de udenlandske arbejderes forhold i Danmark..."¹⁷⁸, opgjordes det samlede antal af udlændinge i Danmark med arbejdstilladelser som vist nedenfor¹⁷⁹:

År	Antal pr. 1/1	Tilgang gennem året
1964	11.875	1.561
1965	13.436	1433
1966	14.869	2.022
1967	16.891	1.966
1968	18.857	530
1969	19.387	4.857
1970	24.244	

Opgørelsen skal ses i relation til en beregnet gennemsnitlig årlig nytilgang til arbejdsstyrken i perioden 1960 til 1965 på 31.000. For perioden 1962 til 1967 beregnedes tilgangen til 26.000, mens fremskrivninger forventede en årlig nytilgang i årene 1967 til 1972 på 14.000 personer.¹⁸⁰ Der var således tale om et betydeligt forventet fald i væksten af den indenlandske arbejdsstyrke. Der var (er) ikke nogen enkel sammenhæng mellem efterspørgsel på arbejdskraft og den samlede produktion, men skulle den økonomiske vækst fastholdes eller udvides, var det klart at det ikke kunne ske alene gennem brug af indenlandsk arbejdskraft. Udvalget estimerede, at behovet for tilgang af fremmedarbejdere i de kommende år ville være mindre end 12.000 årligt, "... men dog større end den indvandring, der har fundet sted i årene 1962-1967..."¹⁸¹.

¹⁷⁷ Op.cit. p. 235.

¹⁷⁸ *Indstilling nr. I-III om Behandling af udenlandske arbejderes forhold i Danmark*. Arbejdsministeriet maj 1970. Udvalgets kommissorium p. 3.

¹⁷⁹ Ibid. p. 15.

¹⁸⁰ Ibid. p. 14.

¹⁸¹ Ibid. p. 15.

To forhold springer i øjnene, når man ser på de politiske initiativer og den offentlige debat om de udenlandske arbejdere eller ”fremmedarbejderne”, som i slutningen af 1960erne var blevet den officielle terminologi. For det første det tilfældighedernes princip, der rådede på det politiske niveau. For det andet den betydelige uvilje, der tidligt manifesterede sig i mange af dagspressens læserindlæg.

Hvad det første angår kan alene fremmedarbejdernes beskedne antal, opfattelsen blandt danske beslutningstagere af deres tilstedeværelse som midlertidig samt vel også, at der i hovedsagen var tale om unge mænd, der på alle måder levede i samfundets randområder uden megen kontakt med majoritetssamfundet¹⁸², forklare fraværet af en samlet politik. Man bemærker ovenfor, at det så sent som 1969 var første gang, at et regeringsudvalg nedsattes. Samt at det skete på foranledning af arbejdsministeren¹⁸³. Eventuelle sprogbarrierer, boligproblemer og kulturforskelle blev håndteret med, hvad der bedst kan beskrives som ad hoc løsninger.

Det kom f.eks. til udtryk, da Danmark i 1964 tiltrådte den Europæiske Socialpagt, hvor hele afsnittet om fremmedarbejdere blev udskudt med den begrundelse, at man – i følge daværende socialminister Kaj Bundvad – kunne tiltræde dette senere, når lovgivningen var tilpasset disse punkter¹⁸⁴. Denne omstændighed har fået nogle senere iagttagere til at hævde, at dansk indvandrerpolitik bedst kan betegnes som ikke-eksisterende i hele den periode, hvor egentlig indvandring – dvs. bosætning, som ikke var betinget af asyl eller familiesammenføring – var mulig¹⁸⁵. En yderligere forklaring, der henter støtte netop i det ovenfor nævnte fravær eller ”ikke-politik” kunne være, at der ganske enkelt ikke var et defineret (integrations)problem og dermed ikke politisk formuleret et behov for en politik, fordi udlændinge kun i ringe grad var berørt af arbejdsløshed. Søren Pedersen og Eskil Wadensjö (i *Coleman og Wadensjö* (1999) pp. 265-280 og 408-418) påpeger – dog på baggrund af empirisk materiale

¹⁸² I modsætning til den ofte fremførte forestilling, om de vesteuropæiske velfærdsstaters næsten magnetiske tiltrækningskraft på mennesker fra andre dele af verden (se f.eks. Hansen, Carsten Svane: (1992), bd. 1, p. 165.) peger megen migrationsforskning – ofte med konkrete eksempler – på, at migrantarbejdere (og flygtninge) af flere forskellige årsager i udstrakt grad søgte (søger) at unddrage sig myndighedernes opmærksomhed og skaber egne netværk. Nogle af konsekvenserne heraf blev, at basale sociale rettigheder ikke kom til migrantarbejdernes kendskab, ligesom de var udsatte for private spekulanter på bolig- og arbejdsområdet. Se f.eks. Thunø, Mette: *Chinese Migration to Denmark. Catering and Ethnicity*. (1997); Sørensen, Ninna Nyberg: *Globale drømme. Migration og udvikling i et transnationalt perspektiv*. (1995), pp. 40-41; Preis, Ann-Belinda Sten (1996), pp. 82-91

¹⁸³ Udvalgets otte medlemmer repræsenterede hhv. arbejds-, social-, justits-, bolig- og udenrigsministeriet samt LO og DA.

¹⁸⁴ Folketingets forhandlinger 1964-65, sp. 644 - 645.

¹⁸⁵ Se f.eks. Hansen, Carsten Svane (1992, bd. 1): ”...Kan man kalde en sådan, i bedste fald ufuldstændig politik, for en politik?...” p. 66 samt Regeringens *redegørelse for en samlet indvandrerpolitik* (1992): ”...Det er blevet hævdet, at Danmark ikke har en samlet indvandrerpolitik. Dette er ikke rigtigt. Vi har en samlet indvandrerpolitik, der bygger på det grundlæggende princip, at alle, der har lovligt ophold i landet har lige ret og skal behandles lige af de danske myndigheder...”, p. 1.

fra Sverige¹⁸⁶ – at udenlandske arbejderes erhvervsfrekvens i 1960'erne (formentlig) var højere end for danskere. Svenske tal viser, at udlændinges erhvervsfrekvens i perioden lå ca. 20 pct. over den samlede befolknings erhvervsfrekvens¹⁸⁷. Accepterer man antagelsen om, at et væsentligt parameter for det enkelte individs tilpasning til samfundet både for udlændinge og danskere (også i egen selvforståelse) baserer sig på, om man har arbejde eller ej, da bliver denne tolkning nærliggende. Hermed er også antydning af forklaringerne på, at det danske samfund i løbet af 1970'erne i udlændingepolitikken i så høj grad fokuserede på arbejdsmarkedspolitiske spørgsmål.

Hvad angår det andet bemærkelsesværdige forhold – uviljen i en stor del af læserbrevsindlæggene – kan det synes vanskeligt at komme det nærmere end konstateringen af, at den var tilstedeværende. Især, hvis man fastholder den omstændighed, at minoritetsmajoritetsrelationen i et længere perspektiv trods alt først sent har udgjort et hovedtema som et selvstændigt punkt på den vælgerpolitiske dagsorden. Uanset de politiske aktørers eventuelle forhåbninger (eller frygt) har spørgsmål om indvandrere og flygtninge (måske bortset fra valgene i november 2001) kun i begrænset omfang ved kommune- eller folketingsvalg kunne mønstre samme interesse i vælgermassen som hos deres repræsentanter på valg¹⁸⁸. Antydningensvis skal en række faktorer, der kan have haft betydning for eksponeringen i debatindlæggene dog berøres.

2.2. Fremmedarbejderne, fællesskabet og fællesmarkedet

Uden at indskrive sig i rækken af iagttagere, som mere eller mindre bevidst definerer etnokulturelle forskelle i en organisk essentialistisk referenceramme, kan det hævdes, at fremmedar-

¹⁸⁶ Der findes ingen danske tal for udenlandske statsborgere i arbejdsstyrken før 1981.

¹⁸⁷ Op.cit. p. 266.

¹⁸⁸ Lektor Torben Worre (1987) behandler syv folketingsvalg i tiden 1971 – 84, samt kommunal- og Europaparlamentsvalgene i perioden: "...Det væsentligste resultat er, at 90 pct. af vælgerne i hele denne periode er enige om, at det er de økonomiske og sociale problemer, der er de vigtigste for politikerne at tage sig af [...] Emner fra andre problemområder [...] nævnes tilsammen kun af 4 pct. af vælgerne. Når det tages i betragtning, at boligspørgsmål og sociale problemer kun nævnes af 8 pct. og ved de sidste valg kun af 5 pct., står tilbage, at 85 pct. af vælgernes nævner økonomiske problemer i snæver forstand, finans-, erhvervs- og beskæftigelsesspørgsmål, statsgæld og betalingsbalance som de vigtigste opgaver for politikerne..." Op.cit. p. 60. Ved folketingsvalget i marts 1998 offentliggjorde Danmarks Radio i samarbejde med Berlingske Tidende og Gallup en undersøgelse, som viste, at 43 pct. af de adspurgte vælgere så flygtninge- og indvandrerpolitikken som folketingsvalgets vigtigste emne. På DRs internet hjemmeside fik undersøgelsen følgende kommentar: "...Flest ønsker stramninger, men nogle siger, at større hjælp til fremmede, en bedre integration og bekæmpelse af racisme er vigtigst. Nummer to på vælgernes "hitliste" er ældres vilkår, mens arbejdsløsheden er tredje vigtigste emne op til Folketingsvalget 11. marts..." (<http://www.dr.dk/prj/fv98/nyheder/flygtninge.htm#Indvandrerpolitik>).

bejderne i 1960ernes hverdagsbillede udgjorde eller blev opfattet som et nyt og anderledes element. Det er nærliggende at tro, at nye samfundsgrupper naturligt påkalder sig opmærksomhed netop, fordi de er nye. Således optrådte jugoslaver og tyrkere eksempelvis af indlysende årsager ikke synligt i kriminalstatistikken, før de i større omfang fik ophold i landet. Det er i flere sammenhænge blevet fremhævet, at de første indvandrere – til forskel fra flygtningene i samme periode – på alle måder symboliserede modsætningen til det højmoderne urbane samfund, som det danske var ved at udvikle sig til¹⁸⁹. Det var netop dette forhold, der var temaet, når det, som vist ovenfor, i f.eks. den politiske debat om medlemskab af Fællesmarkedet var faren for katolsk indflydelse, der var et vigtigt argument. Aksel Larsen begrænsede ikke sin modstand til propagandistiske illustrationer i diverse småskrifter. Han sagde således fra Folketingets talerstol: ”...det vil betyde, at Danmark mister sin politiske, kulturelle og nationale suverænitet, og jeg er klar over, at vi bliver medlem af en sammenslutning, som overvejende er domineret af autokratisk styrede overvejende katolske stater...”¹⁹⁰.

I et sådant i samtiden udbredt verdensbillede, der vel bedst kan betegnes som en – i webersk forstand – idealforestilling om primordial sammenhæng mellem stat og nation, måtte migrantarbejdere med majoritetsafvigende udseende, religion, kultur og økonomisk/social baggrund fremkalde skepsis. Dagbladet *Information* ekspliciterede ”os/dem dikotomien” i en række artikler i midten af 1960erne. Eksempelvis i juli 1965, hvor man i en reportage fra Vesttyskland skrev om importen af arbejdskraft fra ”...Europas fattiggårde – Portugal, Spanien, Jugoslavien, Syditalien, Grækenland og Tyrkiet...” og refererede tyske arbejderes opfattelse af fremmedarbejderne som ”...svinske og dovne”¹⁹¹. Der stilledes ligeledes spørgsmålstegn ved muligheden for at opretholde de tilkæmpede sociale rettigheder, som velfærdsstaten tilbød sine borgere, når (hvis) et større antal indvandrere, hvis normer og værdier afveg væsentligt fra danskernes, fik varigt ophold i landet. Betænelighederne drejede sig først og fremmest – igen med skrækeksempler fra Vesttyskland – om sydlændingenes talrige børn til hvem, der skulle udbetales børnetilskud, selvom de opholdt sig i f.eks. Spanien eller Tyrkiet¹⁹². Det er ikke mindst i lyset af dette, teser om, at indvandringen i brede kredse blev opfattet som et velfærdstab frem for en umiddelbar samfundsmæssig gevinst, henter styrke.

¹⁸⁹ Se f.eks. Hansen, Carsten Svane (1992, bd. 1): ”...De kom også fra traditionelle, økonomisk underudviklede landbrugssamfund og havde en ringe skoleuddannelse [...] Endvidere var hovedparten [...] muslimer [...] mange skilte sig ud ved deres udseende...” p.18.

¹⁹⁰ Folketingets forhandlinger 1960-61, 2. saml. sp. 4740.

¹⁹¹ *Information* d. 28.7.65. Her citeret fra Coleman, David, Wadensjö, Eskil (1999), p. 296.

¹⁹² Jensen, Bent (2000) refererer således en artikel blandt flere andre i *Information* fra slutningen af juli 1965 om en spansk murer, der arbejdede i Hamburgområdet, og som fik udbetalt 400 D-mark i børnetilskud pr. måned til sine 12 børn i Spanien. (op.cit. p. 406).

Også hos i de kredse, som talte varmt for både medlemskab af Fællesmarkedet og brug af importeret arbejdskraft eksisterede forestillingen både om en særlig dansk egenart og om hierarkiske udviklingsforskelle mellem på den ene side nordboere og vesteuropæere og på den anden side sydlændinge. Erfaringerne fra Schweiz pegede i følge cand.polit. Harald R. Martinsen – redaktør af *Martinsens Informationsbreve* i retning af, at den danske arbejder ville blive "...specialisten, formanden, manden der sidder på traktoren – mens udlændingen har det mere legemligt krævende job..."¹⁹³. Det væsentlige i denne sammenhæng er ikke, hvem der sagde hvad, men at selve forudsætningerne, som forestillingen byggede på, tilsyneladende var alment accepterede. Det var i hvert fald ikke afgørende for forestillingen, om aktørerne identificerede sig som borgerlige, midtsøgende eller socialister.

Hertil kommer, at "...sydlandske mænd efterhånden indtog en synlig profil i kriminalstoffet..."¹⁹⁴. Hvor vidt denne omstændighed dækker over, at "sydlandske mænd" rent faktisk var mere kriminelle end sammenlignelige grupper blandt resten af befolkningen er måske mere tvivlsomt. På hovedparten af de danske aviser dækkedes udlændingeområdet af kriminalreportere. Deres kilde- og kontaktnet var (er) ikke overraskende ofte indenfor politiet, som udover det mere traditionelle politiarbejde administrativt varetog en stor del af kontakten med indvandrere eksempelvis i forbindelse med ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelser. Endnu i dag er det yderst usikkert at drage mere nøgterne konklusioner om kriminaliteten blandt etniske minoriteter på baggrund af opgørelser fra 1960'erne¹⁹⁵. Nyere undersøgelser peger dog på, at ikke mindst mediernes fokusering på enkelthændelser bidrager til at skabe et fortegnet billede af virkeligheden – uanset kriminalitetens omfang i øvrigt i den undersøgte periode¹⁹⁶.

Undersøgelser af kriminaliteten blandt indvandrere, der vel at mærke er foretaget langt senere peger på, at "...køn, alder og bopæl erfaringsmæssigt har betydning for risikoen for at havne i kriminalitet på den måde, at mænd begår mere kriminalitet end kvinder, yngre begår mere kriminalitet end ældre, og kriminalitetshyppigheden er større i storbyerne end i mindre byer og på landet..."¹⁹⁷. Med tanke på, at fremmedarbejderne i slutningen af 1960'erne altovervejende var unge mænd, som bosatte sig i de større byer, må man som udgangspunkt forvente en overrepræsentation af disse i kriminalstatistikkerne. Også selvom talmaterialet er behæftet med væsentlige usikkerheder. Det synes imidlertid ikke klart, at en eventuel overhyp-

¹⁹³ Ibid. p. 288.

¹⁹⁴ Ibid. p. 300.

¹⁹⁵ Muligvis kan enten personhenførbare tal over afsagte domme i kriminalsager eller de langt mindre signifikante tal over politiets sigtelser tilvejebringes fra Danmarks Statistik.

¹⁹⁶ Se f.eks. Mogenssen, Gunnar Viby; Matthiessen, Poul Chr. (red) (2000), p. 252.

¹⁹⁷ Ibid. p. 275.

pighed hvad angår kriminel adfærd blandt fremmedarbejdere alene kan forklares med dette forhold. Det er således påkrævet også at se på hvilken type kriminalitet, der er tale om. Senere undersøgelser, der også har inddraget talmateriale fra Sverige og Norge peger her på, at unge mandlige efterkommere af ikke-vestlige indvandrere i væsentligt højere grad er registreret for egentlige straffelovsovertrædelser – dvs. fraregnet færdselsovertrædelser og overtrædelser af særlove – end resten af de sammenlignelige befolkningsgrupper¹⁹⁸. De pågældende undersøgelser peger på, at ud over køn, alder og bopæl, spiller også andre faktorer ind på kriminaliteten. ”...Det drejer sig især om sociale faktorer som familieforhold, modtagelse af sociale ydelser, indkomst, socioøkonomisk gruppe og uddannelse. Desuden spiller det en rolle, men er vanskeligere at måle, om man føler sig isoleret personligt eller i forhold til det omgivende samfund, dvs. om man har de netværk, som er nødvendige...”¹⁹⁹. Alle de nævnte faktorer kan i større eller mindre grad siges også at have betydning for fremmedarbejderne i Danmark i slutningen af 1960erne, hvilket vel sagtens sammen med ovenstående forklarer avisernes øgede fokus på ”de kriminelle sydlændinge”.

I videnskabelig sammenhæng havde begrebet race længe været tvivlsomt som egnet kategori, i det mindste hvad angik teorier om biologisk betinget over/underlegenhed. Forestillingen om forskellige kulturer både som mere eller mindre udviklede og afgrænsede kategorier havde til en vis grad erstattet racetænkningen og afspejledes bredt i samfundet udenfor et ret snævert antropologisk videnskabsfelt. I Danmark som mange andre steder kan den historiske forskning opvise talrige eksempler på majoritetssamfundets xenofobe animositet og stigmatisering af såvel hele befolkningsgrupper som enkeltindivider²⁰⁰.

Det centrale er ikke her i denne forbindelse, hvorvidt modviljen kan rubriceres under racisme, etnicisme, kulturalisme etc., eller om den er betinget af majoritetsbefolkningens frygt for velfærdstab. Centralt er derimod konstateringen af, at der hurtigt i den offentlige folkelige debat tegnedes et mønster i relation til fremmedarbejdere, som overvejende problematiserede deres anderledeshed og satte spørgsmålstejn ved rummeligheden i det danske samfund. De initiativer, som iværksattes, da manglen på arbejdskraft i 1969 medførte egentlige mere storestilede forsøg på hvervning af arbejdskraft fra udlandet, må ses i dette lys.

Fra arbejdsgiverside lagde man fortsat vægt på, at fremmedarbejderne var et midlertidigt fænomen, en omkostningsneutral løsning på et akut problem med størrelsen af og mobiliteten i den indenlandske arbejdsstyrke. I den offentlige sprogbrug mærker man ændringen,

¹⁹⁸ Ibid. p. 276.

¹⁹⁹ Ibid. p. 277.

²⁰⁰ Se f.eks. temanummeret i *Den jyske Historiker* ”De andre” (1987).

således forstået, at der langsomt skete en glidning fra *fremmedarbejdere* til *gæstearbejdere*²⁰¹. I Dansk Arbejdsgiverforenings medlemsblad *Arbejdsgiveren* skrev daværende formand Jens Fisker i en kronik i marts 1970 under overskriften *Velkommen Mustafa*²⁰²:

"...gæstearbejderne er særligt velkomne. Først og fremmest, fordi denne reserve intet koster os i modsætning til en reserve bestående af arbejdsløse eller husmødre. Har vi ikke brug for arbejdskraften, kan den jo udvises..."²⁰³.

Baggrunden for kronikken var, at der den 1. januar 1970 var indført en række begrænsninger og stramninger i forhold til udstedelse af opholds- og arbejdstilladelser. Disse stramninger var en direkte følge af de anvisninger, det tidligere omtalte Elkær-Hansen udvalg havde givet i indstillingen til VKR-regeringen. Forud for indrejse i Danmark i arbejdsøjemed skulle foreligge en arbejdstilladelse og et skriftligt arbejdstilbud fra en dansk arbejdsgiver samt en erklæring om, at der ikke fandtes kvalificeret indenlandsk arbejdskraft til det pågældende job. Tilladelsen var tidsbegrænset (seks måneder) for at sikre, at gæstearbejderne vendte tilbage til hjemlandet igen, men kunne dog efter ansøgning forlænges. Hertil kom et krav om medlemskab af A-kasse og sygekasse. Disse stramninger blev i arbejdsgiverkredse anset for hæmmende for fleksibiliteten og vækstpotentialet i industrien, og når hertil lagdes, at fagbevægelsen og især den socialdemokratiske presse, men også formiddagsavisen *Ekstra Bladet* i stadig højere grad rettede opmærksomheden mod sager om dårlige løn- og arbejdsvilkår²⁰⁴ blandt gæstearbejderne, måtte det vække bekymring blandt arbejdsgivere med ønske om at gøre brug af importeret arbejdskraft.

Uden at der kan tales om en egentlig sammenhæng endsige konspiration mellem medier og fagbevægelse, må det siges, at den tilsyneladende negligering af (kultur)forskelle, som arbejdsgiverne og deres repræsentanter i Folketinget gav udtryk for, havde svære vilkår. Enkeltstående, men i pressen voldsomt eksponerede, voldelige sammenstød mellem danskere og indvandrere, reportager om elendige boligforhold og om et illegalt marked for arbejdsanvisning og -tilladelser tegnede, sammen med fagbevægelsens massive krav om overenskomstdækning af de udenlandske arbejdere, i offentligheden et billede af gæstearbejderne som et samfundsmæssigt problem, der relaterede sig til deres antal og deres "anderledeshed". Dette problem kaldte på statslig regulering først og fremmest via begrænsninger i tilstrømningen samt kontrol og registrering af dem, som allerede havde ophold.

²⁰¹ I Oversigt over Folketingets forhandlinger 1969-70 optræder "gæstearbejder" for første gang som et selvstændigt opslag. I øvrigt med bemærkningen "...se også fremmedarbejder...", p. 70.

²⁰² Artiklen har i den senere indvandrerforskning nærmest opnået en slags (hade)kultisk status og må formentlig være en af de mest citerede i medlemsbladets historie.

²⁰³ *Arbejdsgiveren* nr. 6, marts 1970.

²⁰⁴ Jensen, Bent i Coleman, David; Wadensjö, Eskil (1999). pp 297 – 303.

2.2.1. Det midlertidige stop med permanente virkninger

I november 1970 indførtes, til dels på foranledning af et beslutningsforslag i Folketinget fra Socialdemokratiet, et midlertidigt stop for udstedelse af førstegangsarbejdstilladelser²⁰⁵. I en meddelelse fra Arbejdsministeriet hed det: "...Ansøgninger fra gæstearbejdere om førstegangsarbejdstilladelser, der indgives *efter* udløbet af den 5. november 1970 vil som hovedregel ikke blive imødekommet. Dette gælder for hele den kommende vinterperiode..."²⁰⁶. Det blev både i medierne og i folketingsdebatten i forbindelse med forslagets fremsættelse fremhævet, at stramningerne måtte foretages for at forebygge en begyndende afmatning i industrien samt af sociale og menneskelige hensyn til de indvandrere, der allerede opholdt sig i landet. I denne sammenhæng henviste talere især fra Socialdemokratiet, SF og VS til, at "gæstearbejderproblemet" i stadig stigende grad drejede sig om de nye grupper, der sprogligt og kulturelt havde været vanskeligere at indpasse sig i det danske samfund, og som derfor var ofre for "...indslag af diskrimination mod anderledes udseende, troende og talende, som vi ofte bebrejder andre..."²⁰⁷.

Flere indlæg refererede tillige til situationen ved de danske repræsentationer i udlandet, specielt generalkonsulatet i Hamborg, hvor ansøgere måtte vente i dagevis for at få deres ansøgning behandlet. Det talte tilsyneladende ikke med i overvejelserne, at dette var en konsekvens af de begrænsninger, som var gennemført i januar 1970, og som trods DA's modstand havde stor opbakning fra både højre og venstre side i Folketinget. Ordføreren for forslagsstillerne den socialdemokratiske Finn Christensen sagde ved førstebehandlingen: "...Med indførelsen af det midlertidige stop kan man sige, at det første kapitel i historien om gæstearbejderne i Danmark er afsluttet. Lad mig slå fast, at det indtil nu nærmest må betegnes som en sørgelig historie. Det er historien om landet, der mere eller mindre blev taget på sengen. Såvel regering som folketing, offentlige myndigheder og organisationer har været aldeles uforberedt på den udvikling, vi har været vidne til i de seneste år..."²⁰⁸. I bagklogskabens skarpe lys kan man måske snarere sige, at med stoppet for udstedelse af arbejdstilladelser begyndte den danske historie om de fremmede i landet først for alvor, tydeliggjort af den om-

²⁰⁵ Arbejdsminister Lauge Dahlgaard oplyste ved førstebehandlingen af forslaget den 10. november 1970, at regeringen allerede havde iværksat en "...opbremsningsordning..." med virkning fra den 6. november for udstedelse af førstegangsarbejdstilladelser. Folketingets Forhandlinger 1970-71, Tillæg A, sp. 1004.

²⁰⁶ Meddelelse fra Arbejdsministeriet 5. november 1970, her fra Andersen, Karen (1978), bilag 1, p. 115.

²⁰⁷ Folketingstidende 1970-71, Tillæg A, sp. 1006.

²⁰⁸ Ibid., sp. 1005-1006.

stændighed, at indvandringen til Danmark steg betragteligt i årene efter "indvandrerstoppet" som følge af reglerne om familiesammenføring og i nogen grad medlemskabet af EF.

2.3. Sammenfatning

1960ernes udlændingepolitik var karakteristisk ved sin iøjnefaldende sondring mellem flygtninge og indvandrere. Danmark modtog selv efter datidens målestok et fåtal flygtninge, som tog varigt ophold i landet, og deres motiver til at komme blev aldrig problematiseret. Deres tilstedeværelse var kort sagt symbolet på rummeligheden og pluralismen i et vestligt mønsterdemokrati.

Indvandringen var begrænset, trods den omstændighed, at den i det store og hele var fri. Den søgtes fra politisk hold primært reguleret ud fra, hvad der opfattedes som samfundets (læs: produktionsapparatets) aktuelle behov. Eventuelle flaskehalse på arbejdsmarkedet kunne afhjælpes gennem øget indvandring. På det politiske niveau rådede m.a.o., hvad man kan kalde et "tilfældighedernes princip".

Arbejdsgiverkredsens entusiasme overfor brug af udenlandsk arbejdskraft og fagbevægelsens tilsvarende modvilje skal ses i dette lys. For de borgerlige partier i Folketinget var arbejdskraftens fri bevægelighed, som den var formuleret i Rom-traktaten en både økonomisk og kulturel gevinst for landet. (Derfor EF-medlemskab hellere i dag end i morgen). "Integrationsproblemer" var ikke et samfundsmæssigt anliggende, men betød først og fremmest, at indvandrere fra Sydeuropa formentlig ikke i større omfang ville prøve lykken i det kolde nord. I Socialdemokratiet og på venstrefløjen var man i første række optaget af at fastholde en positiv lønudvikling. Samtidig med, at 1960ernes boligmangel betød, at samfundet ikke var parat til at modtage udenlandsk arbejdskraft. Særligt på venstrefløjen udtryktes dog også en vis bekymring over muligheden for påvirkning af det danske samfund af kulturfremmede (katolske) værdier og normer. Ligesom man så med bekymring på, at indvandrerne skulle udgøre en økonomisk belastning for samfundet som helhed.

Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at der i dagspressens læserindlæg tidligt udtryktes en betydelig uvilje mod indvandrere og ikke mindst deres (formodede) afvigende adfærd. I slutningen af 1960erne tegnede der sig således en billede af, at man fra borgerlig side og i arbejdsgiverkredse nedtonede eller ganske enkelt ikke så væsentlige problemer af økonomisk, social eller kulturel karakter med indvandringen. En opfattelse, som formentlig også

var betinget af, at man anså indvandringen for midlertidig. Heraf betegnelsen "gæstearbejdere". På venstrefløjen og i medierne var man derimod i langt højere grad optagede af, at indvandrerne var socialt marginaliserede, udsat for voldelige overgreb og mere eller mindre ufri-villige arbejdsgiverredskaber i kampen på arbejdsmarkedet om løn- og ansættelsesforhold. Derfor måtte deres antal reguleres og begrænses.

Ved årtiets udgang skabtes et politisk flertal for at bremse importen af arbejdskraft. I første omgang gennem vedtagelsen af et midlertidigt stop for udstedelse af førstegangsarbejdstilladelser (med virkning fra november 1970). I begrundelserne herfor fremførtes dels hensynet til den hjemlige økonomiske situation, dels økonomiske og sociale hensyn til de indvandrere, som allerede opholdt sig i landet. Samtidig efterlystes fra socialdemokratisk side for første – men ikke sidste – gang også en formuleret indvandrerpolitik.

Kapitel 3. Indvandrerstoppet og den fortsatte indvandring

I kapitel to omtaltes afslutningsvis, at repræsentanter fra Socialdemokratiet og (den øvrige) venstrefløj under folketingsdebatten i forbindelse med vedtagelsen af det midlertidige stop for udstedelse af førstegangsarbejdstilladelser var begyndt at tale om ”gæstarbejderproblemet” som et selvstændigt, meningsfuldt og alment accepteret begreb. Om der var tale om en ufrivillig symbolik i den omstændighed, at grundlaget for indvandrerdebatten først for alvor fik substans – i form af udvalgsredegørelser o. lign. – da man vedtog et (om end) midlertidigt indvandrerstop, skal her være usagt.

Det er dog klart, at den form som debatten antog på mange måder også i årene fremover fastholdt aktørerne i bestemte positioner. Indvandrerspørgsmålet var, som alle andre spørgsmål, også underlagt ideologi, hvad enten denne så var samfundsbevarende, revolutionær eller den bløde mellemvare²⁰⁹. Til trods for dette formedes i 1970ernes første år en bemærkelsesværdig alliance mellem højre- og venstrefløjen i det danske politiske liv. Præmisserne var måske nok forskellige, men konklusionen var den samme, nemlig at et foreløbigt stop for indvandring var nødvendigt. Når fagbevægelsen, dele af Socialdemokratiet og venstrefløjen indtog dette standpunkt, var det måske ikke så overraskende, fordi holdningerne til importeret arbejdskraft i disse kredse i tiden forud havde varieret fra ”lunken modvillighed” til indædt modstand²¹⁰.

Særligt for de klassebevidste partier på venstrefløjen identificeredes i udlændingspørgsmålet et samfundsmæssigt problem, hvis konkrete manifestation var klassekampen, og som eksponerede kapitalismen, når den var mest nådesløs. I bestræbelserne på primært at presse lønningerne og sekundært splitte enheden i arbejderklassen havde arbejdsgiverne i denne forståelse søgt at udnytte en ny gruppe i befolkningen, som var marginaliseret både på arbejdspladserne og i samfundet som helhed grundet deres dårlige danskkundskaber og lave uddannelsesniveau samt dertil betydelige tilpasningsvanskeligheder som følge af deres afvigende kulturbaggrund.

Uden at det rigtigt blev ekspliciteret, hvilket forhold der i denne sammenhæng bestod mellem årsag og virkning, blev diskrimination efterhånden et tilbagevendende spørgsmål,

²⁰⁹ Se f.eks. Politisk revys hæfte nr. 4 (1973) Fremmedarbejderne og den vesteuropæiske kapitalisme: ”...Netop i disse år, hvor store dele af den danske venstrefløj har flakket fra problem til problem må det understreges at fremmedarbejderspørgsmålet ikke kan være erstatning for politiske kontakter i den hjemlige arbejderklasse. (p. 2).

²¹⁰ Se også Necef, Mehmet Ümit: Venstrefløjens holdning til indvandrere. i Information om indvandrere nr. 2 p. 3, (1999).

som optog visse dele af medierne og især flere venstrefløjspolitikere. En række forskellige temaer blev introduceret i denne forbindelse. I tiden op til 1970, skriver Bent Jensen, dækkede især formiddagsavisen *Ekstra Bladet* "...fortsat gæstearbejderes levevilkår med kritiske artikler om deres boligforhold, og indlæg om modsætninger mellem danskere og udlændinge var tilbagevendende, ligesom aviserne beskrev trivselsproblemer blandt de fremmede..."²¹¹.

Disse temaer – levevilkår, diskrimination og trivselsproblemer – prægede også debatterne i Folketinget, selvom der var variationer i aktørernes opfattelse af temaernes mere overordnede samfundsmæssige relevans. Dominerende blandt venstrefløjspartierne var opfattelsen af, at diskrimination overordnet skyldtes kendetegn ved det kapitalistiske samfund i en kombination med mere eller mindre kulturspecifikke karakteristika ved majoritetsbefolkningen og ved de etniske minoriteter. Kapitalismens konkurrencevilkår skabte grobund for fremmedhad i arbejderklassen. Majoritetsbefolkningen nærede en almindelig uvilje, der skyldtes uvidenhed og ukendskab til gæstearbejderne, og disse bar selv en del af skylden for deres udsatte position, fordi de var dårligt uddannede, talte dårligt dansk og var aparte i forhold til dansk adfærd og danske normer og værdier. Af solidaritet både indadtil i arbejderklassen og især for gæstearbejdernes egen skyld måtte udnyttelsen af dem bremses. Den mest indlysende måde, at gøre dette på, var at vanskeliggøre muligheden for import af arbejdskraft.

Denne opfattelse af "gæstearbejderproblemet" eller "fremmedarbejderproblemet" som nu i stadig højere grad blev den officielle terminologi²¹² kom som nævnt til syne allerede i folketingsdebatten, der ledsagede *forslag til folketingsbeslutning angående midlertidigt stop for udstedelse af arbejdstilladelse til gæstearbejdere*. VS'eren Svend Kjær Rasmussens indlæg ved førstebehandlingen af lovforslaget – som partiet tilsluttede sig – illustrerer opfattelsen: "...Man må altså holde sig for øje, at fremmedarbejderproblemet er opstået på grund af industriens ønske om at holde lønnen nede for at kunne holde profitten oppe. [...De bliver] af danske lavtlønsarbejdere betragtet som konkurrenter til de ledige underbetalte job og til de alt for sparsomme boliger. Dette skaber fremmedhad, og vi må som vor opfattelse gøre gældende, at de ansvarlige for indslusningen af titusinder af fremmedarbejdere bevidst søger at skabe racemodsætninger og diskrimination for derved at splitte lønarbejderne op i stridende grupper..."²¹³.

²¹¹ Jensen Bent: De fremmede i dansk avisdebat (2000), p. 414.

²¹² I sidste halvdel af 1970 kunne folketingsmedlemmerne strides om, hvorvidt den rette betegnelse var "gæstearbejder" eller "fremmedarbejder". Venstrefløjen – her repræsenteret af Hanne Reintoft – insisterede på at bruge begrebet fremmedarbejder fordi "...sådan som vi behandler dem[...] behandler [man] normalt ikke gæster..." Arbejdsminister Lauge Dahlgaard mente derimod at vide, at "...fremmedarbejderne selv fortrækker at blive betegnet som gæstearbejdere..." (Folketingstidende. 1970-71, sp. 1023, 1026).

²¹³ Ibid. 1970-71, sp. 1019 – 1020.

Problemerkompleske sammenhæng med de økonomiske strukturer viste for venstrefløjens tillige, at det eksisterende politiske system var ude af stand til effektivt at tøjle privatkapitalistiske interesser og forhindre udnyttelse af arbejderklassen. Folketingsmedlem for DKP, Hanne Reintoft, støttede sin tidligere partifælle fra VS²¹⁴ under førstebehandlingen: "...Siden forslaget er blevet fremsat, har vi fået klare beviser for, at der ikke alene finder en vis illegal indvandring sted, men at vi har forhold, der næsten minder om slavehandel, hvor smarte agenter sjakrer med den udenlandske arbejdskraft. [...] Vi har fået alvorlige sygdomme ind i landet, f.eks. tb, som vi havde bekæmpet nogenlunde, før vi fik dette problem. Der er ikke nogen, som er tjent med, at Danmark påføres sådanne problemer, fordi nogle arbejdsgivere ser deres interesse i at skaffe sig fremmed arbejdskraft på må og få eller ad mere eller mindre skumle veje..."²¹⁵

Det er i denne forbindelse værd at bemærke, at selv om der på dette tidspunkt som nævnt var bred opbakning fra folketingets partier om at tage forholdsregler i retning af et stop for indvandring, så var der ikke var enighed om årsagerne, omfanget og karakteren af de problemer den importerede arbejdskraft medførte. Flere talere både fra borgerlige og socialistiske partier efterlyste et funktionsdueligt EDB-baseret gæstearbejderregister med systematiske oplysninger om gæstearbejderne og deres bevægelser på arbejdsmarkedet.²¹⁶

3.1. "Når solen atter står højt på himlen..."

Ordføreren for stillerne af lovforslaget om et midlertidig stop for udstedelse af arbejdstilladelser var socialdemokraten Finn Christensen og han bakkedes op af talere fra som nævnt VS og DKP samt fra SF. Regeringspartierne (Radikale Venstre, Det konservative Folkeparti og Venstre) tilsluttede sig ligeledes om end med visse forbehold. Den konservative Palle Simonsen så især to problemer ved at indføre et egentligt indvandrerstop. Dels ville det kunne påvirke evnen negativt til at efterkomme efterspørgslen for "...en lang række erhvervsvirksomheder,

²¹⁴ Hanne Reintoft blev valgt til Folketinget for VS i januar 1968. Hun meldte sig ud af partiet i august samme år og fortsatte som løsgænger (sammen med Kai Molkte i Socialistisk Arbejdsgruppe) indtil januar 1970, hvor hun blev optaget i DKP. (Dansk biografisk Leksikon).

²¹⁵ Folketingstidende 1970 – 71, sp. 1023 - 1024.

²¹⁶ Pr. 1. marts 1971 iværksattes en registrering af ikke-nordiske arbejdstagere bortset fra udlændinge beskæftiget ved privat husligt arbejde, der havde haft arbejdstilladelse i mindre end fire år og seks måneder. Arbejdsgivere skulle melde til- og afgang af udenlandske arbejdere til det lokale arbejdsformidlingskontor. Der udarbejdedes hver måned en statistik over antallet af tilmeldte udenlandske arbejdere. I gæstearbejderregisteret havde man således herudover overblik over fordelingen efter nationalitet, branche, den geografiske spredning og om arbejdstilladelse var generel eller stedsbestemt. Registeret blev nedlagt i december 1978. Se også Andersen, Karen (1979), pp. 33 – 35.

som har behov for et stort antal gæstearbejdere...”²¹⁷ og dels ville et indvandrerstop kunne skabe en situation, ”...hvor man søger på en eller anden måde at omgå det...”²¹⁸. De problemer, som måtte eksistere for gæstearbejderne skulle i følge Simonsen klares indenfor de eksisterende systemer i samfundet. ”...Vil vi fortsat have gæstearbejdere i Danmark, må det vel være rimeligt, at vi betragter dem som borgere i landet, der skal have de samme fordele og de samme ydelser som danske borgere har, og det må derfor være naturligt, at deres problemer klares indenfor de eksisterende organer...”²¹⁹

Blandt ordførerne i Folketinget var der, som ovenfor antydte, forskelle i meningerne om, hvad ”fremmedarbejderproblemet” egentlig bestod i. For venstrefløjten var der tale om et udtalt socialt problem for de etniske minoriteter og et truende socialt problem for de danske arbejdere med implikationer for boligområdet, arbejdsmarkedet, social- og familieområdet m.v. og dermed et anskuelseseksempel på, at de økonomiske strukturer under kapitalismen skabte og fastholdt unaturlige modsætningsforhold i den internationale arbejderklasse.

Når danske arbejdere reagerede negativt overfor de udenlandske arbejdere var grunden ulige (og uønskede) konkurrencevilkår. En kamp, der først og fremmest gjaldt lønniveau og arbejdsvilkår, som den danske arbejderbevægelse havde tilkæmpet sig gennem sin 100-årige historie og kampen havde klare paralleller til denne historie. Importen af arbejdskraft var i denne opfattelse en fortsættelse af arbejdskampen, således som brugen af ufaglærte arbejdere i stedet for håndværkersvende og lavtlønnede kvinder (og børn) i den tidlige industriproduktion havde været det. Eller som Svend Kjær Rasmussen fra VS udtrykte det: ”...arbejdsgiverne [søger] i den nuværende situation [...] at stække lønarbejdernes kampeevne gennem import af fremmedarbejdere...”²²⁰ De samfundsmæssige konsekvenser af fremmedarbejderproblemet kunne ud over de truende sociale spændinger sammenfattes til, at ”...den fremmede arbejdskraft forsinkere strukturreformer, hæmmer lønudviklingen på lavtlønsområderne og bremser ligelønnen...”²²¹. Denne kritik, som også næredes af indtryk og undersøgelser fra udlandet (Schweiz og Vesttyskland), skulle vise sig at være ganske vedholdende og finde udbredelse ud over den politiske venstrefløj.

Blandt de borgerlige partier var opfattelsen overvejende, at gæstearbejderproblemet i første række var relateret til arbejdskraftens (manglende) fleksibilitet. Løsningen var som følge heraf relativt simpel: En forbedret mulighed for regulering af tilstrømningen til landet. Ro-

²¹⁷ Folketingstidende 1970 – 71, sp. 1023 - 1024.

²¹⁸ Ibid.

²¹⁹ Ibid. sp. 1010

²²⁰ Ibid. sp. 1032

²²¹ Ibid. sp. 1024

bert Christensen fra Venstre sluttede således sit indlæg i folketingsdebatten af med på partiets vegne at sige: "...vi er meget positive overfor, at vi har gæstearbejdere i landet, når der er behov for dem til produktion og eksport, og vi erkender, at det er en meget fleksibel arbejdskraft vi her har, som kommer, når vi har brug for dem og ellers ikke kan komme ind [...] men vil føje til, at meningen bør være at opbremsningsperioden skal bruges til, at vi får de forskellige forhold omkring gæstearbejderne bragt i orden, så vi kan lukke op igen, når solen atter står højt på himlen..."²²²

Disse forskelle i probleminidentifikationen havde også betydning for hvilken vægt, der lagdes på den del af problemstillingen, som drejede sig om de indvandrere, der allerede boede i landet. Det var efterhånden få blandt de politiske aktører, der før oliekrisen talte om muligheden for udvisning af udenlandske arbejdere, som én gang havde fået opholds- og arbejdstilladelse.

Den opfattelse af ligestilling som værende ligebehandling, som Palle Simonsen i det ovenfor anførte citat gjorde sig til talsmand for – adgang til samme ydelser som danskere indenfor eksisterende organer, A-kasse, sygekasse, arbejdsformidling etc. – var der bemærkelsesværdig stor enighed om. Den senere så ofte fremsatte bekymring for velfærdsstatslige ydelsers næsten magnetiske tiltrækningskraft på udlændinge fra fattigere egne af verden sås kun i beskedent omfang formuleret og oftest kun i indirekte formuleringer²²³. Det er formodentlig den principielle enighed, som har været medvirkende til at ligestillingsopfattelsen viste sig bemærkelsesværdig langtidsholdbar. Vi genfinder som vist i kap. 1 opfattelsen i *Regeringens redegørelse for en samlet indvandrerpolitik*, som blev fremlagt i marts 1992. Det er interessant at bemærke, at selvom bl.a. Socialdemokratiet anbefalede en række særlige foranstaltninger under debatten i 1970, så satte de principper, som Simonsen formulerede på vegne af sit parti, et eftertrykkeligt præg på den danske integrationspolitik i årene fremover.

Når Socialdemokratiets ordfører Finn Christensen udtalte, at der "...manglede en konsekvent gæstearbejderpolitik..."²²⁴ og efterlyste et organ til at styre politikken på området blev han imødegået fra begge sider i folketingssalen med, at det var helt unødvendigt. Palle Simonsen mente, at det ville "...gå meget bedre, hvis vi får det til at fungere indenfor de allerede eksisterende områder..."²²⁵ og Aksel Larsen fra SF var enig: "...der bør ikke opbygges et nyt apparat for at klare dette. Jeg begriber ikke, at man ikke har gjort det hidtil, jeg begriber ikke, at man skal have et udvalg siddende for at regne nye metoder ud, hvorefter man skal kunne få

²²² Ibid. sp. 1014.

²²³ Se f.eks. Jensen Bent: *De fremmede i dansk avisdebat* (2000), pp. 406 – 426.

²²⁴ Folketingstidende 1970 – 71, sp. 1008.

²²⁵ Ibid. sp. 1010.

styr på sagerne, når det er så ganske enkelt, at det er arbejdsformidlingen, der bør tage sig af sagen...”²²⁶. Arbejdsministerens partifælle den radikale Erik Hansen var ikke overraskende ganske fortrøstningsfuld overfor de tiltag regeringen allerede havde taget og ønskede at afvente rapporten fra det tidligere omtalte Elkær-Hansen udvalg - det såkaldte fremmedarbejderudvalg.

Det er i den forbindelse værd at bemærke, at Erik Hansen som den eneste af talerne foretog en egentlig distinktion mellem ”...de gæstearbejdere, der kommer her, fordi de synes bedre om vor måde at leve på, og dem, der kommer her som direkte eller indirekte politiske flygtninge. For de sidstnævnte gælder det, at de skal lære sproget, vore levevaner, få en dansk omgangskreds osv....”²²⁷. Hvad størsteparten – gæstearbejderne – angik havde de ifølge Hansen, hverken lyst til, forudsætninger for eller for den sags skyld behov for at lære dansk. De lod familien være i hjemlandet, plejede omgang med egne landsmænd og havde i Danmark primært behov for gode billige værelser og fælles enkle lokaliteter at mødes i. Det kunne eventuelt iværksættes ad frivillighedens vej uden statslig indblanding.

3.1.1. Indvandrere og EF-debat

I efteråret 1970 havde den danske regering sendt endnu en ansøgning om optagelse i fællesmarkedet og som ved den tidligere ansøgning i 1961 spøjte også denne gang Romtraktatens artikel 48 om arbejdskraftens fri bevægelighed i periferien af debatten. Finn Christensen mente, at med ansøgningen om medlemskab var ”...spørgsmålet om vi overhovedet skal have gæstearbejdere...”²²⁸ også afgjort, fordi – som han præciserede i et efterfølgende indlæg – Folketingets partier hermed havde accepteret principperne om at udvide adgangen for udlændinge (udover borgere fra de nordiske lande) til uden videre at tage arbejde i Danmark.²²⁹ Derfor var det så meget mere vigtigt, at nå klarhed over ”...på hvilke betingelser disse kommende gæstearbejdere skal indpasses i det danske samfund...”²³⁰. Denne opfattelse blev ikke overraskende skarpt imødegået af SFs formand Aksel Larsen. Han havde som tidligere omtalt været en af de mest aktive EF-modstandere i Folketinget i gennem 1960erne og havde betonet såvel poli-

²²⁶ Ibid. sp. 1018.

²²⁷ Ibid. sp. 1015.

²²⁸ Ibid. sp. 1007.

²²⁹ Ibid. sp. 1030.

²³⁰ Ibid. sp. 1008.

tiske som religiøst-kulturelle modsætninger mellem danskere og borgerne i (nogle af) de øvrige medlemsstater.

Larsen delte den øvrige venstrefløjs kritik af forholdene for fremmedarbejderne, som allerede var i landet og støttede det midlertidige stop for udstedelse af opholds- og arbejdstilladelser. Når det overhovedet var muligt at gennemføre et helt eller delvist stop, var her et væsentligt argument for modstanden mod medlemskab af EF. Denne mulighed måtte fastholdes, og man skulle således ikke frasige sig den suveræne ret til fremover kun at tage "...udenlandske arbejdere ind i landet i det omfang man havde brug for dem..."²³¹. Denne del af diskussionen i Folketinget finder ikke i noget større omfang vej til avisreferaterne. Debat-ten dækkes ellers af et bredt udsnit af dagbladene²³², men spørgsmål om statslig suverænitetss-afgivelse, der i forbindelse med afstemningen mindre end to år senere var essentielle, havde tilsyneladende endnu ikke vakt mediernes (eller befolkningens) interesse i noget videre omfang²³³. Eller det er måske mere præcist at sige, at spørgsmål om Danmarks eventuelle medlemskab af fællesmarkedet endnu havde meget lav prioritet i offentligheden ligesom fremtidsvisionerne for det europæiske samarbejde, selv blandt de mest ihærdige tilhængere endnu var ret beskedne²³⁴.

Arbejdsminister Lauge Dahlgaard imødegik Finn Christensens indlæg "...for at der ikke skal bundfælde sig i offentligheden en forkert opfattelse af, hvad det betyder at komme ind i fællesmarkedet..."²³⁵ ved at sige, at bestemmelser om fri bevægelighed for arbejdskraft indenfor markedssamarbejdet var uden relation til gæstearbejderproblemet nu og i fremtiden, fordi: "...de gæstearbejdere vi her taler om, kommer helt andre steder fra, de kommer fra Middelhavslandene og fra lande, der er endnu længere væk og det er vel kun Syditalien, der i den forbindelse er indenfor fællesmarkedsområdet..."²³⁶.

Flere af indlæggene i folketingsdebatten forud for vedtagelsen af et stop for udstedelse af midlertidige førstegangsarbejdstilladelser havde betonet behovet for en grundigere diskussion af problemstillingerne i forbindelse med de udenlandske arbejdere. Man afventede en redegørelse fra arbejdsministeren på baggrund af Elkjær-Hansen udvalgets arbejde. Omtrent

²³¹ Ibid. sp. 1019.

²³² Se Jensen, Bent i Coleman, David og Wadensjö, Eskil: Indvandringen til Danmark. Internationale og nationale perspektiver. pp. 305 – 310.

²³³ Se f.eks. Gyldendal og Politikens Danmarkshistorie bd. 15 (1991): "...Den mere udbredte og efterhånden meget skarpe debat om Danmarks medlemskab af EF kom først rigtig i gang efter folketingsvalget i september 1971..." (p. 39).

²³⁴ Betydningen af et EF-medlemskab i forbindelse med arbejdskraftens bevægelighed ligger tilsyneladende modstanderne af EF mere på sinde end tilhængerne, idet der stort set kun optræder stærkt kritiske indlæg herom i debatten forud for den egentlige debat om dansk medlemskab af EF.

²³⁵ Folketingstidende 1970 – 71, sp. 1029

²³⁶ Ibid.

en måned senere, den 9. december kom redegørelsen, og en uge senere blev temaet igen et punkt på tingets dagsorden. Denne gang betitlet med den for Folketinget så karakteristiske jargon: ”*Forhandling om arbejdsministerens redegørelse af 9. december 1970 om gæstearbejderproblemer*”.

På trods af det netop vedtagne indvandrerstop prægedes debatten, der fulgte redegørelsen af, at flere politikere tilsyneladende havde svært ved at frigøre sig fra allerede etablerede antagelser om udenlandske arbejdere. Adskillige forestillede sig, at også de fremmedarbejdere, som allerede havde opnået opholds- og arbejdstilladelse vedblivende ville være en fleksibel arbejdskraftressource, der instrumentelt kunne reguleres, næsten som når man drejer på en vandhane. Med andre ord, at de – såfremt konjunkturerne vendte – enten frivilligt ville rejse hjem, søge til andre vestlige lande eller alternativt kunne udvises, når deres opholdstilladelse udløb²³⁷. Muligheden for, at udenlandske arbejdere i større antal ville indvandre i egentlig forstand og bosætte sig permanent med familie, forekom endnu ikke som realistisk alternativ.

Klarest kommer det til udtryk hos ordførere for de (borgerlige) partier, som hovedsagelig fokuserede på de arbejdsmarkedsmæssige problemstillinger: ”...gæstearbejderne kan udfylde huller i en periode, hvor tilgangen af arbejdskraft, som det er tilfældet i disse år er faldende [...] for en stor del af gæstearbejdernes vedkommende er der tale om kortvarige ophold uden ønske om integration i det danske samfund og en mindre integration vil formentligt, som jeg tidligere har nævnt, på mange måder være en ganske fornuftig og god stimulans for dansk kultur og folkeliv...”²³⁸, mente eksempelvis den konservative Palle Simonsen. Tilsvarende opfattelser gjaldt dog i mere eller mindre udtalt grad bredt hen over det politiske spekter.²³⁹ Der fremstår en uklarhed, som om man i de politiske partier endnu ikke så at sige har tænkt tanken om konsekvenserne af et begyndende fald i arbejdskraftefterspørgslen til ende. Hvilket vel også afspejles i den enkle omstændighed, at man endnu kun havde formuleret et midlertidigt stop for udstedelse af opholds- og arbejdstilladelser og fortsat overvejede, hvordan den fremtidige import af arbejdskraft skulle organiseres.

²³⁷ Selv om denne mulighed stort set ikke nævnes eksplicit, indgår den uden tvivl i adskillige politikeres forestillinger om den fremtidige udvikling. Blot var de omformuleret til dobbelttydige bemærkninger om den fremmede arbejdskrafts ”fleksibilitet og mobilitet”, som kunne reguleres gennem ”effektiv styring”. Se f.eks. FT, sp. 2624.

²³⁸ Ibid. sp. 2623 og 2627.

²³⁹ Venstres ordfører Robert Christensen mente, at ”... det [er] en fordel ved gæstearbejderne, at de er, eller i hvert fald en meget stor del af dem er, en meget mobil arbejdskraft, som hyppigt kommer for en kortere, eventuelt lidt længere periode, men hidtil har det jo ikke været mange, der kommer til os for virkeligt at blive...” (FT. 1970 - 71 sp. 2628). Aksel Larsen fra SF udtalte, at ”...de ønsker at sende flest muligt penge hjem eller vende hjem med flest muligt penge [...] så man må ikke drømme om, at alle de fremmedarbejdere, der måtte komme hertil, absolut skal have en 2 eller 3 værelses lejlighed med alle moderne bekvemmeligheder, for det vil de ikke være interesseret i...” (FT.197 - 71, sp. 2640.)

Der kan dog også spores en vis ambivalens i en række indlæg. En ambivalens, som udsprang af, at det, på baggrund af rapporter fra Udvalget om udenlandske arbejderes forhold i Danmark (Elkær-Hansen udvalget) og kritiske artikler efteråret igennem i aviser og fagblade,²⁴⁰ efterhånden var blevet klart, at der måtte tages en politisk stilling til en række problemer, der rakte videre end blot regulering af tilstrømningen.

Arbejdsminister Lauge Dahlgaard indledte sin redegørelse til Folketinget med at henvise til, at bl.a. nabolandene Sverige og Vesttyskland i en årrække havde haft gæstearbejderproblematikken inde på livet, men at der blandt befolkningen, erhvervslivet og myndighederne i Danmark manglede en holdningsmæssig afklaring, som skyldtes, at problemerne var nye²⁴¹. Det var især den "...markante stigning i tilgangen af udenlandsk arbejdskraft [...] fra lande, der i økonomisk, social, kulturel og sproglig henseende afviger stærkt fra Danmark..."²⁴², som repræsenterede nyheden.

Det er værd at hæfte sig ved, at der i løbet af kort tid var sket en ændring i den måde, hvorpå "udlændinge som problem" omtales i den danske debat. Fremmedarbejderproblematikken drejede sig ikke længere om eksotiske sydeuropæeres mulighed for at leve som man hidtil havde gjort det i den sicilianske, spanske eller sydfranske hjemegn. "Fremmedarbejder" blev i denne periode nærmest synonymt med jugoslaver, pakistanere og frem for alt tyrkere²⁴³ og problemkomplekset i tilknytning hertil blev i offentligheden defineret efter de fælles karakteristika, man i den danske debat mente at kunne se mellem grupperne. Heraf var det mest iøjnefaldende karakteristikum måske ikke så meget de oplevede forskelle som forestillingen om, at fremmedarbejderne – ikke mindst fordi de kom fra udviklingslande [sic] – klart adskilte sig fra danskere sprogligt og adfærdsmæssigt²⁴⁴.

²⁴⁰ Sammenlignet med den massive medieopmærksomhed som blev indvanderområdet (og flygtninge) til del i løbet af 1990'erne var avisskrivelserne dog beskedne. Dansk Arbejdsmands- og SpecialarbejderForbund (DASF) havde bl.a. i en artikelserie Fagbladet den 10. december 1970 beskrevet især de sociale problemer med fattigdom, usikkerhed og afsavn, som i hjemlandet (her specielt Tyrkiet) tvang så mange til at søge udenlands og som et liv i udlændighed ofte ikke ændrede stort på. Ekstra Bladet havde i en mere målrettet kampagneform end tidligere i løbet af efteråret angrebet "bolighajers" udnyttelse af fremmedarbejderne og bragte tillige en række artikler med samme indholdsmæssige vinkel som Fagbladet. (Se f.eks. Jensen, Bent: De fremmede i dansk avisdebat (2000), p. 420 og Madsen, Jacob Gaarde: Mediernes konstruktion af flygtninge- og indvandrerspørgsmålet (2000), kap. 5)

²⁴¹ I folketingsdebatten d. 16.12.70 ekspliciterede ministeren sit standpunkt ved at tale om "...gæstearbejdernes problemer i de halvandet år vi har haft dem..." (FT 1970 – 71, sp. 2652.)

²⁴² Folketingstidende 1970 – 71, sp. 2088.

²⁴³ I denne sammenhæng forstået som mennesker med en i danske øjne oprindelse fra de nævnte lande, uden hensyn til, hvad de pågældende selv kaldte sig.

²⁴⁴ Et illustrativt eksempel på dette er bogen "Fremmedarbejdere. En etnologisk undersøgelse af arbejdskrafteksportens virkninger i Tyrkiet." Den blev skrevet af stud.mag Jan Hjarnø og udgivet af Nationalmuseet i 1971. I forordet hedder det: "...Indvandringen af fremmed arbejdskraft har medført, at folk, som traditionelt lå inden for Nationalmuseets Etnografiske Samlings forskningsområde nu pludselig lever i vort eget samfund [...] Rapportens forfatter [...] var i 1964 – 1965 emigrant i New Zealand, hvor han i en længere periode ernærede sig som jord- og betonarbejder. Han har således personligt prøvet at være fremmedarbejder..." (op.cit.).

3.1.2. Gæstearbejdernes ”tilpasningsproblemer”

Ifølge arbejdsministeren var der specielt to hovedproblemer at forholde sig til, når man overvejede på hvilket grundlag en egentlig gæstearbejderpolitik på lidt længere sigt skulle tilrettelægges: Det måtte overvejes, hvilken betydning gæstearbejderne havde for samfundsøkonomien, og man måtte forholde sig til ”gæstearbejdernes tilpasningsproblemer”. Den samfundsøkonomiske gevinst ved import af arbejdskraft var ikke ganske klar. Investeringer i en modernisering og effektivisering af produktionsapparatet hæmmedes i nogen grad af rigelig og billig arbejdskraft, mente han, ligesom ”...en økonomisk vækst [på grundlag af indvandret arbejdskraft], hvortil der jo også knytter sig øget boligbyggeri og udvidelse af det uddannelsesmæssige og sociale serviceapparat til betjening af gæstearbejderne, vil medføre investeringsudgifter, der lægger beslag på arbejdskraft og valuta....”²⁴⁵.

Lauge Dahlggaard betonedes i sin redegørelse, at formuleringen ”gæstearbejdernes tilpasningsproblemer” udgjorde en kompliceret sammenhæng mellem en række ofte forskelligartede forhold, som på forskellig vis påvirkede hinanden. Han pegede i første række på sprogvanskeligheder og boligmæssige problemer. Interessant er den måde, hvorpå ministeren anskuede især boligproblemet, idet han mente at en væsentlig årsag hertil var at gæstearbejderne i stor udstrækning søgte mod (by)områder, hvor der i forvejen var mangel på boliger. Det afstedkom ”...på sin vis en slags tilpasningsproblem, at mange gæstearbejdere enten af indstilling eller for at kunne sende en stor del af deres indtjening til familie i hjemlandet er mere beskedne i deres fordringer til bolig og levestandard, end vi her i andet almindeligvis finder det rimeligt...”²⁴⁶ Løsningen på dette problem havde man – med det midlertidige stop for opholds- og arbejdstilladelser – allerede indrettet sig efter i den førte politik, eftersom ”...det er uden videre klart, at gæstearbejdernes mangeartede tilpasningsproblemer bedst kan løses, hvis tilgangen af gæstearbejdere har et begrænset omfang [...] De gæstearbejdere, som får ophold og arbejde her, er velkomne, og hvis de ønsker det, skal de også kunne føle sig hjemme...”²⁴⁷.

Det var i redegørelsen også vigtigt for arbejdsministeren at klargøre, at det efter regeringens opfattelse næppe ville være muligt endsige ønskværdigt at ”...isolere os fra den omgivende verden...”²⁴⁸. Om der heri lå en antydning af en debat om et kommende dansk EF-medlemskab, er ikke til at sige, men både blandt tilhængere af EF og i nogle af de fællesmarkedskritiske partier blev bemærkningen i hvert fald registreret. Den konservative Palle Si-

²⁴⁵ Folketingstidende 1970 – 71, sp. 2090 – 2091.

²⁴⁶ Ibid. sp. 2091.

²⁴⁷ Ibid. sp. 2092 – 2094.

²⁴⁸ Ibid. sp. 2092.

monsens benyttede lejligheden til at erklære at: "...Vi har allerede i en årrække haft den frie arbejdskraftindvandring i Skandinavien. Vi forventer at blive medlem af EEC, hvor nogenlunde tilsvarende forhold vil gøre sig gældende. I den stærkt stigende internationalisering får vi ingen muligheder for blot at lukke af..."²⁴⁹. Hanne Reintoft, der var ene om at repræsentere DKP, sagde i sit indlæg til arbejdsministeren (og til Palle Simonsen): "...Lad mig til sidst sige, at man godt i denne forbindelse – det er så moderne i visse kredse – kan lade være med at misbruge ordet internationalisme. Det, at danske arbejdere ikke kan finde beskæftigelse på grund af erhvervslivets strukturproblemer, og det, at udenlandske arbejdere i nød og elendighed drager verden rundt, det har ikke noget med internationalisme at gøre. Det, der er internationalt i denne sag, er, at både danske og udenlandske arbejdere må finde sammen for at bekæmpe de arbejdsgivere, der udbytter dem..."²⁵⁰.

Ser man samlet på forløbet af debatten, der fulgte arbejdsministerens redegørelse er det karakteristisk, at fokus overvejende var rettet mod spørgsmål om de økonomiske konsekvenser i Danmark (ud fra en nationaløkonomisk betragtning eller mere jordnært fra en arbejdsgiver- og/eller lønmodtagerbetragtning), og at tilpasningsproblemer i udstrakt grad blev identificeret som boligproblemer. Det må dog med, at der tillige i en række indlæg fremføres overvejelser, som angår internationale forhold og som i stigende grad retter opmærksomheden mod forskelle af den karakter, som politikere i dag i populær sprogbrug ikke ville tøve med at betegne som "kulturforskelle". Det er formentligt sjældent, fordi der ligger mere reflekterede overvejelser om kulturbegrebet til grund for en sådan betegnelse. Snarere skyldes det nok netop, at kulturbegrebet er så flygtigt, at det kan indeholde stort set hvad som helst. Det er da også slående, at flere af talerne i flæng taler om markante afvigelser i økonomisk, social, kulturel og sproglig henseende mellem afsenderlandene og Danmark som modtagerland²⁵¹.

Der er endvidere tale om en meget selvbevidst hierarkisering af forskellene, hvor Danmark og danskerne repræsenterede det udviklede, moderne og velstående mens fremmedarbejderne og deres oprindelseslande opfattedes på modsvarende vis som repræsenterende det underudviklede, tilbagestående og fattige. En række talere – herunder arbejdsministeren selv i sit afsluttende indlæg – så arbejdskraftimporten som en form for udviklingsbistand og henvis-
te bl.a. til den tidligere omtalte undersøgelse af Jan Hjernø, som Nationalmuseet senere ud-

²⁴⁹ Ibid. sp. 2627.

²⁵⁰ Ibid. sp. 2647.

²⁵¹ Som tidligere omtalt eksempelvis arbejdsminister Lauge Dahlgaard: "... lande, der i økonomisk, social, kulturel og sproglig henseende afviger stærkt fra Danmark (FT. 1970 – 71, sp. 2088). Finn Christensen: "...vi har fået alle vanskelighederne på det sociale område, det boligmæssige område, det kulturelle område..." (Ibid. sp. 2618). Palle Simonsen: "...Jeg tror, at gæstearbejdernes tilstedeværelse [...] kan være en nyttig inspiration til den almindelige kulturelle udvikling..." (Ibid. sp. 2622) Aksel Larsen: "...gæstearbejdere, der kommer fra lande med helt andre forhold og en anden kulturkreds, fra de såkaldte udviklingslande..." (Ibid. sp. 2635 – 2636)

gav²⁵² ”*Fremmedarbejdere. En etnologisk undersøgelse af arbejdskrafteksportens virkninger i Tyrkiet.*” En af rapportens noget opsigtsvækkende konklusioner var, at Danmark gennem import af arbejdskraft medvirkede til at fremme mekaniseringen af landbruget i Tyrkiet, således at fremmedarbejderne ikke havde noget arbejde at vende hjem til. ”Fremmedarbejderpolitikken” kom herved til at modarbejde den danske stats ulandsarbejde, hvis formål var ”...at støtte [...] bestræbelser på at opnå økonomisk vækst og uafhængighed samt social fremgang...”²⁵³.

Hjarnø anviste i sine ”Forslag til praktiske foranstaltninger” to muligheder for at imødegå denne skæve udvikling. Enten måtte Danmark stoppe for import af arbejdskraft og derved fremskynde brug af ny teknologi og rationaliseringer i produktionsapparatet. Det ville – eventuelt med dansk bistand – åbne muligheder for industriel udvikling i ulandene. Alternativt kunne man fortsætte arbejdskraftimporten, når blot afsender- og modtagerland – gennem ekspertbistand samt tilførsel af kapital og viden – aktivt arbejdede for at modvirke en skæv udvikling i ulandene.

Hjarnøs plan var ”...at udvandrerne blev organiseret i andelsselskaber, hvor hver betalte sin andel med penge tjent i Danmark ...[og]...under deres ophold i Danmark fik tilbudt relevant undervisning på weekend/aftenkurser og med mulighed for praktik i deres ferier...”²⁵⁴. Fulgte myndighederne dette forslag var fordelene betydelige: Danskerne ville gennem eksemplets magt kunne vise ”...eleverne [...] hvad fælles anstrengelser kan føre til...”²⁵⁵ ligesom kurserne ville føles mere relevante end eksisterende sprog- og samfundsundervisning og mindske udlændingenes fritidsproblemer. Danskerne ville ændre syn på fremmedarbejderne, således at de ikke længere ville blive set som et proletariet, men derimod som ”...kursister, der vil bruge deres viden og opsparede kapital til ophjælpning af deres eget samfund...”²⁵⁶.

Endelig ville fordelene for Danmark, ifølge Jan Hjarnø, være indlysende, fordi man udover at sikre industrien tilstrækkelig arbejdskraft i tilgift fik muligheder for nye markeder. Det mest fantastiske ved planen var, at det lod sig gøre ”...at yde en virkelig god udviklingshjælp næsten uden udgifter...”²⁵⁷.

Det er nemt og omkostningsfrit for en iagttager på sikker afstand at gøre sig munter over, at tre ugers ophold i Tyrkiet afstedkom en næsten naiv jubeloptimistisk tro på, at

²⁵² Rapporten udkom i august 1971. Materialet er indsamlet i Tyrkiet i oktober 1970 og nogle af resultaterne omtales i artikler i Berlingske Tidende i december 1970.

²⁵³ Op.cit. p. 70.

²⁵⁴ Ibid. p. 71.

²⁵⁵ Ibid.

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ Ibid.

højskoleideer og andelstanker nærmest gnidningsfrit lod sig applikere på en tyrkisk landsby. Dette er nu ikke hensigten. Man kan også forbløffes over, at ingen offentligt imødegik forestillingen om, at såvel indenlandske problemstillinger både i Tyrkiet og Danmark – der bl.a. vedrørte massiv holdningsbearbejdning – som relationerne de to lande imellem lod sig regulere efter en i bedste fald forenklet firepunktsplan. Især fordi planen forudsatte en langt højere detailstyring både fra afsender- og modtagerland end selv lande som Schweiz, Sverige og Luxembourg havde været i stand til af praktisere. Det hører da også med til fortællingen, at Jan Hjernø, kort tid efter udgivelsen af rapporten, i en artikel i Politisk revy, om "Danmarks modsætningsfyldte fremmedarbejderpolitik", havde fået sin opfattelse af Danmarks rolle som modtagerland bedre afstemt med sit ideologiske ståsted. Det hedder således konkluderende i artiklen: "...Den hidtidige fremmedarbejderpolitik har ikke været opmuntrende, men den giver et klart og tydeligt billede på hvorledes et kapitalistisk samfund som det danske beskytter arbejdsgiverne på arbejdsklassens bekostning..."²⁵⁸.

Imidlertid afspejler det på glimrende vis præcis, hvad flere talere fremhæver i deres indlæg i folketinget og den kontekst, hvori artiklerne i aviser og fagblade om udlændingenes vilkår i Danmark må forstås. Nemlig, at der er tale om en ny situation. Det nye bestod i første række i, at danskerne (og deres medier, myndigheder og politikere) opdagede, at de indgik i en samfundsmæssig sammenhæng med en gruppe mennesker, som ikke hidtil havde haft en særlig fyldig placering i det generelle bipolare vestvendte verdensbillede, der tegnede offentligheden i begyndelsen af 1970'erne.

For nogle betød forestillingen, at velfærdsstaten Danmark ud over at kunne tilbyde arbejde også kunne tilbyde en efterstræbelsesværdig samfundsindretning med tilhørende værdier og normer, som de fremmede taknemmeligt ville tage imod. For andre betød det, at man på den ene side fik bekræftet sine værste anelser om de frie markeds kræfters ulyksaligheder og på den anden side fik bekræftet forestillingen om værdien og nødvendigheden af en politisk bevidstgjort og årvågen arbejderklasse. Det er således slående, at uanset om indlæggene i debatten kom fra højre eller venstre side i det politiske spektrum, om de overvejende var positivt eller negativt indstillede over for brugen af importeret arbejdskraft, så havde de som fælles gennemgående figur, forestillingen om, at fremmedarbejderne i Vesten var det legemliggjorte (kultur)møde mellem det primitive, rurale og traditionsbundne overfor det udviklede, urbane og moderne. Man kan spørge sig, om denne figur også prægede forestillingen, hvad angik be-

²⁵⁸ *Fremmedarbejderne og den vesteuropæiske kapitalisme*. Politisk revys hæfter nr. 4, (1973), p. 53.

greber som ”internationalisering” eller ”...Danmarks stadig større integration i det øvrige Europa...”²⁵⁹.

Denne indstilling betød, at det var meget få, som mente at ”gæstearbejdernes trivselsproblemer” ikke kunne klares i det store hele indenfor eksisterende organer, hvad enten gruppen fortsat ville være hovedsageligt unge enlige mænd eller om der ville finde et større eller mindre antal familiesammenføringer sted. Trivselsproblemer – det ligger næsten i ordet – var i denne opfattelse hovedsageligt henhørende under privatsfæren, og selvom det kunne være en offentlig opgave at bistå med løsninger af disse trivselsproblemer, forblev det i den herskende ligestillingsopfattelse bogstavelig talt et indvandrerproblem. Det var på denne baggrund, med begrundelser, som helt overvejende var rent økonomiske, at man bredt hen over det politiske spektrum kunne vedtage først et indrejseforbud i arbejdsøjemed (gældende fra 1. januar 1970) siden hen et midlertidigt stop for udstedelse af førstegangsarbejdstilladelser (indført den 5. november 1970), efterfulgt af forsøgsvis kvoteordninger og i december 1973 et egentligt stop for arbejdsindvandring.

3.2. Indvandrerstop med undtagelser

Det er nok ikke en underdrivelse at sige, at perioden fra januar 1970 til december 1973 administrativt, holdningsmæssigt og politisk markerer en overgangsperiode. På det administrative plan havde dele af industriens og byggeriets arbejdsgivere presset på for at opnå undtagelser og dispensationsmuligheder allerede i forbindelse med folketingsbeslutningen i november 1970. Disse muligheder var udførligt beskrevet i bilagene til Arbejdsministeriets cirkulære nr. 440/70 og betød dels, at nogle udlændinge fra tredjelande var undtaget bestemmelserne og dels, at den pågældende danske arbejdsgiver kunne søge om dispensation fra reglerne.

Der var således to overordnede forhold at tage hensyn til. Det første forhold vedrørte den enkelte ansøgers relationer til Danmark. Hvis den udenlandske arbejder havde en særlig tilknytning til landet var vedkommende ikke omfattet af stoppet for arbejdstilladelser. En sådan tilknytning tolkedes i cirkulæret som f.eks. dansk født eller dansk gift. Men også som bo-pæl hos en ægtefælle, forældre eller børn, der var lovligt bosat i landet samt udlændinge, der efter gældende praksis ikke skulle behandles af arbejdsmarkedsmyndighederne var undtaget reglerne. Det andet forhold vedrørte konkrete produktionsforhold i Danmark. Der kunne di-

²⁵⁹ Ibid. p. 2. (Bille Larsen, Sten: Introduktion)

spenseres fra reglerne, hvis arbejdsgiveren begrundede en dispensationsansøgning for minimum ti udenlandske arbejdere med, at de var "...af afgørende betydning for fortsættelse af eller opretholdelse af en produktion [og for] enkeltpersoner, såfremt der er tale om folk med uddannelser eller færdigheder, som ikke kan skaffes her i landet eller om folk til arbejde, hvis udførelse er en betingelse for fortsat beskæftigelse af et forholdsvis betydeligt antal danske..."²⁶⁰.

I løbet af foråret 1972 skærpedes undtagelses- og dispensationsbestemmelserne flere gange på cirkulæreniveau²⁶¹. I marts blev tolkningen af udtrykket "særlig tilknytning til landet" ud over dansk født og dansk gift ændret til kun at omfatte den i hjemlandet boende ægtefælle og børn under 20 år. Hertil kom, at undtagelsen kun kunne gøres gældende, såfremt den udenlandske arbejder kunne fremvise en passende bolig for hele familien. I slutningen af maj ændredes arbejdsgiverens mulighed for dispensation til kun at gælde, hvis der ikke kunne skaffes fagligt kvalificeret dansk (nordisk) arbejdskraft, og den 1. juni 1972 bestemtes det, at udstedelse af førstegangsarbejdstilladelser, der hidtil havde gjaldt seks måneder nu skulle gælde 12 måneder (vel at mærke hos den samme arbejdsgiver). Herudover lempedes mulighederne for at få tilladelsen forlænget efterfølgende, også uden bindinger til en enkelt arbejdsgiver, og i oktober 1972 efter folkeafstemningen om Danmarks tilslutning til Fællesmarkedet blev der givet adgang for arbejdskraft fra de øvrige medlemslande til at søge arbejde i Danmark, selvom medlemskabet formelt først trådte i kraft den 1. januar 1973.

Allerede i slutningen af juni 1973 ændredes reglerne dog atter en gang for borgere fra tredjelande efter forhandlinger mellem Dansk Arbejdsgiverforening og LO. Parterne var i korte træk blevet enige om en kvoteordning, der skulle fastsættes to gange årligt, hvorefter et kontingent udenlandske arbejdere kunne antages i begrænsede perioder under overenskomstmæssige forhold²⁶². Der blev ad hoc udstedt 2000 af sådanne arbejdstilladelser, til at dække det øjeblikkelige behov for arbejdskraft indtil ordningen kunne sættes i værk i løbet af efteråret. Den kom dog aldrig til at fungere efter hensigten, idet ordningen blev suspenderet med

²⁶⁰ Op.cit her gengivet i Andersen, Karen: *Gæstearbejder Udlænding Indvandrer Dansker!* (1978) bilag nr. 2 p. 116.

²⁶¹ Jvf. Regler for dispensation fra stoppet for udstedelse af førstegangsarbejdstilladelser til fremmedarbejdere og Cirkulære om ændrede regler for meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse til fremmedarbejdere gældende fra 1. juni 1972. Ibid. bilag 3 og 4 pp. 118 – 122.

²⁶² For en nøjere redegørelse for regelgrundlaget se Hammer, Ole: *Fremmedarbejdere i Danmark* in Synspunkt nr. 23, *Fremmede iblandt os* (1975) pp. 20 – 22 samt Arbejdsministeriets pressemeddelelse den 29. juni 1973 her givet i Andersen, Karen, (1978) pp. 21 – 23.

øjeblikkelig virkning den 29. november 1973²⁶³, da de første forhøjelser af råoliepriserne begyndte at slå igennem.

OPEC-landenes begrænsninger i olieproduktionen og de efterfølgende prisstigninger dæmpede på rekordtid den økonomiske aktivitet og forbruget såvel i Danmark som Vesten generelt²⁶⁴. De forhøjede oliepriser førte prisforhøjelser på en lang række varer og tjenesteydelser med sig, således at en hidtil ukendt økonomisk situation med stagnerende aktivitet og prisinflation var skabt. Et sådant alvorligt økonomisk tilbageslag, som af mange forskellige årsager mærkedes bredt i samfundets institutioner og i befolkningen, samtidigt med en uafklaret fremmedarbejder/indvandrerpolitik, virkede også ind på forestillingerne om sammenhængen mellem de mange forskellige faktorer, som udgjorde de arbejdsmarkedspolitiske og samfundsøkonomiske problemstillinger. Hertil kan lægges, at den måde, hvorpå fremmedarbejderpolitikken blev administreret i årene før oliekrisen tilsyneladende var under indflydelse af en kamp om magten mellem arbejdsmarkedets parter og deres (parti)politiske repræsentanter. Samt at styrkeforholdet mellem deltagerne i denne kamp i disse år var om ikke lige, så dog præget af en vis uforudsigelighed.

Alligevel må man hæfte sig ved et overordnet fællestræk, som vel egentlig kan siges at gælde politikken i Vesteuropa som helhed, nemlig som historikeren Bent Østergaard udtrykker det: "...arbejds- og opholdstilladelse dækkede et bestemt arbejde hos en bestemt arbejdsgiver for et bestemt tidsrum..."²⁶⁵. Derfor blev det den øjeblikkelige efterspørgsel efter billige arbejdskraft, særlig blandt byggeriets og industriens arbejdsgivere mere end langsigtede vurderinger af udviklingen på det danske arbejdsmarked, som i høj grad styrede fremmedarbejderpolitikken.

Dette er så meget mere interessant, hvis vi betragter det standpunkt, som Karen Andersen i bogen *Gæstarbejder Udlænding Indvandrer Dansker!* fra 1978 taler for i sin skildring af lovgivningen på området: "...En væsentlig årsag til, at stoppet fra november 1970 blev så skelsættende i de sidste 10 års indvandring i Danmark, som det vitterligt gjorde, skyldes [...] undtagelsesbestemmelse[n] om, at pårørende til herboende udenlandske arbejdere kunne

²⁶³ Karen Andersen (1978) oplyser, at 1519 førstegangsarbejdstilladelser af i alt 4485 mulige blev benyttet i løbet af 1973. Forlængelse af kontrakten udover de første 12 måneder "...blev kun opfyldt for et fåtal..." (p.24).

²⁶⁴ I. flg. Westergård Andersen, Harald (1982) steg olieprisen for en næsten uændret importmængde til Danmark med næsten 6 mia. kroner fra 1973 til 1974 (p. 279). Hans Kornø Rasmussen (1996) anfører, at Olieprisen alene fra september 1973 og fire måneder frem blev firdoblet. (p. 83) og landet oplevede i.flg. Hansen, Svend Aage : *Økonomisk vækst i Danmark* bd. II, (1983) for første gang egentlig arbejdsløshed i løbet af 1974. (p. 210).

²⁶⁵ Østergaard, Bent, (1983), p 241.

søge opholds- og arbejdstilladelse. Det blev signalet til, at en *familievandring* begyndte, først og fremmest fra Jugoslavien og senere fra Pakistan, Tyrkiet og de nordafrikanske lande..."²⁶⁶.

Andre iagttagere har peget på samme omstændighed, men betonet det modsætningsfulde mellem intentionerne i lovgivningen og de praktiske virkninger heraf. Således skrev cand. scient. pol. Carsten Svane Hansen i 1992 om forløbet: "...Indvandringsstoppet i 1970 afsluttede som nævnt en første fase. Til gengæld igangsatte det totale indvandringsstop i 1973 paradoksalt nok en ny fase i indvandringen. Der skete i Danmark det samme som man havde set i andre lande, der stoppede for indvandring [...] Når man fjerner migrantarbejdernes mulighed for i perioder skiftevis at bo i hjemlandet og arbejde i udlandet, vælger nogle af dem at blive i det fremmede land og få deres familie hertil. Derfor blev indvandringsstoppet i 1973 indledningen til en fase med familiesammenføringer – muliggjort af den internationalt anerkendte ret til at bo sammen med sin familie..."²⁶⁷.

Den svenske historiker Göran Rystad taler ligefrem om to forskellige typer af immigrationspolitik, som karakteriserede årene mellem 1945 og 1973, hvor den ene type "...er det såkaldte rotationsprincip, hvor gæstearbejderen kun fik midlertidig opholds- og arbejdstilladelse og hvor de fremmede skulle sikre erhvervslivet rigeligt arbejdskraft, når efterspørgslen steg..."²⁶⁸. Princippet har været gældende i lande som Schweiz, Vesttyskland og Danmark. Den anden type, som bl.a. Storbritannien praktiserede bestod i, at "...de fremmede kom til landet med den hensigt, at de skulle blive fastboende og langsomt integreres i deres nye land..."²⁶⁹. Det er en nyttig distinktion mellem de to typer af immigrationspolitik – en gæstearbejderpolitik og en indvandrerpolitik – som Rystad her gør, men som Karen Andersen i det foregående påpeger, ændrede gæstearbejderpolitikken, eller måske rettere "ikke-politikken" karakter efter 1974 i en sådan grad, at den blev til indvandrerpolitik. Der var dog næppe mange blandt danske beslutningstagere, eller andre steder i Europa for den sags skyld, som havde gjort sig denne ændring klart. Det vil sige, at stramninger af reglerne for udstedelse af opholds- og arbejdstilladelser stort set udhulede virkningerne af beslutningerne. Man kan derfor med en vis vægt hævde, at der i Danmark nok skete en overgang fra den ene type immigrationspolitik til den anden, men at denne overgang ikke var tilsigtet. Hertil kan man føje, at en øget politisk opmærksomhed om fremmedarbejdernes sociale vilkår²⁷⁰, vel ikke overraskende

²⁶⁶ Op. cit. p. 19.

²⁶⁷ Hansen, Carsten Svane: (1992), p. 19.

²⁶⁸ Her citeret fra Kornø Rasmussen, Hans: (1996), p. 79.

²⁶⁹ Ibid. p. 80.

²⁷⁰ En sådan øget opmærksomhed kan bl.a. spores i forbindelse med nedsættelsen af en række arbejdsgrupper, råd og udvalg. Eksempelvis nedsattes i april 1973 en arbejdsgruppe under socialministeren til belysning af

også måtte medføre, at nogle, når de ramtes af arbejdsløshed ikke nødvendigvis så dette som en tilskyndelse til at rejse ud af landet, når det trods indtægtsnedgang for en tid var muligt at opretholde tålelige forhold.

Hans Kornø Rasmussen fremsætter det synspunkt, at gæstearbejderpolitikken kun fungerede efter hensigten i opgangstider, for det første fordi ”...de jobs der forsvandt, da lavkonjunkturerne satte ind, var ikke nødvendigvis de jobs, der var besat af gæstearbejdere [...] For det andet havde de fleste lande slet ikke de politiske og juridiske redskaber, der var nødvendige, når et demokratisk samfund skulle sende mennesker tilbage mod deres vilje...”²⁷¹. Hertil kom, at gæstearbejdere i Danmark som tidligere nævnt havde en lovfæstet ret til familiesammenføring.

Disse omstændigheder har medvirket til at beskrivelser af udviklingen i udlændingepolitikken som nært forbundet med det økonomiske tilbageslag efter oliekrisen har været dominerende blandt forskere og iagttagere. At forbindelsen eksisterede er uomgængeligt, men Kornø Rasmussen advarer alligevel mod at se dette som eneste betydende forklaring: ”...Indvandrerstoppet [ville] under alle omstændigheder være blevet gennemført...”²⁷², siger han og henviser til en OECD rapport fra 1974, som konkluderede, at ”...de politiske og sociale ulemper ved immigration nu syntes at være større end de økonomiske fordele...”²⁷³. Kornø Rasmussen refererer den sydafrikanske sociolog Robin Cohen, der i sin bog *The New Helots* (1987) opregner en række årsager til, at import af (billig) arbejdskraft var aftagende allerede inden oliekrisen. Dels var produktionen på arbejdskraftintensive områder i gang med at blive flyttet fra Europa til ulandene. Dels voksede omkostningerne i forbindelse med brug af gæstearbejdere både som følge af krav om sociale rettigheder og fagbevægelsernes opmærksomhed på løn- og arbejdsvilkår. Hertil kom også, at efterkrigstidens antalsmæssigt store generationer fra slutningen af 1960'erne var begyndt at nå den erhvervsaktive alder. Et element som yderligere forstærkedes med kvindernes stigende erhvervsdeltagelse.

Vi genkender stort set alle iagttagelserne fra den danske historie, men med den vigtige forskel, at indvendingerne herhjemme mod brug af importeret arbejdskraft fremsattes som vi har set allerede i forbindelse med de første små kontingenter af gæstearbejdere, som hentedes til landet for at løse akut opståede flaskehalse i en given produktion. Og at de første restriktioner i indvandrerpolitikken iværksattes før Oliekrisen. Set i det lys kan det med god ret hæv-

”fremmedarbejderproblemer”, men ”...fremmedarbejdernes problemer...”. Man bemærker den lille med betydningsladede ændring i sprogbrugen.

²⁷¹ Kornø Rasmussen, Hans (1996). p. 81.

²⁷² Ibid. p. 84.

²⁷³ Ibid.

des, at det økonomiske tilbageslag nok medførte et fald i efterspørgslen på arbejdskraft, som fik især arbejdsgiverkredse til at ændre standpunkt, men at det også var en opportunistisk mulighed for især venstrefløjen blandt de politiske partier, organisationer og fagbevægelsen til med fornyet styrke at fremføre de protektionistiske (eller etnocentriske) synspunkter, som de havde haft i årevis.

3.2.1. Indvandring og medlemskab af EF

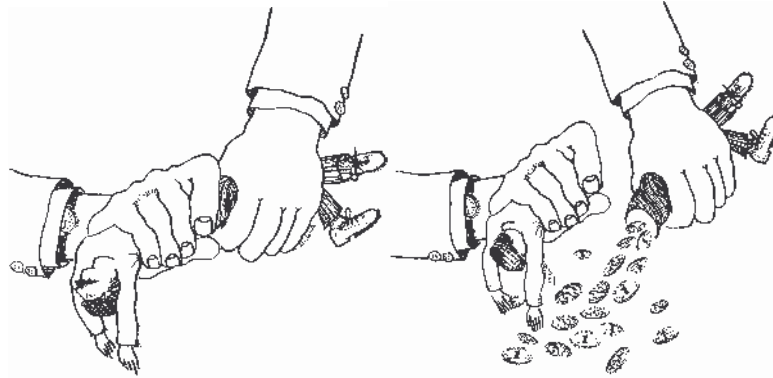
Den ovennævnte lukkethed og fokusering på "egne indre linier" bliver klar, når vi vender blikket mod den debat om Danmarks medlemskab af Det europæiske Fællesmarked og migration eller arbejdskraftens fri bevægelighed, som (gen)opstod forud for folkeafstemningen i oktober 1972, men som ingenlunde forstummede efter Danmarks indtræden sammen med Storbritannien og Irland i 1973. Nu også med det beslægtede tema om (frygten for) udenlandsk opkøb af jord og fast ejendom i Danmark, hvad enten det måtte være overtagelse af danske virksomheder eller sommerhusopkøb på den jyske vestkyst. Man kan vel sige, at netop disse temaer, tvært imod blev forstærket af afstemningsresultatet i sammenhæng med den internationale politiske og økonomiske udvikling efterfølgende. Således at både tilhængere og modstandere fortsat agiterede, som om spørgsmålet om den nationale suverænitet var til diskussion (hvad den måske også var?)²⁷⁴.

I en artikel i tidsskriftet *Politisk revy* med titlen *Fremmedarbejderne i EEC*, skrevet af norske Oddvar Lind hed det: "...Tendensen går klart i retning af, at Italiens betydning som arbejdskraftreservelager aftager [...] Det er i denne sammenhæng man må vurdere EEC-myndighedernes afgørelse om at Tyrkiet fra 1976 gradvis skal indlemmes i EECs "fælles arbejdsmarked". Det betyder at tyrkerne kan slå sig ned hvorsomhelst i EEC-området..."²⁷⁵. Re-

²⁷⁴ Se også Fonsmark, Henning (1990): "...Overdrivelserne foregik på begge sider. Men det største ansvar for deres konsekvenser – mangelen på regulær oplysning til vælgerne forud for et vanskeligt valg – måtte naturligvis komme til at ramme dem, der vandt. De kom til at bruge de næste 14-15 år til at skjule – eller til at bagatellisere – hvad der var sket..." p.327.

²⁷⁵ *Fremmedarbejderne og den vesteuropæiske kapitalisme*. Politisk revys hæfter nr. 4 (1973), p. 4. Det er interessant, arbejdsgiversiden i Danmark for så vidt ikke var uenige i Oddvar Linds analyse af arbejdskraftvandringen mellem medlemslandene, om end de anskuede problemstillingen fra en noget anden synsvinkel – og i et andet sprog. Dansk Arbejdsgiverforening udgav i februar 1972 pjecen *Arbejdsgiverne og EF* med "...generel information om EF...", som berørte en række arbejdsmarkedsforhold. Heri hed det bl.a.: "...Der er ikke meget som tyder på, at vi vil få et eventuelt behov for fremmed arbejdskraft dækket ved tilvandring fra de nuværende medlemslande. Dansk arbejdskraft vil næppe heller i nævneværdigt omfang søge arbejde i de nuværende medlemslande eller i de øvrige ansøgerlande. [...] Årsagen hertil er dels det høje beskæftigelsesniveau i alle medlemslande, dels at det er meget svært at få arbejdskraft til frivilligt at flytte fra ét sprog- og kulturområde til et andet, når der ikke kan opnås væsentlige økonomiske og sociale fordele..." (Op.Cit. pp. 11 – 12).

torikken i flere af artikelindlæggene – som blev suppleret med primitive men symbolladede illustrationer – lagde sig i forlængelse af traditionelle venstrefløjsidealer om international arbejdersolidaritet. F.eks. når man talte om ”...EEC-landenes imperialistiske udbytningspolitik over for de fattige lande...”²⁷⁶ og faren for en ”...konsolidering af det internationale storborgerskab på bekostning af arbejderklassen...”²⁷⁷. Og ledsagede synspunkterne med nedestående illustrationer:



Alligevel var opfattelsen af middelhavslandene (for slet ikke at tale om endnu fjernere egne) og deres befolkninger tilsyneladende præget af en vis eksotisme, som begrænsede samhørigheden. Manden i hænderne på EEC-kapitalisten er det således lykkedes tegneren at fremstille ud fra stort set alle klichéer og stereotypier om fremmedarbejderes ydre fremtoning. Når Oddvar Lind beskrev et (nært) fremtidsscenario med ordene ”...Lande som Grækenland, Portugal og Spanien – og om nødvendigt lande, som ligger længere væk – vil senere kunne indlemmes i EECs arbejdsmarked...”²⁷⁸, var det ment som en trussel rettet mod de vesteuropæiske arbejdere – ikke et løfte til Sydeuropa.

En dansk oversættelse af de britiske racisme- og migrationsforskere, Stephen Castles og Godula Kosacks, artikel fra tidsskriftet *New Left Review* (nr. 73, 1972) slog ligeledes tonen an: Romtraktatens artikel 48 om arbejdskraftens fri bevægelighed karakteriseredes som ”...nye taktiske forholdsregler, som havde til formål bedre at kunne tiltrække og integrere fremmedarbejderne, men også at kunne kontrollere dem...”²⁷⁹. Kendetegnende for de tidligere europæiske arbejdskraftvandringer havde i følge forfatterne været en høj grad af midlertidighed og de udenlandske arbejderes marginale placering i produktionsprocessen. Migrationen

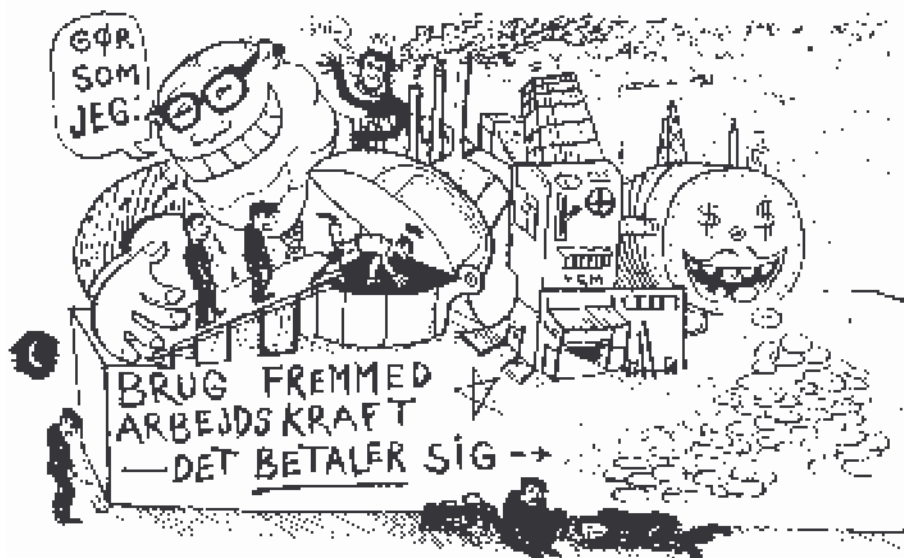
²⁷⁶ Ibid. p. 12.

²⁷⁷ Ibid. p. 4.

²⁷⁸ Ibid.

²⁷⁹ *Fremmedarbejderne og den vesteuropæiske kapitalisme*. Politisk revys hæfter nr. 4 (1973) p. 21.

var nu af stor betydning ”...som basis for den moderne industrielle reservearmé...”²⁸⁰, der udover den økonomiske funktion også havde ”... en vigtig social-politisk virkning for kapitalismen: ved at skabe en splittelse mellem de udenlandske og det pågældende lands egne arbejdere efter nationale og racemæssige linier og ved at tilbyde bedre forhold og status til indenlandske arbejdere er det muligt at give store dele af arbejderklassen en bevidsthed som arbejderaristokrati...”²⁸¹. For at udrydde enhver tvivl om budskabet, ledsagedes artiklen af nedenstående illustration af den danske tegner Flemming Quist Møller.



Man bemærker i denne forbindelse, hvor problemløst det lod sig gøre for redaktørerne af *Politisk revy* at applikere en analyse, som tog afsæt i engelske erfaringer, og som var af udtrykkelig marxistisk observans på danske forhold. Også selvom konklusionerne hos Castles og Kosack kun med opbydelsen af den største velvilje og fantasifuldhed kunne tolkes som et forsvar for et indvandrerstop. Det er i denne sammenhæng interessant at bemærke, hvorledes den kulturelle og etniske forskellighed mellem fremmedarbejderne og de hjemlige vesteuropæiske arbejdere betones samtidig med, at forfatterne i programmatisk erklæring fastslog, at "...Det er nødvendigt at hjælpe fremmedarbejderne med at bekæmpe udbytningen og med at forsvare deres særlige interesser. Samtidig må revolutionære grupper bekæmpe racistiske og fremmedhadske ideologier indenfor arbejderklassen. Dette er forudsætningerne for at udvikle klassebevidstheden og integrere fremmedarbejderne i klassekampen..."²⁸².

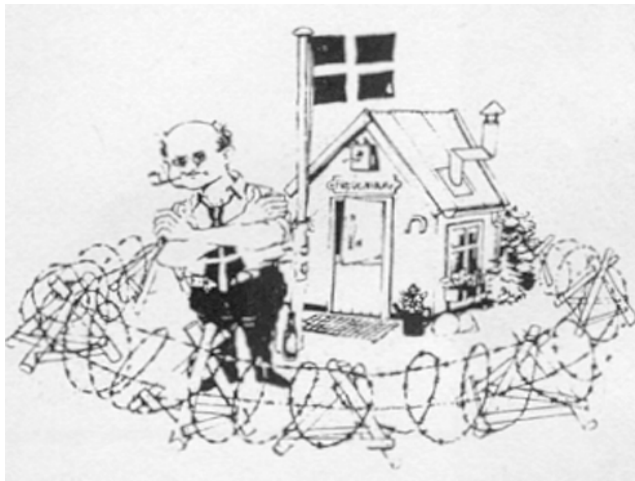
²⁸⁰ Ibid. p. 18.

²⁸¹ Ibid. p. 16.

²⁸² Ibid. pp. 36 – 37.

Det var synspunkter af denne art, som den forhenværende handelsminister for Venstre, Poul Nyboe Andersen, søgte at gøre op med, da han havde på opfordring af Forlaget Aktuelle Bøger i 1972 skrev bind 5 – *Danmarks vej – ja til EF* – til serien *EF-biblioteket*. I et kapitel, hvor han søgte at argumentere for, at medlemskab ikke truede den danske velfærdsstat, skrev han: ”...Et andet spørgsmål man ofte møder, vedrører virkningerne på udbuddet af arbejdskraft her i landet af vor deltagelse i et europæisk samarbejde om et frit arbejdsmarked. Snart ser man hævdet, at vi vil blive oversvømmet af arbejdskraft fra EF, som vil trykke lønningerne for danske arbejdere. Snart hører man den stik modsatte betragtning, at dansk arbejdskraft vil blive tvunget til at søge arbejde syd for grænsen på ringere vilkår...”²⁸³.

Det er i en vis forstand symptomatisk, at EF-modstandernes argumenter om det voksende pres på Danmarks grænser, som blev fremført både før og efter folkeafstemningen på en lidt bagvendt måde så at sige koloniserede tilhængerpropagandaen. Tilhængere og modstandere lagde i det mindste før afstemningen hovedvægten på forskellige temaer. Når tilhængerne i kampagnen op til afstemningen i noget omfang overhovedet berørte temaet, skete det ofte ved karikerede fremstillinger af modstandersidens holdninger. Et eksempel herpå er nedenstående dagbladsannonce indrykket i de landsdækkende aviser af *Komiteen for tilslutning til EF*.



Med små sko på går man ikke i EF...

Det kan føles trist og smule uværdigt, at så megen anti-EF-argumentation føres på småtskåret plan. Der appelleres med liv og lyst til primitiv nationalfølelse ("dansk forsvinder, ungerne skal tale tysk i skolen"), til den altid latente fremmed-modvilje ("prøjerne køber sku' hele Jylland") til den velbjergetes angst for at skulle dele ("vi skal

forsørge alle de spaghettifyre"). Ikke sandt? De argumenter har De hørt igen og igen - ofte fra munde, der ellers er fulde af internationalisme, mellemfolkelig forståelse og øget u-landshjælp. Mange af disse påstande fremsættes vist desværre mod bedre viden. For at få Dem til at sige NEJ. Men så små er Deres sko da ikke, vel?

**Komiteen for
tilslutning til
EF**

Vingardsstræde 22
1070 København

Giro 2202

²⁸³ Op.Cit. p. 80.

Efter resultatet af folkeafstemningen blev temaet om Danmarks lidenhed og sårbarhed overfor udefrakommende påvirkninger bredt accepteret som værende udenfor debat. Ole Krarup Pedersen skriver i *Gyldendal Politikens Danmarkshistorie* (bind 15) om EF-debatten, at "...de to parter talte i nogen grad forbi hinanden. Selv på debatmøder havde de vanskeligt ved at holde fast i samme diskussionsemne..."²⁸⁴. For tilhængerne gjaldt i udstrakt grad samfundsøkonomiske argumenter og faren for fald i levestandarden, hvis befolkningen valgte at stå udenfor fællesskabet. Modstanderne havde som deres vægtigste argument faren for, at den danske selvbestemmelsesret ville blive gradvist udhulet og opslugt i fællesskabet. I sit "idépolitiske essay" fra 1990 – *Historien om den danske utopi* – spidsformulerede forhenværende redaktør Henning Fonsmark standpunktet: "...vi [kom] aldrig åbent [...] til at diskutere, hvad det danske EF-medlemskab egentlig drejede sig om. Når modstanderne dramatiserede suverænitetsafgivelsen – og gjorde medlemskabet til et slutpunkt i Danmarkshistorien – så fremhævede tilhængerne, at det hele i grunden ikke betød så meget – undtagen for væksten i økonomien, og uden den var det ikke muligt at opretholde det velfærdsdemokrati, som de andre sagde, de var så bekymrede for..."²⁸⁵.

Det er givet, at man skal være varsom med at drage slutninger fra iagttagelser af så flygtige substanser som "den folkelige bevidsthed", men det påkalder sig opmærksomhed, at de centrale institutioner i markedsfællesskabet – ministerrådet, kommissionen og (det ganske vist kun rådgivende) Europaparlament – som var placerede i Frankrig og Benelux-landene, hurtigt blev synonyme med "nede i EF" både på tilhænger- og modstandersiden. Måske en markering af den ringe politiske samhørighedsfølelse med den del af Europa eller et forsøg på – også efter at Norge, Sverige og Finland enten fravalgte medlemskab eller slet ikke søgte op-tagelse – at bevare den næsten mytologiske tilknytning til Norden. Under alle omstændigheder var det en betegnelse, som i hvert fald ikke medvirkede til at formindske den mentale afstand imellem Danmark og de øvrige fællesmarkedslande²⁸⁶.

Det var vel netop denne "nede i EF-opfattelse", som Poul Nyboe Andersen i sin før-omtalte bog, med større optimisme end der umiddelbart synes grundlag for, søgte at imødegå som manipulationer fra modstandersiden. Han skrev således: "...Den tilfældige omstændighed, at det således blev Rom, der kom til at lægge navn til traktaten, har ganske givet spillet en rolle for modstanden i Danmark mod en dansk tilslutning til samarbejdet [...] Alle disse associationer [om pavedømmet, sort katolsk reaktion, romerret, det underudviklede Sicilien

²⁸⁴ *Gyldendal Politikens Danmarkshistorie* (bind 15) p. 43.

²⁸⁵ Fonsmark, Henning (1990), p. 324.

²⁸⁶ For en mere udfoldet diskussion af dette forhold, se f.eks. Østergård, Uffe: *Europas ansigter* (1992/ 98) især pp. 51 – 83 og 367 – 411 (paperbackudgave).

etc.] der udnyttedes af modstanderne til at tegne et ensidigt og undertiden ganske falsk billede af det europæiske samarbejdes indhold og idégrundlag ville ikke have været mulige, om trakta-ten f.eks. var blevet underskrevet i Bruxelles eller Luxembourg...”²⁸⁷. Det synes som en overbevisende konstatering, at afstanden på det mentale plan endnu i 1970'erne var stor mellem Europa syd for Alperne og Danmark, men spørgsmålet er, om den var afgørende mindre til Benelux-landene. Det er således slående, at Nyboe Andersen som varm tilhænger i sin indledning slår fast, at de to afgørende grunde til Danmarks medlemskab dels er den politiske ”...Vi er landfast nabo med Tyskland, og vor historie har på godt og ondt været afgørende be- stemt af denne kendsgerning...”²⁸⁸ og dels den økonomiske ”...vi [...] har betydelige økonomi- ske fordele ved at blive medlem af et med Storbritannien udvidet EF...”²⁸⁹.

Efter folkeafstemningen og Danmarks indtræden i EF blev fra begge sider spørgsmålet om den nationale suverænitet, som tidligere nævnt ingenlunde mindre, ligesom modstanden mod medlemskabet vel nærmest blev endnu mere velorganiseret end den havde været det før afstemningen. Af mange forskellige årsager efterlod EF-afstemningen flere at de etablerede politiske partier, men måske især Socialdemokratiet, med en række uafklarede spørgsmål, som de internt i partierne har måttet forholde sig til og som har påvirket både den politiske linje i partierne og vælgeropbakningen om ”de gamle partier”. Temaet har været behandlet i et utal af sammenhænge, og skal ikke ud over konstateringen nærmere forfølges her.

Måske fordi EF-debatten i Danmark først sent kom i gang, var den så meget mere in- tens²⁹⁰, men de ydre omstændigheder i årene efter betød, at såvel ”dommedagsprofeter” som ”jubeloptimister” fremstod som lidet troværdige, hvad angik deres analytiske evner. Mod- standerne, som angiveligt havde frygtet en sand invasion af arbejdssøgende fra de øvrige medlemslande, måtte sande, at frygten havde været stort set ubegrundet. Indvandringen steg godt nok på trods af indvandrerstop, men det var ikke i første række fra EF-lande, at indvan- drerne kom. Tilhængerne, som havde talt varmt for fordelene ved medlemskab for hele ”hus- holdningen Danmark”, kunne konstatere en galopperende økonomisk krise og store vanske- ligheder med at forklare, at den ikke skyldtes Danmarks forringede muligheder for selvstæn- dige (protektionistiske) initiativer som følge af medlemskabet.

²⁸⁷ Op.cit. pp. 21-22.

²⁸⁸ Ibid. p. 10.

²⁸⁹ Ibid. p. 11.

²⁹⁰ Henning Fonsmark (1990) kalder kampagnen ”...voldsom – til tider hadefuld...” (p.326) og Ole Krarup Peder- sen (1991) skriver: ”...Der udviklede sig i løbet af sommeren 1972 en bitter politisk kamp mellem tilhængere og modstandere...” (p. 41).

3.2.2. Efter 1973

Ser man på folketingsdebatterne som omhandlede udlændinge²⁹¹ og udenlandsk arbejdskraft i de første år af EF-medlemskabet, er det karakteristisk, at spørgelysten blandt Folketingets medlemmer angående forholdet mellem EF-bestemmelser og dansk lovgivning var størst blandt modstanderpartierne. Især var man fra venstrefløjspartierne meget opmærksomme på forhold, hvor det måske ville kunne hævdes, at landets suverænitet blev krænket af fælles bestemmelser, således at der kunne siges at være belæg for de påstande, som var blevet fremført forud for afstemningen. Som noget nyt i forhold til årene forud stilledes i Folketinget nu også spørgsmål til ministrene vedrørende detailemner, som drejede sig om fremmedarbejdernes daglige vilkår som et offentligt anliggende²⁹². Det vidner om, at man blandt Folketingets politikere i højere grad var begyndt at indstille sig på en mere permanent situation. Der var med andre ord i en række politiske partier begyndt at rodfæste sig den opfattelse, at fremmedarbejdere ikke fortsat kunne behandles efter de hidtidige ad hoc principper.

Denne nye opfattelse kom bl.a. til udtryk, da SF den 17. maj 1973 fremsatte et "*Forslag til folketingsbeslutning om langsigtet indvandringspolitik*"²⁹³. Det tog sigte på, at "...fremme ligestilling af dansk og udenlandsk arbejdskraft af enhver nationalitet..."²⁹⁴. Forslagsstillerne så intet behov for, at ophæve det indvandrerstop, som havde været gældende i knap to år, men søgte at imødegå de krav, som bl.a. arbejdsgivere og flere borgerlige politikere havde fremsat (og fået held til at gennemføre) om regellempler og lovdispensationer.

Kendetegnende for forslaget var, at man i nogen grad var (blevet) opmærksom på, at fremmedarbejderne havde andre behov end de rent beskæftigelsesmæssige, idet man som nævnt ovenfor eksplicit ønskede at fremme ligestillingen. Det skulle bl.a. ske gennem at øge fremmedarbejdernes informationsniveau om arbejdsmarkedsforhold, boligforhold etc. både før de forlod hjemlandet og når de var ankommet til Danmark.

Ligeledes var der ifølge forslagsstillerne brug for en mere effektiv kontrol af arbejdsgiverne mht. løn-, arbejds- og ansættelsesforhold, samt en større hensyntagen til den enkelte

²⁹¹ I løbet af sommeren 1973 begynder enkelte spørgsmål om "politisk asyl" at optræde i Folketings Tidende, som følge af uro bl.a. i Grækenland og forskellige steder i Syd- og Mellemamerika. Især SFs Per Dich stillede spørgsmål, f.eks. "...Hvordan forklarer [justits]ministeren fremmedpolitikens skærpede kurs overfor flygtninge, der søger [asyl]..." og "...vil ministeren oprette et ankenævn for flygtninge, der søger [asyl]..." FT. 1972 – 73 sp. 8042 – 43.

²⁹² Eksempelvis FT. 1972 – 73 "...Hvorfor er der ikke udarbejdet standardformularer om skattefradrag for [fremmedarbejdere]...", sp. 4370 (spørgsmål til finansministeren fra Kristine Heltberg) "...Hvordan vil ministeren sikre at kommunerne ikke opkræver kirkeskat af [fremmedarbejderne]...", sp. 7296, (spørgsmål til finansministeren fra Kristine Heltberg).

²⁹³ Folketingets forhandlinger. 1972 – 73, sp. 6207.

²⁹⁴ Ibid.

fremmedarbejder ("...samt hans/hendes families behov...") mht. indplacering på arbejdsmarkedet, branchemæssigt og geografisk. Endelig skulle der "...undervises i dansk og om danske samfundsforhold...", ydes "...hjælp til løsning af fremmedarbejderfamiliens boligmæssige og sociale problemer..." samt tilbydes "...hjælp til varetagelse af fremmedarbejderfamiliens kulturelle interesser og behov..."²⁹⁵. Der skulle etableres et indvandringskontor til at koordinere det arbejde, der udførtes statsligt, kommunalt samt i offentlige og private institutioner i øvrigt. Indvandringskontoret skulle drives for midler indbetalt af arbejdsgiverne, kommunerne og staten og blandt dets vigtigste opgaver skulle være "...at sikre den videst mulige ligestilling af fremmedarbejdere med landets befolkning, men uden integrering mod deres vilje..."²⁹⁶. Det kan synes overflødigt, men det bør nævnes, at forslaget efter førstebehandlingen den 1. juni 1973 henvistes til arbejdsmarkedsudvalget og derefter "visnede", idet regeringen ikke fremsatte lovforslag på denne baggrund²⁹⁷.

Der er da heller ikke i første række på grund af forslagets praktiske eller realpolitiske betydning, at det påkalder sig interesse, men mere på grund af, at det markerede en begyndende ændring i den hidtidige stærkt arbejdsmarkedsorienterede tilgang til udlændingsproblemer. Med (nogle)ord som "langsigtet", "familie" og "integration" ændredes den midlertidighed, som er knyttet til betegnelserne "fremmedarbejder" eller "gæstearbejder" og uanset, at forslaget på dette tidspunkt fik en kort levetid viser det, at nye opfattelser af forholdet mellem majoritetssamfundet og de etniske minoriteter så småt begyndte at vinde indpas i nogle kredse af det politiske liv. Og nok så vigtigt: Det skete især på venstrefløjen i de kredse, som havde været mest eksplicite i deres modstand mod arbejdskraftindvandring. Endnu er retorikken og begrebsbrugen dog ikke helt afklaret. Interessant er det eksempelvis, at det danske samfund ifølge forslagsstillerne jvf. ovenstående citat tilsyneladende kunne påføre "...fremmedarbejdere [...] integrering mod deres vilje...".

Denne mere socialt bevidste holdning til indvanderne ses især på det lokale plan – og vel sagtens mere klart end i Folketinget – gennem en række (interview)undersøgelser og surveys af forskellige sider af lokalt bosiddende fremmedarbejders levevilkår²⁹⁸. De førte dog ikke til nogen samlede initiativer og var heller ikke tiltænkt en sådan funktion. Interessant nok

²⁹⁵ Ibid. sp. 6208.

²⁹⁶ Ibid. sp. 6209.

²⁹⁷ Torben Worre påpeger i *Det politiske system i Danmark* (1982), at private forslag (herunder forslag til folketingsbeslutning om fremsættelse af lovforslag) fremsættes af oppositionspartier "...ikke i den hensigt at få dem gennemført, det er der ingen mulighed for, men af propagandagrunde, for at markere, at der er et alternativ til regeringspolitikken..." (p. 80).

²⁹⁸ F.eks. Bruus Pedersen, Jesper: *Boligundersøgelsen ved Det danske Stålvalseværk A/S i Frederiksværk*. Kbh. 1974; Rossen, P.: *Tyrkiske gæstearbejdere*. Århus 1971; Rapport om Torslunde – Ishøj kommunes indvandrere. 1974.

fremstod det sociale engagement også bredt gennemgående i avisreportager og artikler, men i noget mindre grad i læserindlæggene. I den første "chokbølge", der fulgte oliekrisen citeredes arbejdsgivere og fagforeningsfolk for – og avisernes lederskribenter spandt videre på – at, "...Titusinder risikerer at blive arbejdsløse..."²⁹⁹. Derfor måtte antallet af fremmedarbejdere reduceres. I løbet af ret kort tid rettedes fokus i store dele af pressen dog i højere grad på indvandrernes sociale vilkår og dermed på forhold, som var let genkendelige for den såkaldt almindelige læser, der tillige med de økonomiske stramninger, måske mere symbolsk end egentlig virkningsfuldt mærkede krisen i form af bilfrie søndage og sænkning af rumtemperaturen i offentlige bygninger til 19 grader celsius etc.

Det påkalder sig opmærksomhed, vel ikke mindst i relation til de seneste års stærkt polariserede mediebillede, at den fortælling om fremmedarbejdernes vilkår, som prægede medierne i disse år, var temmelig ensartet både, hvad angik den journalistiske vinkel, den redaktionelle holdning og måske især den sporadiske behandling af stoffet. Berlingske Tidende skrev eksempelvis på lederplads om "Olien og Smerten" den 30. november 1973 og forudså, at gæstearbejderne ville blive oliekrisens første sydebukke³⁰⁰. Bent Jensen karakteriserer avisens (ret få) artikler i disse år som præget af en "...indfølelse tilgang..." og den omstændighed, at de fremmede blev i landet³⁰¹. Dagbladet Information havde, som vi så i det foregående kapitel, i midten af 60'erne været stærkt kritisk overfor import af udenlandsk arbejdskraft bl.a. med fremstillinger af de udenlandske arbejdere som snavsede og ugidelige. Nu kaldte avisen det den 1. december 1973 for "fremmedhad", når "...udenlandske arbejdere i Danmark kommer til at bære en stor del af byrden..."³⁰² i forbindelse med oliekrisens forventede økonomiske tilbageslag.

På det forskningsmæssige område betød den øgede sociale bevidsthed om indvandrernes vilkår i sammenhæng med medlemskabet af EF også, at Danmark blev inddraget i europæiske undersøgelser om fremmedarbejdernes forhold. Således udarbejdedes eksempelvis en rapport på initiativ af EF-kommissionens sociale direktorat, om "...den vandrende arbejdstagers vilkår...", hvor den danske del havde titlen *Fremmedarbejdernes boligforhold i Danmark 1975*³⁰³. Det er slående, at rapportens forfattere allerede i indledningen fremhævede, at danske

²⁹⁹ Aktuelt d. 25.11.73 her citeret fra Jensen, Bent (2000), p. 423.

³⁰⁰ Ibid. p. 425.

³⁰¹ Jensen, Bent (2000), p. 427.

³⁰² Ibid. p. 425.

³⁰³ I følge rapportens forord var den danske del af undersøgelsen oprindeligt planlagt gennemført af Socialforskningsinstituttet, som dog trådte ud af den internationale forskergruppe efter et års forløb. Undersøgelsen blev således tilrettelagt og gennemført i en reduceret udgave på mindre end et år overvejende af studerende ved forskellige videregående uddannelser med Institut for Organisation og Arbejdssociologi ved Handelshøjskolen i København som ansvarlig.

erfaringer med indvandring af udenlandsk arbejdskraft var beskedne, idet de overvejende byggede på en fem – seksårig historie. ”...Situationen for Danmark er således helt speciel...”³⁰⁴, skrev de, og indskrev sig derved i det, der endnu i dag næsten kan kaldes en såvel politisk som forskningsmæssig tradition for at undlade sammenligninger med udlandet med henblik på erfaringsopsamling herfra. Deres analyse, skrev de videre, havde på grund af den nye situation ikke kunnet belyse et forløb og forfatterne havde ”...dermed heller ikke set, hvordan det vil udvikle sig [sic!] f.eks. mht. integration eller assimilation mht. ghettoisering osv. osv....”³⁰⁵ Forfatterne valgte derfor at ”...lægge vægten på at beskrive situationen i Danmark...”³⁰⁶, hvilket de gjorde med stor grundighed, idet ca. halvdelen af rapportens 145 sider redegør for ”baggrunden” forstået som ”...den økonomiske og beskæftigelsesmæssige situation i Danmark 1960 – 75, Boligpolitik og boligbyggeri 1960 – 74, fremmedarbejderpolitikken 1960 – 75 [samt] fremmedarbejdernes beskæftigelses og boligforhold...”³⁰⁷. I sammenligning med såvel samtidens aviser og tidsskriftsartikler som den politiske debat er det bemærkelsesværdigt, at forfatterne overhovedet forholder sig til spørgsmål om majoritetssamfundets strategier i sameksistensen med de etniske minoriteter – her formuleret som spørgsmål om integration eller assimilation. Ligeledes påkalder det sig opmærksomhed, at spørgsmål om ”ghettoisering” af bestemte boligområder overhovedet behandles i rapporten. Det er den stort set ene om på dette tidspunkt.

Det er således tydeligt, ikke mindst, når man også medtænker omfanget af mediedækningen, at andre især (national)økonomiske problemer opfattes som mere påtrængende³⁰⁸. Der stilles frem til midten af 1977 kun ganske få spørgsmål til ministrene om udlændingepolitikken i bred forstand, og de tog i reglen udgangspunkt i meget konkrete asyl- eller udvisningsager, som enkelte folketingsmedlemmer var blevet gjort opmærksomme på gennem henvendelser fra de berørte personer, deres pårørende eller advokater. Hertil kom enkelte spørgsmål til ministrene, som vedrørte arbejdet i de tidligere nævnte arbejdsgrupper, råd og udvalg³⁰⁹.

³⁰⁴ Op. cit. p. 1.

³⁰⁵ Ibid.

³⁰⁶ Ibid.

³⁰⁷ Ibid. kap. 2.

³⁰⁸ Denne opfattelse udtrykkes eksempelvis i en antologi i serien Synspunkt udgivet af Det danske Missionselskab, med titlen *Fremmede iblandt os – Fremmedarbejderne i Danmark*. (1975). I forordet hedder det således: ”...Fremmedarbejderproblemet er blevet skudt lidt i baggrunden i den hjemlige debat i det sidste par år. Men det er ikke ensbetydende med, at problemet er blevet mindre. Tværtimod! Det er nu, mens over 100.000 danske arbejdere går arbejdsløse, vores gode vilje over for fremmedarbejderne skal stå sin prøve...” Op. cit.

³⁰⁹ Eksempelvis FT 1974 – 75: ”...Hvornår vil arbejdsgruppen nedsat i april 1973 fuldende sit arbejde med fremmedarbejdernes problemer...” (sp. 5219) spørgsmål til socialministeren.

Et fællestræk ved spørgsmålene angående flygtninge var indignationen over, at asylbestemmelserne tolkedes for restriktivt³¹⁰. Den første tid efter militærkuppet i Chile medførte en hel serie af spørgsmål til både justitsministeren og udenrigsministeren, f.eks. fra SFs Gert Petersen, alle med helt konkret udgangspunkt i verserende asylansøgninger fra chilenske flygtninge³¹¹.

Samlet set er den mest markante ændring i de politiske aktørers måde at forholde sig til udlændingespørgsmålet på, måske at der i debatten etableres en begrebsmæssig forskel mellem indvandrere og flygtninge, som begynder at komme til syne omkring 1970ernes midte. Væbnede konflikter i en række af verdens brændpunkter blev i højere grad end tidligere flygtningeproducerende, men nok så væsentligt: Den billeddækkede nyhedsformidling fik i disse år større udbredelse og dermed betydelig indflydelse i den vestlige verdens konfliktforståelse.

Noget forenklet formuleret kan man sige, at civilbefolkningen også tidligere var de store tabere i væbnede konflikter, men ikke mindst med tv-dækningen af krigene i Vietnam og Cambodja var det første gang, at lidelserne blev serveret med aftenkaffen i de små hjem³¹². Det medvirkede til at øge opmærksomheden om og empatien med flygtningenes ofte fortvivlede situation. Flygtningesagen, der ved en række lejligheder, bl.a. landsomfattende indsamlinger allerede fra 1960ernes begyndelse, havde fået mediemæssig og folkelig bevågenhed, fremstod gennem hele tiåret med fornyet kraft som uantastet og indlysende "rigtig".³¹³ Denne opfattelse medvirkede til, at der i den politiske debat og opinion ikke altid lagdes stor vægt på juraen bag asylansøgningerne³¹⁴. Det skulle ændre sig i de efterfølgende årtier.

³¹⁰ Eksempelvis FT 1973 – 74: "...Er dansk flygtningepolitik ændret med afvisningen af fire polske statsborgeres ansøgning om asyl..." (sp. 2106) og "...Kan [justits]ministeren sanktionere afvisningen af de fire polske flygtninges ansøgning om asyl..." (sp. 2115).

³¹¹ Ibid. se f.eks. sp. 1791, 2772, 3426 og 6317.

³¹² Massemediernes indflydelse på opinionsdannelsen ændrer væsentligt karakter i disse år. De største landsdækkende dagblade øgede deres dominans og havde i stigende grad frigjort sig fra de partipolitiske bindinger. Yderligere kan anføres, at avisers, tidsskrifters og radios formidling gennem ord suppleredes (og domineredes med udbredelsen af tv-modtagere) af tvs formidling både i ord og billeder. Det medførte, at prioriteringen af det formidlede stof blev anderledes, ligesom etablerede meninger (og politiske partier) ikke længere kunne regne med samme støtte fra medierne som tidligere.

³¹³ For en mere indgående behandling af denne fremstilling, se Schultz, Flemming Peter og Risbjerg Nielsen, Mikkel: *Fra konsensus til kritik – en undersøgelse af fire indsamlinger til fordel for det internationale flygtningearbejde*, kap. 3. Upubliceret specialeafhandling, RUC 1998.

³¹⁴ Der ville formentlig kunne rejses tvivl, om hvorvidt eksempelvis militærnægtere fra diktaturstater som Grækenland, Portugal og Spanien i alle tilfælde kunne påberåbe sig (frygt for) personlig forfølgelse som den defineredes af UNHCR. Ligesom afhoppere fra nogle af Østlandene ofte fik asyl, fordi det skønnedes, at deres blotte udrejse og ansøgning om asyl ville bringe dem i problemer, hvis de afvises.

3.2.3. Fremmedarbejdere bliver til indvandrere ... og flygtninge

Hvis vi et øjeblik skal samle betragtningerne om indvandrerdebatten fra 1970ernes begyndelse et det bemærkelsesværdigt, at der bredt hen over det politiske landskab advares mod et spirende eller lurende fremmedhad. Her forstået som en latent antagonisme eller animositet i befolkningen vendt mod udlændinge med fenotypiske træk eller andre identificerbare forskelle fra, hvad der opfattedes som gennemsnitsdanskeren. Vi har set venstrefløjen argumentere for, at en liberal fremmedarbejderpolitik ville skabe grobund for racisme i arbejderklassen og vi har set de borgerlige partier kritisere dele af befolkningen for at forfalde til fremmedfjendskhed samt argumentere for at venstrefløjen med populistiske budskaber pustede til ilden. Der var således enighed om, at der eksisterede, hvad man kunne kalde en ”skyggeside” af den folkelige opinion, men også at den var hjemløs blandt de politiske partier. Der var (endnu) ikke politiske aktører, som i den politiske debat anklagede deres modstandere for på et ideologisk grundlag at diskriminere de etniske minoriteter, og der var bred politisk afstandtagen fra de enkelte tilfælde af overfald på indvandrere bl.a. forøvet af såkaldte ”læderjakker”, som var kommet til offentlighedens kendskab. Denne indstilling, som det vel ikke er helt forkert at kalde en form for konsensusorientering, gjorde sig gældende langt hen i 1970erne, før den blev udfordret³¹⁵.

Efter folketingsvalget i december 1973, hvor antallet af partier som var repræsenterede i folketinget var steget fra fem til ti³¹⁶ ændrede debatterne på en række områder og vel (dele af) selve arbejdsformen i folketinget karakter. Man kan ikke sige, at den gammelkendte højre-venstre balance var blevet rykket væsentligt selvom vælgervandringerne mellem partierne var betydelige³¹⁷, men der var blevet føjet en protestdimension til det traditionelle billede. Flere af de nye partier appellerede til (og samlede) således vælgere bredt på tværs af hidtidige ideologiske partiskel. Valget er derfor blevet kaldt et protestvalg og de nye partier ”protestpartier”. Som politologen Torben Worre udtrykker det ”...de var vokset ud af modstanden mod sider af

³¹⁵ Et illustrativt eksempel på opfattelsen ses i antologien *Fremmede iblandt os – Fremmedarbejderne i Danmark*. (1975) I det første bidrag af teologen Jens Chr. Nielsen karakteriseres danskernes attitude overfor de fremmede: ”...Bevares, det er sjældent, at vi almindelige gennemsnitsborgere lader den indre svinhund komme så gennemskueligt til udtryk [...] Tværtimod er pænhedens tolerance en kulturel dyd, og vi ville krympe os, hvis den facade krakelerede... Vi griber til andre muligheder. Vi fortrænger kendsgerningerne og slår øjnene ned. Højest en let irritation forråder dybden i vores racistiske foragt...” Op. Cit. pp.7 – 8.

³¹⁶ I begyndelsen af 1974 udtrådte et medlem af Fremskridtspartiet og repræsenterede derefter partiet De Uafhængige.

³¹⁷ Christensen, Jacob: *Tilpasning eller krise? Det danske partisystem 1953 – 1998* i Kurrild-Klitgaard, Peter et. al: *Valg, vælgere og velfærdsstat* (2000) ”...Folketingsvalget den 3. december 1973 resulterede i de største bevægelser væk fra de etablerede politiske partier, man hidtil havde set i noget etableret politisk system i efterkrigstidens Vesteuropa...”, p. 25 og Westergård Andersen, Harald: *Dansk politik i går og i dag*. (1982) ”...de fem gamle partiers stemmeandel skred under de 65 pct...”, pp. 267 – 268.

den hidtidige politik..."³¹⁸, og sandt er det da også, at de nye partier i de første år overvejende markerede deres engagement i forhold til enkeltsager som f.eks. modstand mod pornografi- og abortlovgivning, det høje skattetryk og offentligt bureaukrati samt parcelhusejernes og bilisternes særinteresser.

Antallet af partier i folketinget, de nye partiers eller måske rettere deres karismatiske ledes åbenlyse appel til nogle vælgergrupper forenet med en samfundsmæssig krise, som i sig selv skabte en god klangbund for budskaber om større offentligt økonomisk mådehold samtidig med en usikker parlamentarisk situation med skiftende flertal og hyppige folketingsvalg³¹⁹, skærpede tilsyneladende de politiske aktørers opmærksomhed om gevinsten ved at fremstå med en klar politisk profil i offentligheden. Det er i hvert fald et indtryk, som naturligt fæster sig, når man f.eks. ser på medlemmernes spørgelyst i folketinget efter 1973. Den stiger markant³²⁰. Særlig ildhu besidder åbenbart den til enhver tid siddende opposition i ønsket om at foreslå probate omkostningsbesparende initiativer eller kommentere regeringernes (mangel på) initiativer. Det rettede sig ikke mindst mod de planlagte revisioner af tildelingen af sociale ydelser i forbindelse med bistandslovens ikrafttræden, kritik af arbejdsløshedsunderstøttelsen og manglen på virkningsfulde arbejdsløshedsbekæmpende tiltag³²¹.

I kølvandet på denne kritik hørtes nu også de første kritiske røster i folketingssalen angående rimeligheden i, at dansk arbejdskraft gik ledig, når udlændinge – i strid med intentionerne i indvandrerstoppet fra 1973 – fortsat ansattes på danske virksomheder. Denne opfattelse af problemstillingen udtryktes i folketingssalen i begyndelsen af juni 1977, hvor Fremskridtspartiets medlem Helge Dohrmann i et spørgsmål til arbejdsminister Erling Jensen sagde: "...Hvad er efter ministerens mening årsagen til, at Danmark trods ca. 160.000 arbejdsløse i første kvartal af 1977 har modtaget næsten dobbelt så mange fremmedarbejdere som i 1976, og hvilke specielle arbejdsopgaver kan tyrkere og jugoslaver udføre, der ikke kan dækkes af dansk arbejdskraft?..."³²² Dohrmann begrundede sit spørgsmål med oplysninger fra Danmarks Statistik om, at nettoindvandringen af tyrkere og jugoslaver på trods af indvandrerstop i de tre

³¹⁸ Worre, Torben: *Dansk vælgeradfærd* (1987), p. 16.

³¹⁹ I tiåret 1971 – 81 var der i Danmark folketingsvalg seks gange og svingningerne i partiernes stemmetal var meget store. For en nærmere behandling af dette, se Worre Torben: *Dansk vælgeradfærd* (1987) pp. 15 – 20.

³²⁰ Den trykte udskrift af *Folketingets forhandlinger* vokser fra ca. 8.000 spalter i midten af 1970'erne (folketingsåret 74 – 75) til over 13.000 spalter i slutningen af årtiet. (13.334 i folketingsåret 78 – 79), op.cit. Det er ikke mindst en følge af, at antallet af spørgsmål til ministre vokser i samme tidsrum fra ca. 500 pr år til mere end 1.300 pr år (hhv. 503 og 1.306). Forespørgsler og ministerredegørelser fordobles i perioden, jvf. Folketingets årbog hhv. 1974 – 75 og 1978 – 79.

³²¹ Se *folketingstidende* 1976 – 77, sp. 5612. (Spørgsmål til arbejdsministeren) Jørgen Junior (frp.): "Synes ministeren det er moralsk forsvarligt, at det i mange tilfælde i dagens Danmark bedre kan betale sig at være arbejdsløs end at bestille noget?"

³²² Ibid. sp. 5614.

første måneder af 1977 var på 300 personer. Det kan heller ikke afvises, at den kritik som folketingets ombudsmand havde rejst af visse uklarheder mellem lovgivning og praksis i forbindelse med udlændinges retsstilling, medvirkede til Dohrmanns interesse for udlændingepolitikken.

Kritikken kom bl.a. som følge af en række konkrete afgørelser i forbindelse med (afvisning af) ansøgninger om opholdstilladelse og førte til at regeringen (justitsministeriet) i begyndelsen af den efterfølgende folketingssamling – dvs. efteråret 1977 – nedsatte et udvalg, som nærmere skulle se på udlændinges retsstilling i Danmark³²³. Det afgav senere (i november 1979) delbetænkning om de ”...administrative retningslinjer for meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse og for afgørelse af udvisningssager...”³²⁴. Der var flere retspolitiske ordførere, som afventede udvalgets arbejde og som gerne havde set arbejdet færdiggjort hurtigere end tilfældet var³²⁵.

3.2.4. (Tal)strømme af indvandrere

Helge Dohrmanns spørgsmål til arbejdsministeren påkalder sig interesse især af to grunde. For det første fordi det var første gang, at der i Folketinget stilledes kritiske spørgsmål vedrørende indvandrerstoppets mangelfulde effekt og udlændinges ret til arbejde, når danskere gik ledige³²⁶. Oven i købet fra et parti, som ikke tidligere med ét ord havde beskæftiget sig med udlændingespørgsmålet³²⁷. For det andet fordi, der i spørgsmålet og i ministerens svar diskuteres og tolkes på baggrund af forskellige udlægninger af de samme statistiske oplysninger. I den udlændingedeбат, der senere både herhjemme og i udlandet skulle blive visse politiske partiers, pressionsgruppers og græsrodsbevægelsers eksistensberettigelse har ”kampen om

³²³ Særlig opmærksomhed vakte en sag om udvisning af den spionagesigtede eksilerede mexicanske statsborger Jaime Martinez. For en kort beskrivelse af forløbet i sagen om, se Jensen, Bent (2000), pp 440 – 441. I forhold til hovedparten af indvandrerne i Danmark må sagen siges at være noget atypisk.

³²⁴ Folketingstidende 1979 – 80, sp. 695.

³²⁵ F.eks. den radikale Bernhard Baunsgaard, som i juli 1978 spurgte Justitsministeren: ”...Vil ministeren oplyse, hvornår der kan forventes afgivet betænkning...” Folketingstidende 1977 – 78, sp. 12768.

³²⁶ Især i avisernes læserbrevsindlæg genfindes opfattelsen flere gange og oftere efterhånden som den økonomiske krise strammer til. Se Jensen, Bent: *De fremmede i dansk avisdebat* (2000), pp. 423 – 428.

³²⁷ I følge partiets egen internethjemmeside – <http://www.frp.dk/> - var det først i slutningen af 1980'erne, at udlændingespørgsmålet blev et selvstændigt punkt i partiets program. Under punktet ”Ytringsfrihed” nævnes tillige i det reviderede partiprogram fra september 1989, at: ”... Civilisationens grundpille er, at den enkelte reelt og formelt frit kan fremføre sine synspunkter. Dette lever Danmark langt fra op til. **Flygtningedebatten** [min fremhævelse] er det mest iøjnefaldende eksempel på dette – blandt mange andre (Sydafrika, boligudlejere og tysker-sommerhuse)...” I tiden forud for februar 1981 havde en række partimedlemmer (bl.a. Mogens Glistrup og dyrlæge A.[nders] Th.[orbjørn] Riemann) ved forskellige lejligheder udtalt sig i så skarpe vendinger om flygtninge og indvandrere, at Kristeligt Dagblad på lederplads den 19.2.81 omtalte det under overskriften ”Svinehunden”.

tallene" været central. Den næsten banale konstatering af, at indvandrere og især flygtninge ifølge retorikken i den danske debat åbenbart altid søger mod landets grænser i strømme eller bølger, gælder tilsyneladende også, når tallene var beskedne 300 personer.

Arbejdsministeren svarede på spørgsmålet, at de oplysninger fra Danmarks Statistik, som Dohrmann i sit spørgsmål refererede til ikke tillod slutninger om tilgangen af fremmedarbejdere, fordi der ikke oplystes om de pågældende personers alder, statsborgerskab eller om de ind- og udvandrede i forvejen havde opholds- og arbejdstilladelse. Der var ifølge arbejdsministerens oplysninger – som også var tilvejebragt af Danmarks Statistik – i første kvartal af 1977 blevet "...givet dispensation fra fremmedarbejderstopet for 2 personer [...] antallet af udstedte førstegangsarbejdstilladelser [var] 3 inden for det almindelige arbejdsmarked..."³²⁸. Det største antal arbejdstilladelser som var blevet givet udover de nævnte angik beskæftigelse udenfor det såkaldte almindelige arbejdsmarked³²⁹ samt til "...familiemedlemmer til her fast bosiddende udlændinge, til dansk gifte udlændinge og til flygtninge..."³³⁰. Her udstedtes ifølge arbejdsministeren i det første kvartal af 1977 henholdsvis 114 og 731 arbejdstilladelser. Arbejdsministerens detaljerede besvarelse – der ledsagedes af et bilag med detaljeret opgørelse over "...Fastboende ikke-nordiske udlændinge med opholdstilladelse og/eller arbejdstilladelse pr 1. januar 1977..." opgjort efter oprindelsesland og ændringer i forhold til året før³³¹ – illustrerer til fulde problemet med at regulere indvandringen af "arbejdskraft" når den begyndte at "opføre sig som menneske" for at bruge en lettere omskrivning af den schweiziske forfatter Max Frischs aforisme³³².

3.2.5. "Gammelpartiernes" positioner og attituder

Selvom tonen i debatten ikke på dette tidspunkt havde nået samme skingre niveau, som bare et eller to år senere – der var i folketinget endnu knapt tale om en debat – tegnede der sig et mønster af de politiske aktørers positioner og attituder. Venstrepolitikere kritiserede fortsat fraværet af en formuleret fremmedarbejderpolitik. Ofte med henvisning til diverse under-

³²⁸ Folketingstidende 1976 – 77, sp. 5615 – 16.

³²⁹ Ibid. Eksempelvis overordnede funktionærer i udenlandske selskaber, ingeniører, arkitekter, læger, tandlæger, sygeplejersker, professorer og lærere, praktikanter, kunstnere m.fl.

³³⁰ Ibid.

³³¹ Ibid. sp. 5617 – 5619.

³³² Max Frisch beskrev i slutningen af 1960'erne situationen i Schweiz med ordene "...we called for workers and human beings arrived..." jvf. ILO, IOM & UNHCR: Migrants, Refugees and International Cooperation (1994) p. 12. Socialdemokraten Finn Christensen gengav citatet i folketinget i november 1970. FT 1970 - 71, sp. 1008.

søgelse som f.eks. den tidligere nævnte *Fremmedarbejdernes boligforhold i Danmark 1975* eller det såkaldte Fanny Hartmann-udvalgs *betænkning om fremmedarbejdernes problemer*³³³ samt ikke mindst Ishøj kommunes *Indvandrer rapport I* (1976) og *Indvandrer rapport II* (1978)³³⁴. Deres ordførere og talere i øvrigt anlagde et social bevidst engagement både overfor de fremmedarbejdere, der var inviteret hertil i årene forud, men særligt overfor asylsøgere og flygtninge fra væbnede konflikter forskellige steder i verden³³⁵. Det gav sig i folketinget udslag i stor ihærdighed fra de pågældende partier i behandlingen af enkeltsager om udvisninger og afvisninger af asylansøgninger samt spørgsmål om administrationen af reglerne for tildeling af arbejds- og opholdstilladelser. Samtidig forblev spørgsmål og udtalelser som f.eks. Helge Dohrmanns enten helt og aldeles ukommenterede fra (alle) de øvrige politiske partier eller også centrerede kommentarerne sig om det, der blev opfattet som en underliggende diskriminatorisk holdning. De(t) regeringsansvarlige parti(er) og det betød som oftest socialdemokratiske arbejds-, social- eller justitsministre³³⁶ anlagde, som vi har set ovenfor, i besvarelsene af de første spørgsmål en næsten overdreven saglig tilgang med en stærk betoning af talmateriale og statistiske opgørelser. På samme tid kritiserede bl.a. ledende socialdemokrater, fagforeningsfolk og forfattere i avisindlæg, taler, bøger mv. Fremskridtspartiets folketingsmedlemmer på en måde som mest af alt mindede om en kontrolleret offensiv. Ligesom den socialdemokratiske avis *Aktuelt* i mange artikler søgte at latterliggøre de ledende medlemmer. Kritikken rettede sig primært mod, hvad der tolkedes som generel underlødighed – eksemplificeret ved, at Mogens Glistrup ved en tidligere lejlighed havde udråbt partiet til at være Danmarks NæstStørste ArbejderParti³³⁷ – men også som en implicit modvilje mod indvandre-re på et fremmedfjendtligt grundlag³³⁸.

³³³ Fanny Hartmann-udvalget nedsattes som arbejdsgruppe i april 1973 af socialministeren og afgav betænkning, som blev offentliggjort i januar 1976, bl.a. med forslag om udenlandske arbejderes ret til at modtage danske pensioner uanset opholdssted og forslag om kommunal valgret til indvandrere efter tre års ophold i Danmark.

³³⁴ Sociologen Carl-Ulrik Schierup skriver i sin bog *På kulturens slagmark* (1993) om rapporterne: "...Det var Ishøj, som med sine rapporter i 1970'erne var med til at lancere "indvandrerbegrebet" og slå ideen om integration fast i offentlighedens bevidsthed – på godt og ondt. På godt fordi et kom til at afløse det åbenlyst diskriminerende og antikverede "gæstearbejder-" eller "fremmedarbejder-" begreb. På ondt fordi man i samme åndedræt lancerede forestillingen om "indvandrere" som et kostbart velfærdsproblem..." Op. cit. p. 20.

³³⁵ Eksempelvis FT 1977 – 78: "...Agter ministeren at tage initiativer til at få de gældende regler for gæstearbejdernes modtagelse af invalidepension ændret, således at alle gæstearbejdere kan modtage invalidepension, når invaliditeten rent faktisk er indtrådt under deres ophold eller arbejde her i landet, uanset om dansk indfødsret er opnået..." Spørgsmål til socialministeren (Tyroll, VS) sp. 4261. samt "...Efter hvilke retningslinier afgøres det om homoseksuelle udlændinge, som har et forhold til en dansk statsborger, skal have opholdstilladelse eller forlade landet..." Spørgsmål til justitsministeren (Ebba Strange, SF) sp. 12674.

³³⁶ Venstre dannede regering alene i 1974 (19.12.73 – 29.1.75) og sammen med Socialdemokratiet i 1978 - 79 (30.8.78 – 26.10.79).

³³⁷ Med tanke på Glistrups evne til at skabe opmærksomhed, gjorde han dette formentlig vel vidende, at såvel initialerne – DNSAP – såvel som karakteristikken "arbejderparti" ville virke voldsomt provokerende og derved sikre yderligere omtale. Torben Worres skriver i *Dansk vælgeradfærd* (1987), at undersøgelser af sammensætningen af partiernes vælgerkorps i 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne, viste, at "...fremskridtspartiet får 1/3 af

I hvilket omfang kritikerne havde succes med deres forehavende er nok i høj grad et åbent spørgsmål. En række iagttagere har påpeget, at udlændingebatten i medierne siden midten af 1960'erne indeholdt en vedholdende strøm (om end vekslende i kraft) af læserbreve fra bekymrede, forargede og/eller vrede danskere som et selvstændigt karakteristikum³³⁹. Politikere som eksempelvis Helge Dohrmann havde opfanget et signal fra grupperinger i befolkningen, der ligesom holdningen til medlemskab af EF gik på tværs af traditionelle skel som ideologier eller partitilhørsforhold og social eller geografisk placering.

I Socialdemokratiet var man også begyndt at se, at gæstearbejdernes situation var et samfundsmæssigt anliggende, der krævede mere end ad hoc-løsninger af enten arbejdsmarkedspolitisk, boligpolitisk eller socialpolitisk karakter. Ved den socialdemokratiske mindretalsregerings tiltrædelseserklæring den 6. november 1979, fik gæstearbejderproblematikken for første gang et selvstændigt afsnit. Statsministeren (Anker Jørgensen) sagde bl.a.:

"...Regeringen vil foretage en samlet overvejelse af gæstearbejdernes rettigheder og pligter og de problemer af social, arbejdsmæssig og anden art, der knytter sig til situationen som gæstearbejder..."³⁴⁰. Det er dog interessant at bemærke, at man i partiet trods erkendelsen af at stå med en opgave, som krævede mere end midlertidige løsninger, stadig talte om "gæstearbejdere". Sprogbrugen havde således ikke endnu ladet sig påvirke af denne nye erkendelse.

3.2.6. Konservativ retspolitik eller Fremskridtspartiets nye mærkesag?

Man kan sige, at forandringerne i den måde, hvorpå de etniske minoriteter debatteredes, var mest markante – eller i hvert fald først fandt sted – blandt venstrefløjspartierne og i dele af Socialdemokratiet, og at enkelte fremskridtsfolk var hurtige til at overtage det ledige standpunkt som indvandrerskeptiske. Herved de kunne fastholde Fremskridtspartiets legitimering som oppositionelt til "gammelpartierne", som jargonen var i partiets første programmer. Med

sine stemmer fra arbejdere, 1/3 fra funktionærer og en 1/3 fra selvstændige. Aldersmæssigt har det en let overvægt af yngre og uddannelsesmæssigt af folkeskoleuddannede, og geografisk står det stærkest på landet...", op.cit p. 122.

³³⁸ Forfatteren Poul V. Nielsen udgav eksempelvis i juni 1977 bogen *Fremskridtsarbejderen: Kammerat eller fjende*, hvor han gennem interviews portrætterede 20 arbejdere, som angiveligt var fremskridtsvælgere.

³³⁹ Jensen, Bent (2000): "...Temaet var kun lige dukket op i aviserne, før det også placeredes i læserbrevsspalterne for der at finde en blivende plads århundredet ud..." (p.401). Madsen Jacob, Gaarde (2000): "...Det er også værd at bemærke, at flygtninge- og indvandrerspørgsmålet ikke siden 1984 har været af mediernes dagsorden...", p. 20. Se evt. også Hansen, Carsten Svane: *Rejs hjem din hund* (1992), pp. 183 – 190.

³⁴⁰ Folketingstidende 1979 – 80, (2. saml.), sp. 14.

budskabernes enkelhed kunne de også mønstre en vis folkelig appel og mediemæssig opmærksomhed.

Den stærke fokusering på at minimere det offentlige omkostninger i den individuelle handlefriheds navn³⁴¹, som var drivende kraft i partiets virke, har uden tvivl også medvirket til i krisetider at se den sociale marginalisering af de etniske minoriteter, der optog nogle venstrefløjens politikere, som en truende og omkostningstung byrde for det sociale system. Systemet var med bistandslovens ikrafttræden den 1. april 1976 i forvejen under kraftig beskyldning for sin påståede ødselhed og ineffektivitet – af nogle iagttagere udlagt som en kritik af, at velfærdsstatens omfordelingspolitik ikke virkede, fra især højrefløjen i dansk politik³⁴².

Endnu mere oplagt var partiets kritik af de skattefradragsregler eller rettere det påståede misbrug af dem, som gjaldt for udlændinge i Danmark, der bidrog økonomisk til familiens ophold i hjemlandet. At dømme efter spørgsmålenes karakter var det måske mere det, der kunne kaldes småborgerlige sparsommelighedsdyder forenet med gamle stereotyper om sydlændinges latente uærlighed, end egentlig bekymring for en truet dansk kultur og identitet, der havde betydning for partiets engagement i debatten. Således spurgte folketingsmedlem for Fremskridtspartiet Mogens Voigt i sommeren 1979 ministeren for skatter og afgifter (Anders Andersen, Venstre): ”...Vil ministeren undersøge om det er korrekt, at fremmedarbejdere i flere tilfælde udnytter reglerne om, at de kan trække de beløb fra i skat, de sender til deres familie i hjemlandet ved at opdigte disse familiers tilstedeværelse?...”³⁴³. Han fulgte emnet op med et spørgsmål til finansministeren (Knud Heinesen, Socialdemokratiet): ”...Vil ministeren oplyse – om fornødent med skønsmæssige anslåede beløb – hvor stor en udgift det offentlige altså stat, amtskommuner og kommuner til sammen i hvert fald de sidste tre år har haft til særlig undervisning af fremmedarbejdere og deres børn?...”³⁴⁴. Det konservative folketingsmedlem Ib Stetter var ligeledes begyndt at markere en vis skepsis såvel overfor regeringens hold-

³⁴¹ Fremskridtspartiets hjemmeside (<http://www.frp.dk/>) indledes i dag med ordene: ”... [Partiets] folketingsmedlemmer [er] kun bundet ved deres overbevisning. Partiet forventer, at dets folketingsgruppe i tinget vil fremsætte et væld af konkrete forslag, med det sigte at forenkle lovgivningen massivt og kraftigt formindske den offentlige sektors papirplageri overfor borgerne [...] Ovenstående er Fremskridtspartiets sande og eviggyldige program fra 1972...”.

³⁴² Efter det økonomiske tilbageslag i forbindelse med oliekrisen, formulerede især en række liberale politikere – f.eks. Bertel Haarder og Peter Brixtofte bl.a. inspireret af økonomerne Friedrich A. Hayek og Milton Friedman en skarp kritik af velfærdsstatens ekspertvælde, udgiftsniveau, bureaukrati og ineffektivitet. Kritikken af velfærdsstaten fremførtes i Danmark dog allerede i de tidlige 1970’ere (og før oliekrisen) af socialdemokrater som f.eks. Jørgen S. Dich (der som embedsmand havde været med siden Steinckes socialreform) med bogen *Den herskende klasse* fra april 1973. Dich skrev en kronik i *Politiken* i juni 1970 med samme titel. For en uddybning af dette se f.eks. Jørgensen, Lars: *Velfærdsstaten på retur? Udviklingen i velfærdsstaten og den velfærdspolitiske debat i Danmark 1973 – 1985*. Upubliceret specialeafhandling ved Historisk institut, Københavns Universitet 1993.

³⁴³ FT 1978 – 79, sp. 12933.

³⁴⁴ Ibid. sp. 12970.

ning som overfor indvanderne. Hans bekymring, fremgik det dels af spørgsmål til statsministeren³⁴⁵ dels af en række avisindlæg især i Jyllands-Posten, var rettet mod den manglende gæstearbejder- og flygtningepolitik og mod den stigende (narkotika)kriminalitet, som han mente var en af følgerne af "...at optage mennesker af en fremmed kultur i vort samfund..."³⁴⁶.

Ib Stetter var sit partis retspolitiske ordfører, og som sådan var det mere retstilstanden end den økonomiske politik, der lå ham på sinde. Dermed kommer han i en retrospektiv betragtning til at stå som eksponent for en begyndende ændring i udlændingebattens fokus og "toneleje". Som noget ganske usædvanligt gjorde han sig til talsmand for, at også udlændinge, der havde opnået dansk statsborgerskab, skulle udvises, hvis de blev dømt for narkotikakriminalitet. Forslaget vakte naturlig opmærksomhed blandt de øvrige politiske partier³⁴⁷, i høj grad fordi landsforvisning af egne statsborgere ville have været, hvad man alt andet lige må kalde et folkeretsligt nybrud i et vestligt demokrati. Mindst ligeså meget opmærksomhed fik imidlertid også Stetters sprogbrug, især i hans avisindlæg. Han talte således om at afskære udlændingene "...fra enhver mulighed for yderligere inficering af vort samfund..."³⁴⁸ og kritiserede regeringens mangel på indsats overfor de nyligt opståede sprog- og kulturproblemer i skolerne i særligt indvandrer-tætte områder som f.eks. Ishøj kommune. Indvandrerbørnene talte ikke dansk, manglede forudsætninger for at forstå "...undervisningens indhold og de disciplinære forhold..."³⁴⁹ og var helt uvante med de kulturmønstre de mødte såvel i som udenfor skolen.

På sit partis vegne gjorde Stetter sig til talsmand for, at det var "...meget tvivlsomt om samfundet trods stor økonomisk indsats overhovedet [kunne] skabe bare nogenlunde tilfredsstillende menneskelige resultater for børnene i deres videre tilværelse..."³⁵⁰. Han afstod i indlægget fra at drage egentlige konklusioner, men nøjedes med at slå fast, at "...landet har påtaget sig et tungt ansvar for de gæstearbejder- og flygtningefamilier, som enten er bosat her eller er på vej..."³⁵¹.

³⁴⁵ Ibid. sp. 12956 – 12957.

³⁴⁶ Indlæg i *Jyllands-Posten* d. 21.7.79 og 3.8.79 her citeret fra Jensen, Bent: *De fremmede i dansk avisdebat*. (2000), p.428.

³⁴⁷ Eksempelvis sagde folketingsmedlem for Venstre Peter Brixtofte: "...Hertil kommer, at et fremtrædende medlem, hr. Stetter, desværre er kommet med udtalelser om indvandrere, som er særdeles uheldige. Tendensen i disse udtalelser, som har præget debatten, skyldes forhåbentlig manglende omtanke..." *Folketingstidende* 1979 – 80, sp. 715 - 716.

³⁴⁸ Indlæg i *Jyllands-Posten* d. 3.8.79 her citeret fra Jensen, Bent: *De fremmede i dansk avisdebat*. (2000), p. 429.

³⁴⁹ *Jyllands-Posten* d. 16.8.79, indlæg under rubrikken *Politikerne har ordet*.

³⁵⁰ Ibid.

³⁵¹ Ibid.

3.3. Forespørgsel nr. 1 om indvandrerfamiliernes situation

Blandt partifællerne voldte udsagnet også en del problemer. Under den forespørgselsdebat i folketinget den 20. november 1979, som var blevet fremsat af VS³⁵² og som blev en lejlighed for alle folketingets partier til at markere deres standpunkt overfor offentligheden, var Ib Stetter ikke selv tilstede. Han var nogle dage forinden blevet overfaldet på gaden i København – uden relation til det politiske arbejde i øvrigt – og derfor sygemeldt. I hans fravær var Hagen Hagensen ordfører. Han gjorde sig under debatten store anstrengelser for at understrege, at forslaget om landsforvisning var Stetters eget, men at ”...narkokriminalitet er noget af det laveste og mest samfundsskadelige, der overhovedet findes, og at der derfor antagelig må gribes ind heroverfor med så håndfaste midler, som vi overhovedet evner at bruge...”³⁵³.

Man kan med en vis ret ud fra de retspolitiske udsagn betegne Det konservative Folkeparti som ”hardlinerne” på udlændingeområdet i slutningen af 1970erne, når vi ser debatten som den gik for sig i folketinget. Det kom til udtryk allerede i Hagen Hagensens første indlæg (som var forberedt på grundlag af Ib Stetters notater) i forespørgselsdebatten, efter at statsministeren havde haft ordet. Den holdning, som vi tidligere har set, at Det konservative Folkeparti havde indtaget allerede i begyndelsen af 1970erne, skulle fastholdes. Han sagde således: ”...Vi er tilfredse med at regeringen vil behandle både rettigheder og pligter, men med hensyn til det sidste finder vi det rimeligt at fremmede statsborgere, som vælger at bosætte sig i vores land selv yder en betragtelig indsats. Danske statsborgere, der vælger at udvandre, har altid selv måttet kæmpe og arbejde for en tilværelse i deres nye land...”³⁵⁴. Hagen Hagensen pointerede, at udlændingespørgsmålet ikke alene drejede sig om økonomi, men i ligeså høj grad om det danske samfund var parat til at påtage sig det moralske ansvar som var ”...forbundet med at modtage og eventuelt integrere statsborgere fra en række fjernt beliggende lande [...] Skal opgaven løses, skal det være på den måde, at målet er integration af indvandrere som danske, med alt hvad deraf følger af pligt og ret...”³⁵⁵.

Den meget kritiske linie, som også lagdes af enkelte medlemmer af Fremskridtspartiet var på dette tidspunkt klart mest markant udenfor folketingssalen, hvor der til gengæld ikke

³⁵² Forespørgsel 20.11.79 til statsministeren, arbejdsministeren, socialministeren, undervisningsministeren og justitsministeren: ”...Hvad kan regeringen oplyse om indvandrerfamiliernes og andre udlændinges situation her i landet, og hvilke tanker gør regeringen sig med henblik på at ændre forholdene..?” Folketingstidende sp. 691.

³⁵³ Ibid. sp. 723.

³⁵⁴ Ibid. sp. 720.

³⁵⁵ Ibid. sp. 724.

blev lagt fingre i mellem, når det gjaldt om at markere sit standpunkt³⁵⁶. Partiets ordfører i forespørgselsdebatten, Ole Pilgaard Andersen, blev af flere – bl.a. Preben Wilhjelm fra VS – kritiseret for at fremsætte "...almindelige fordomme, snak og løse rygter..."³⁵⁷, når han uden dokumentation påstod, at udlændinges proformaægteskaber, illegale indvandrere på Christia-nia og forskellige former for skatteunddragelse var store og tungtvejende problemer. Pilgaard Andersen talte om, at det danske "...velfærdssystem øver en vis tiltrækning på den udenland-ske arbejdskraft..."³⁵⁸. Partiets holdning til den udenlandske arbejdskrafts tilstedeværelse var, at det må "...ligge helt klart, at de er på gæstevisit her i landet, og når deres opholdstilladelse udløber, må det tages op til overvejelse, om de skal have denne arbejdstilladelse fornyet..."³⁵⁹. I den foreliggende situation med høj (og stigende) ledighed med den underforståede betyd-ning, at det skulle arbejdstilladelsen ikke³⁶⁰.

Fremskridtspartiets holdning til indvandrerne, i det mindste således som den udtryktes i folketingsdebatten, lignede på mange måder et destillat af den instrumentelle opfattelse, som havde været gældende bredt hen over det politiske landskab i slutningen af 1960erne og be-gyndelsen af 1970erne. Partiets ordfører sagde således: "...Vi mener, at de er kommet her på gæstevisit, og det må da også betragtes sådan. Ud fra de betragtninger betaler vi for det arbej-de, de udfører, på ganske normal vis..."³⁶¹. Pilgaard Andersen understregede samtidig flere gange i sit første indlæg fra talerstolen, at "...Fremskridtspartiet ønsker, at gæstearbejderne skal have nøjagtig samme betingelser som alle andre befolkningsgrupper her i landet. De skal have samme muligheder for at få boliger og de skal have samme muligheder for at udnytte vore sociale institutioner. Der skal ikke herske nogen diskriminering [...] Vi fra Fremskridts-partiet vil meget gerne tage op til overvejelse, i hvor vidt omfang, vi skal give dem stemmeret

³⁵⁶ Eksempelvis skrev A. Th. Riemann i tidsskriftet *Danske Tidende* den 16. maj 1979 bl.a.: "...De [fremmedar-bejderne] vegeterer som arbejdsløse på flittige og dygtige danskere, mens de gennem indvandring og børneavl formerer sig som rotter...". Her gengivet fra Blum, Jacques: *Indvandrere og minoriteter* (1982) pp. 11 – 16. For artiklens indhold samt for at have gentaget udsagnet i et interview med en journalist fra *Midtjyllands Avis* idøm-tes Riemann ved byretten 4000 kroner i bøde for overtrædelse af straffelovens § 266 B – den såkaldte racismepa-ragraf.

³⁵⁷ Folketingstidende, sp. 729.

³⁵⁸ Ibid. sp. 725.

³⁵⁹ Ibid. sp. 726.

³⁶⁰ Det er bemærkelsesværdigt, at Pilgaard Andersen ikke på noget tidspunkt i løbet af debatten direkte sagde, at gæstearbejderne burde udvises. I stedet formuleredes budskabet så konklusionen blev overladt til tilhørerne selv. Eksempelvis med formuleringer som "...Hvis man ser på, hvilke arbejdsmuligheder de 50.000 – 60.000 gæstear-bejdere har her i landet, må man selvfølgelig også se på landets arbejdsløshed..." (FT. 1979 - 80, sp. 725); "...Jeg kan ikke lade være at nævne, hvordan det hollandske system klarer gæstearbejdernes problematik. Der kan man maksimalt få arbejds- og opholdstilladelse i 2 år, og man skal være enlig for at komme ind i landet..." (Ibid. sp. 727); "...Så er der også spørgsmålet, om vi, når opholdstilladelsen udløber, ikke skal sende familien hjem og sige tak for den virkelig gode indsats, de har gjort her i landet..." (Ibid.).

³⁶¹ Ibid. sp. 726.

[...] Der kan være en lang række begrundelser for, at de selvfølgelig, hvis de skal være med til at betale nogle af de udgifter, vi har, også skal have en vis indflydelse...”³⁶².

Forespørgselsdebatten synliggjorde på mange måder en ændring i debatten om udlændinge både hvad angik indhold og form³⁶³. Der kan som det tidligere er nævnt ses nogle begyndende forandringer i årene forud, især hvad angik substansen af de spørgsmål, som rejstes om de etniske minoriteter. Det var derfor ikke debatten i sig selv, som afstedkom forandringerne, men folketinget havde ganske enkelt ikke haft en debat af denne karakter siden foråret 1973, da SF som tidligere nævnt fremsatte et *Forslag til folketingsbeslutning om en langsigtet indvandringspolitik*. Indholdet drejede sig nu i højere grad end tidligere (hvor der overvejende var tale om enkeltmands indvandring) om indvandrerfamiliernes – ikke mindst børnefamiliernes – vilkår og muligheder. Især i dele af København og i nogle af kommunerne på den københavnske vestegn var familierne blevet brugere af et bredere spektrum af de offentlige serviceydelser. Det betød, at folkeskolelærere, pædagoger, sundhedsplejersker, socialrådgivere etc. i stigende grad og oftere var begyndt at møde indvanderne som en del af deres arbejde. Blandt andet gennem deres faglige organisationer, men også i medierne var de derfor begyndt at efterspørge kompetencerne til at håndtere nogle af de dagligdags problemer, dels af sproglig karakter og dels som følge af forestillinger om alternative norm- og værdiopfattelser, som de ikke havde været forberedt på gennem deres uddannelse.

Hertil kom både fra socialdemokrater og borgerlige forslag om begrænsninger i skattefradragsmulighederne i forbindelse med de såkaldte forsørgelseskontrakter. Flere politikere hævdede, at der fandt et misbrug sted³⁶⁴, uden at det dog kunne dokumenteres. Men egentlig kan opmærksomheden på dette skattefradrag, som eksplicit rettede sig mod udlændinge og derved i en populistisk fremstilling forfordelte danskere, vel ikke undre i en tid, hvor økonomiske stramninger i form af skatteforhøjelser og sociale nedskæringer var et konstant tema.

Det var således også i forbindelse med denne debat, at ”eksperterne” fik noget der lignede et gennembrud på indvandrerområdet. Der var måske endnu ikke tale om, at de etablerede forskningsinstitutioner brugte ret mange ressourcer på området. Snarere var der tale om en intensivering af ”ad hoc-forskningen”, som hidtil havde kendetegnet udlændingeområdet. Her

³⁶² Ibid. sp. 725 – 728.

³⁶³ Man kan i denne forbindelse også hæfte sig ved det forhold, som Bent Jensen bemærker, at ”...Informations dækning af debatten var formentligt sammen med Aktuelt [...] den mest omfattende...” *De fremmede i dansk Avisdebat* (2000), p. 430. Begge aviser var både i reportager og på lederplads især kritiske overfor de borgerlige partiers synspunkter, ikke mindst de konservatives og fremskridtspartiets, som vel i disse år i den redaktionelle linje blev opfattet som hovedmodstandere på den politiske arena i almindelighed.

³⁶⁴ Peter Brixtofte og Hagen Hagensen hævdede at misbrug fandt sted (FT 1978 –79, hhv. sp. 717 og sp. 721). Anker Jørgensen talte om det ”...irritationsmoment, der måske ligefrem fremmer racismen...” og som opstod, hvis der var ”...tvivl om, hvorvidt det er fuldt berettiget med disse penge, der sendes hjem...” (Ibid., sp. 772).

forstået som forskning sat i værk enten på initiativ af de ministerielle embedsværk og ofte be-
drevet af engagerede studerende ved diverse videregående uddannelser³⁶⁵. Eller som vi har set
det tidligere, afstedkommet af lokale (kommunale) behov. Men resultaterne fik i større grad
end tidligere opmærksomhed fra flere af de politiske partier og kom herigennem til at indgå i
en politisk debat og argumentation, som netop med henvisning til forskningsresultater hævde-
de, hvad man lidt skarpt formuleret kan kalde et slags sandhedsmonopol. En række af talerne
henviste i deres indlæg på denne måde til ny forskning, som understregede behovet for at gøre
præcis, hvad taleren i øvrigt altid havde ment, at der havde været behov for at gøre³⁶⁶.

Det er i sammenhæng hermed bemærkelsesværdigt, hvor mange talere, som tilbage-
vendende (og nu næsten ti år efter, at det første midlertidige stop for udstedelse af opholds- og
arbejdstilladelser indførtes) efterlyste behovet for eller kritiserede fraværet af "en langsigtet
indvandrerpolitik". Det havde i følge den konservative Hagen Hagensen været baggrunden for
Ib Stetters spørgsmål til statsministeren i det foregående folketingsår (dvs. primo august
samme år), hvor han fandt det påkrævet at regeringen samlede ansvaret for sin gæstearbejder-
og flygtningepolitik under en enkelt minister³⁶⁷. Det gjaldt således også ordføreren fra VS –
Preben Wilhjelm – som indledningsvis bl.a. sagde, at: "...Staten etablerede et stort, nyt be-
folkningselement helt og holdent på kapitalens forlangende, og det blev aldrig fulgt op af en
fremmedarbejder- eller indvandrerpolitik..."³⁶⁸. Efter samme standpunkt – i hvert fald, når det
drejede sig om fravære af politiske initiativer – formulerede Fremskridtspartiets Pilgaard An-
dersen sig, når han udtalte: "...Det er nok spørgsmålet om ikke den politiske styring her i lan-
det har været for dårlig med hensyn til det langsigtede forbrug af arbejdskraft. Man kunne

³⁶⁵ Se f.eks. Andersen, Karen: *Gæstearbejder, Udlænding, Indvandrer, Dansker!* (1979) samt Horst, Christian: *Arbejdskraft: Vare eller mennesker. Migration og vesteuropæisk kapitalisme*. (1980) Karen Andersen var lærer-
uddannet og havde siden 1970 været ansat som socialministeriets fremmedarbejderkonsulent. Christian Horst
blev tildelt guldmedalje for sin afhandling ved Københavns Universitet i 1979.

³⁶⁶ Et eksempel herpå kunne være indlægget fra Kristeligt Folkepartis ordfører Inge Krogh. Partiet kan vel karak-
teriseres ved på et kristent liberalt grundlag at have søgt at værne om værdierne i, hvad man opfattede som den
traditionelle danske kernefamilie, der bl.a. p.g.a. øget kvindelig erhvervsdeltagelse var under pres. Man var der-
for ikke varm fortalere for daginstitutioner, da småbørn burde passes hjemme (af mødrene). I partiets blad *Idé-
politik* havde Inge Krogh i en artikel i 1975 f.eks. skrevet: "...Vi har en overproduktion af pædagoger, som truer
med at tage børnene fra deres forældre, og søge det traditionelle familiemønster opløst..." Inge Krogh var i sit
indlæg i folketinget især optaget af indvandrerfamiliernes trivsel og sagde bl.a.: "...Undersøgelser har vist, at
indvandrerbørn i stedet for to sprog har fået to halve sprog, og det er påvist, at de skal kende deres modersmål
først for at kunne få en begrebsdannelse. Dette kendskab til modersmålet må naturligt gives af forældrene, og jeg
mener derfor ikke, at man skal drive nogen propaganda for at få børnene i daginstitution..." For en samlet analy-
se af Kristeligt Folkepartis familiesyn, se f.eks. gennemgangen af partiets eget materiale i Bollmann, Kaj; Moos,
Knud: Kristeligt Folkeparti – den kristelige kernepolitik og småborgerskabets deklassering. (1978), pp. 7 – 22.

³⁶⁷ Folketingstidende 1978 – 79, sp. 12956. Statsministeren, Anker Jørgensen, havde i sin egenskab af forbunds-
formand for DASF i 1970 i forordet til pjecen *Samme vilkår* efterlyst en bevidst fremmedpolitik, hvilket adskil-
lige talere ikke undlod at gøre opmærksom på under forespørgselsdebatten.

³⁶⁸ Folketingstidende 1979 – 80, sp. 692.

udmærket godt have forudset dette i 1960'erne, så man ikke var kommet i den situation..."³⁶⁹. Ligeledes mente Ebba Strange fra SF, at "...nogen egentlig indvandrerpolitik er aldrig blevet lavet..."³⁷⁰ og Inge Krogh fra Kristeligt Folkeparti var på linje hermed samtidig med, at hun delte den konservative ordførers synspunkt om en samlet placering af ansvaret for gæstearbejderpolitikken. I sit indlæg fra talerstolen sagde hun bl.a.: "...Vi må have en indvandrerpolitik her i landet, om nødvendigt også et ministerium for indvandrere. Vi har aldrig rigtig haft nogen indvandrerpolitik, forholdene har udviklet sig lidt for tilfældigt..."³⁷¹.

Ordføreren Peter Brixtofte fra partiet Venstre, som indtil samme efterår havde været regeringspartner med Socialdemokratiet, var mere afdæmpet i sit indlæg end flere af de øvrige og ville på sit partis vegne tage "...afstand fra såvel venstrefløjens som højrefløjens forsøg på at bruge indvandrerne i den politiske kamp..."³⁷². Han kunne på den baggrund udtale at "...Målet for indvandrerpolitikken må være såvel at integrere indvandrerne i det danske samfund som at sikre, at den nationale kulturelle baggrund bevares..."³⁷³.

Med tanke på, at det ganske få år senere indgik som et væsentligt element i partiets argumentation for en restriktiv flygtninge- og indvandrerpolitik, at dansk national kultur var truet, er det bemærkelsesværdigt, at det af en ordret læsning af udtalelsen ikke fremgår klart, hvorvidt det er indvandrerne eller danskernes nationale kulturelle baggrund, som skal sikres bevaret. Mere klart blev det ikke af, at Brixtofte argumenterede for, at det for at nå integrationspolitikens mål krævedes, at indvandrerne lærte dansk.

Som vi har set det ved flere lejligheder, er begrebsafklaringen i integrationsdebatten endnu et langtfra overstået kapitel blandt de politiske aktører – heller ikke ved udgangen af 1970'erne. Forvirringen bliver udtalt, når CDs Mimi Jacobsen i sit indlæg bl.a. sagde: "...Med hensyn til stoppet for yderligere gæstearbejdere mener jeg nok, at det må siges at være rimeligt [...] indtil vi har fundet rimelige muligheder for at assimilere disse gæstearbejdere i det danske samfund i den grad de selv ønsker det [...] Vi mener, det er en berigelse for et samfund, at man kan leve med flere kulturer, flere religioner, flere livsformer indenfor så relativt beskedne fysiske rammer, som Danmark jo er..."³⁷⁴.

Ordføreren for Det radikale Venstre, Bernhard Baunsgaard, kritiserede i sit indlæg, at ikke bare var politikken fraværende, men retstilstanden for udlændinge, hvad enten der var tale om EF-borgere, flygtninge eller personer i øvrigt fra tredjelande, lod meget tilbage at ønske.

³⁶⁹ Ibid. sp. 724 – 725.

³⁷⁰ Ibid. sp. 732.

³⁷¹ Ibid. sp. 746.

³⁷² Ibid. sp. 716.

³⁷³ Ibid.

³⁷⁴ Ibid. sp. 742, 745.

ske. Han hæftede sig ved, at folketingets ombudsmand allerede i 1976 "...gjorde opmærksom på, at der end ikke fandtes et så elementært led i en normal retstilstand, som at man gjorde det klart for gæstearbejderen eller en anden udlænding, der blev anklaget, og som stod til udvisning, hvad det var han blev anklaget for, så han havde muligheder for at komme med indsigelser mod anklagen..."³⁷⁵. Først nu i 1979, tre år efter ombudsmandens bemærkninger, hvor han tillige havde understreget nødvendigheden af, at der "...meget hurtigt gennemføres en ny lovgivning [...eller...] formuleres administrative retningslinjer..."³⁷⁶, havde folketingets partier fået lejlighed til at se en betænkning fra justitsministeriets såkaldt hurtigarbejdende fremmedlovsudvalg med forslag til ændringer i den administrative praksis, således at udlændinge, der havde fået en vis tilknytning til landet fik ret til opholdstilladelse. Baunsgaard fandt langsommeligheden særlig beklagelig, fordi den danske regering allerede ved Danmarks indtræden i EF var blevet gjort opmærksom på, at fremmedlovgivningen og den administrative praksis i forbindelse med udvisningssager for at leve op til de øvrige medlemslandes standarder måtte ændres således, at der i det mindste indførtes en appelinstans, hvor udlændingen kunne få myndighedernes afgørelse prøvet³⁷⁷.

Med henvisning til konsulent i socialministeriet Karen Andersens bog *Gæstearbejder, Udlænding, Indvandrer, Dansker!*, der var udkommet samme år, fandt Baunsgaard det ligeledes påkrævet, specielt i forhold til gæstearbejderne og deres familier, som han beregnede til ca. 50.000 mennesker, at majoritetssamfundet udviste mere rummelighed og tog større hensyn til de pågældende familiers kultur. Han mente, at "...Vi tager for ringe hensyn til deres kultur. Det gælder ikke mindst, når vi stiller krav om, at før en familie kan få dansk statsborgerskab, så skal den ikke alene for mandens vedkommende, men også for konens vedkommende beherske dansk i et rimeligt omfang..."³⁷⁸. Fra samfundets side måtte man søge at forme eksempelvis tilbuddene om danskundervisning, således at man med respekt for andre sædvaner, normer og værdier end de danske bedre formåede at "...komme i kontakt med disse kvinder, der har lært hele deres liv, at deres opgave er at blive hjemme i familien..."³⁷⁹.

Ligeså forholdsvis stor enighed der var på tværs af partiskel og ideologi i kritikken af den manglende politik, ligeså bemærkelsesværdig upræcis var talerne i deres anvisninger af, hvilken politik, der så skulle føres (eller skulle have været ført). Flere af folketingets partier

³⁷⁵ Ibid. sp. 737.

³⁷⁶ Ibid.

³⁷⁷ Ibid. sp. 738.

³⁷⁸ Ibid. sp. 739.

³⁷⁹ Ibid.

såvel socialistiske som borgerlige udtalte vilje både til at modtage et større antal flygtninge³⁸⁰ end man hidtil havde gjort og til at forbedre såvel retstilstanden, de sociale vilkår og undervisningstilbuddene til fremmedarbejderne og deres familier. Selv initiativtageren til forespørgselsdebatten, ordføreren for VS Preben Wilhjem, konkluderede dette: ”...bortset fra Fremskridtspartiet og de konservatives ordfører synes jeg egentlig, at der raden rundt har været udtrykt megen velvilje og megen ansvarserkendelse fra det store flertal...”³⁸¹. Man kan på baggrund af debatten sige, at forestillingen blandt den overvejende del af folketingets partier om, hvad indvandrerpolitik skulle være, var præget af en idé om integration som endnu et af velfærdssamfundets offentlige tilbud, målrettet til de etniske minoriteter.

Vist havde den administrative praksis eller ligefrem huller i lovgivningen i nogle tilfælde alvorlige konsekvenser for enkelte indvandrere og/eller flygtninge, men i en større sammenhæng, var der tale om, at det trods alt var forholdsvis beskedne justeringer, som var nødvendige. Grundlæggende var integration et administrativt politisk problem om tilvejebringelse af ressourcer. Det var derfor et spørgsmål for regeringen om at blive bedre til at koordinere de områder af indvandrerpolitikken, som hørte under henholdsvis arbejdsministeren, socialministeren, undervisningsministeren og justitsministeren. Samtidig måtte befolkningen oplyses og holdningsbearbejdes, i første række gennem udryddelse af myter, fordomme og misforståelser. Preben Wilhjem mente, at man med debatten i folketinget havde ”...haft held med det primære formål, nemlig at bringe hetzmagerne i defensiven og få offensiven over hos folk, der har nogle ideer om, hvordan disse problemer skal løses og ligesom har fået vendt bøtten en gunstig omgang...”³⁸².

3.3.1. Udlændingebatten udenfor Folketinget

Der var også, som Bent Jensen har bemærket i *De fremmede i dansk avisdebat*, ”...en relativt forstående holdning...”³⁸³ i avisernes tætte dækning af folketingsdebatten. Han har gjort den interessante iagttagelse, at den helt overvejende del af avisernes artikler i den journalistiske vinkel lagde vægt på de politiske partiers enighed om nødvendigheden af forbedringer for

³⁸⁰ Det drejede sig især om sydøstasiatiske (primært vietnamesiske) såkaldte bådflygtninge, som med jævne mellemrum (ofte, når de blev samlet op i åbent farvand i det sydkinesiske hav af danske skibe) fik mediemæssig og offentlig politisk opmærksomhed i Danmark.

³⁸¹ Folketingstidende 1978 – 79, sp. 776.

³⁸² Ibid. sp. 777.

³⁸³ Op.cit. p. 435.

indvandrerne, hvor man måske i det mindste i nogle aviser kunne have ventet en højere prioritering af konfliktstoffet. Jensen bemærker dog udtrykkeligt, at dette gælder alene "...de redaktionelle markeringer og ikke [...] flertallet af læserbrevene..."³⁸⁴.

Man kan måske undre sig over den tilsyneladende afstand, der eksisterede ved årtiets slutning mellem på den ene side, hvad vi kan kalde de professionelle aktører i den offentlige opinion – her forstået som redaktører, journalister og skribenter og beslutningstagere i de politiske partier og forskellige (interesse)organisationer – og på den anden side dele af den medieforbrugende majoritetsbefolkning. Hertil er at sige, at det bedømt efter folketingsdebatten sammenholdt med en række af de læserindlæg, der tryktes i avisernes debatsider (stadigvæk eller endnu) var problemer på forskellige niveauer, som var til debat.

Når man i folketinget diskuterede, hvilke opgaver der var mest presserende at få løst i forbindelse med integrationspolitikken og anså sproglige vanskeligheder som de alvorligste³⁸⁵, da var bekymringen i en del af læserbrevene, som vi tidligere har set, rettet mod frygten for stigende kriminalitet, arbejdsløshed og indvandrernes synlige forskellighed fra det forestillede danske. Uanset, hvor alvorlige disse problemer end måtte synes at være for læserbrevsforfatterne, var det trods alt ikke temaer, som af de fleste politiske aktører blev vurderet til at kunne bære en central placering i den landspolitiske debat, heller ikke selvom diverse lovforslag, beslutningsforslag og øvrige forhandlinger med relation til udlændings spørgsmål fra især Fremskridtspartiet øgedes synligt i referaterne fra Folketingets arbejde ved årtiets slutning. Hertil kom også, at Fremskridtspartiets politiske mærkesager i disse år ofte fik en mildt sagt stedmoderlig behandling i medierne. Det er formentlig også i disse omstændigheder – foruden partiinterne stridigheder og en igangværende retssag mod Mogens Glistrup – at en af forklaringerne på, at Fremskridtspartiet i disse år ikke havde nogen stor tilslutning i vælgerbefolkningen skal søges³⁸⁶.

³⁸⁴ Ibid. pp. 430 - 432.

³⁸⁵ Jvf. eksempelvis Socialdemokratiets ordfører Ole Espersen: "...Vi erkender i vores gruppe, at sprogproblemet vel nok simpelt hen er det største problem..." (FT 1979 – 80, sp. 712.) og Venstres Peter Brixtofte: "... For det første kræves at indvandrerne lærer dansk..." (Ibid. sp. 716).

³⁸⁶ I forbindelse med de hyppige folketingsvalg i 1970'erne undersøgte, hvad vælgerne mente var de vigtigste politiske spørgsmål. Ret store flertal af de adspurgte fandt, at nationaløkonomiske spørgsmål som f.eks. betalingsbalanceproblemer og arbejdsløshed var de væsentligste temaer. Torben Worre har i denne forbindelse anført, at der formentlig i denne type opinionsundersøgelser er en tilbøjelighed til at de adspurgte "tænker i store baner", når de bliver bedt om at tage stilling til, hvad de opfatter som "de vigtigste problemer". For en nærmere behandling heraf, se f.eks. Worre, Torben: Dansk vælgeradfærd (1987), pp. 58 – 68.

3.4. Sammenfatning

Samlet set kan man om de sidste år af 1970'erne sige, at der gradvist skete en tydeligere eksponering af de politiske aktørers holdninger i udlændingespørgsmålet. Det skyldtes, at det tilsyneladende blev betydningsfuldt for flere politikere at signalere, at man havde taget stilling i spørgsmålet. Var holdningerne klare, var det måske lidt mere uklart, hvad det var man egentlig havde taget stilling til. Siden 1960'ernes begyndelse havde eksisteret en konsensus om Danmarks internationale forpligtigelse til at bistå med hjælpeprogrammer såvel i udviklingslandene som i flygtningearbejdet. Den blev udfordret af borgerlige og populistiske synspunkter, i første række ud fra økonomiske overvejelser, men også i nogen grad ud fra et kulturforkuseret rationale.

I denne forbindelse blev holdningen til indvandring eller måske rettere indvandrene og efterhånden, men endnu ikke markant, også til flygtninge et område, hvor især venstrefløjen så en mulighed for at markere sig, i egen selvforståelse uegennyttigt som det humane og solidariske modbillede til det intolerante og egoistiske politiske højre. Her især symboliseret ved Det konservative Folkeparti – det traditionelle arbejdsgiverparti – og Fremskridtspartiet, der opfattedes som talerøret for den inkarnerede småborgerlighed. Begge havde de i følge opfattelsen, og som det søgtes tydeliggjort i forespørgselsdebatten i november 1979, kompromitteret sig gennem kynisk og fordomsfuldt at til sidesætte humane forpligtigelser for økonomiske kalkuler.

Måske var det netop i de nye måder, hvorpå udlændingeproblemet blev formuleret af de politiske aktører i den offentlige debat, at temaet manifesterede sig som ømtåleligt. Kritikerne af indvandringen – og det betød endnu som oftest højrefløjen i dansk politik – argumenterede i slutningen af 1970'erne hyppigere og skarpere for deres standpunkter med henvisninger til indvandrene (kriminelle eller i det mindste afvigende) adfærd. Venstrefløjen, som i løbet af 1970'erne havde ændret standpunkt i forhold til spørgsmålet om opholdstilladelser, var tilsvarende skarpe i deres afvisning af, at borgerlige kræfter f.eks. med Preben Wilhjælms ord ”... driver hetz på så løsagtigt et grundlag...”³⁸⁷ og kritiserede dermed en udvikling i debatten, som fokuserede på indvandrene som gruppe mere end indvandringen som fænomen. Blandt de gamle partier var positionerne så at sige byttet rundt. De borgerlige partier, som tidligere havde budt "fremmedarbejderne" velkommen viste sig noget mere tilbageholdende overfor "indvandrene", der tilmed i et vist omfang søgte asyl frem for arbejde. Venstrefløjen,

³⁸⁷ Folketingets forhandlinger 1979 – 80, sp. 790.

som havde været skeptiske overfor import af arbejdskraft bl.a. med henvisning til kulturelle tilpasningsproblemer, talte nu varmt for tildeling af opholdstilladelser som en selvfølgelig del af Danmarks internationale humanitære og sociale forpligtigelser.

Når regeringen havde fundet det nødvendigt med en grundlæggende revision af udlændingelovgivningen, og justitsminister Erling Jensen derfor i begyndelsen af november 1977 havde nedsat et Udlændingelovudvalg, kan det også ses som reaktion på, at venstrefløjen havde en vis succes med at definere den dominerende fortolkningsramme eller diskurs om udlændingspørgsmål. Det betyder ikke, at der ikke skal peges på andre og indlysende årsager til at man i Folketinget i slutningen af 1970'erne påbegyndte arbejdet med at revidere udlændingeloven – EF-medlemskabet men også rekommandationer fra internationale organisationer som UNHCR og ILO var i den forbindelse væsentlige årsager. Men det er karakteristisk, at udvalget nedsættes direkte i forlængelse af en stærkt mediedækket og i forhold til hovedparten af indvandrerne atypisk sag om udvisningen af en spionagesigtet mexicansk statsborger, som havde opholdt sig i eksil i Danmark siden 1970. I avisernes dækning af historien indeholdt den en så passende blanding af mellemamerikansk revolutionsromantik, repressiv statsmagt overfor "den lille mand" og militær paranoia, at symbolværdien kunne påvirke og vel også fremskynde nedsættelsen af udvalget.

Det er dog klart, at i relation til såvel den internationale udvikling f.eks. på flygtningeområdet som til det nationale indvandrerspørgsmål om juridiske, sociale og politiske rettigheder, var den danske lovgivning ikke længere tidssvarende. Arbejdet i udlændingelovudvalget skulle komme til at strække sig over næsten seks år og give yderligere næring til, at udlændingeområdet i årene efter blev et tema, som kunne bruges (og blev brugt) til at signalere fundamentale meningsforskelle mellem egne standpunkter og de politiske modstanderes. Som vi skal se i det følgende kapitel blev arbejdet med revisionen af udlændingeloven og ikke mindst de politiske kampe, som udkæmpedes i forbindelse hermed, i usædvanlig grad bestemmende for, hvad man kunne kalde stemmeføringen blandt venner og fjender i dansk (integrations)politik.

Kapitel 4. "Integration" – målsætning og/eller proces?

I forrige kapitel så vi, at holdningen til indvandrerpolitikken i Danmark i 1970'erne ændrede karakter, og at der i nogen grad også skete et "polskifte". Flere partier søgte – trods en vis begrebsforvirring – at markere en klar profil og i bestræbelserne herpå forsimplerede problemstillinger og sammenbandedes sagsområder, hvis eneste fællestræk syntes at være, at debatten drejede sig om udlændinge. Antallet af flygtninge, som Danmark skulle forpligtige sig til at modtage, skatteregler i forbindelse med de såkaldte forsørgelseskontrakter for indvandrere, opholds- og eventuelt udvisningsmuligheder for udlændinge samt ikke mindst mulighederne for sameksistens med et stigende antal "fremmede" i landet indgik i den politiske debat, uden at aktørerne formåede at holde begreberne adskilt, hverken i folketinget eller i medierne i øvrigt.

Klarere blev det ikke af, at integration var et begreb, som vandt stadig større udbredelse i debatten, men som stadig havde flere betydninger og derfor både opfattedes og blev brugt positivt og negativt. Det var med andre ord ikke altid klart om integration var noget, der skulle efterstræbes eller undgås. Jørgen Würtz Sørensen skrev i 1988: "...Hovedproblemet har tilsyneladende stadig været, at de danske politikere ikke i tilstrækkelig grad har overvejet, hvad det vil sige, at indvandrerne skal blive integreret i det danske samfund..."³⁸⁸. To forhold understregede ifølge Würtz Sørensen især problemet. For det første, da det omkring 1979/80 "...blev klart, at "gæstearbejderne" sandsynligvis ville blive i landet i længere tid..."³⁸⁹. For det andet, da antallet af asylsøgere i Danmark steg bemærkelsesværdigt fra sommeren 1984.

Det kan diskuteres, om ikke det i hvert fald i efteråret 1977 var erkendelsen af, at fremmedarbejderne var blevet til indvandrere, som afstedkom de diskussioner såvel i folketinget som i medierne, som vi har berørt i forrige kapitel, men den centrale pointe i Würtz Sørensens iagttagelse er, at midlertidigheden ved de udenlandske arbejders tilstedeværelse ikke længere var så selvfølgelig og, at flygtningesituationen ændrede sig markant efter 1983 samt, at det fik en betydning for (forandringer i) den herskende opfattelse af integrationsbegrebet³⁹⁰.

³⁸⁸ Würtz Sørensen, Jørgen: (1988), p. 1.

³⁸⁹ Ibid. p. 2. I et senere arbejdspapir (1990) henlagde Würtz Sørensen dog denne erkendelse til "...midten af 1970-erne..." (p.3).

³⁹⁰ Indenrigsminister Henning Rasmussen formulerede i sin Redegørelse om regeringens indvandrerpolitik den 18. november 1980 dilemmaet i integrationspolitikken, men vel egentlig også, at assimilationsstrategien stadig var et bærende element i indvandrerpolitikken. Han sagde bl.a.: "...På nogle områder viser det sig, at hensynet til indpasningen i dansk samfundsliv og hensynet til den kultur, indvandrerne bringer med sig er uforenelige. Det rejser problemer, der er så uløselige som cirkelns kvadratur og lader tit danske sidde tilbage med en fornemmelse af, at hvad enten man foretager sig noget eller man forholder sig passiv, er det forkert..." Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 2260.

Historikeren Bent Østergaard skrev i sin bog *Indvandrernes danmarkshistorie* (1983): "... [i] 1979 var fordelingen 45% vietnamesiske bådflygtninge, 30% latinamerikanere, 15 % individuelle sager fra forskellige lande, bl.a. fra afrikanske lande [...] De resterende flygtninge – ca. 10 % – var "spontane flygtninge", der selv var rejst ind og havde søgt asyl i Danmark..."³⁹¹ (ud af et samlet antal på ca. 1000 personer). Hverken antallet eller procentdelen af spontanflygtninge blev nogensinde det samme efter 1983.

Cand. polit. Søren Pedersen skriver i *Coleman og Wadensjö* (1999), at der samlet var tale om "...en seksdobling af antallet af flygtninge fra 1980-84 til 1985-89..."³⁹². Måske denne omstændighed er en af årsagerne til, at meget af den eksisterende forskning ikke i noget større omfang har behandlet de første tre – fire år af 1980'erne, men overvejende fokuseret på tiden efter³⁹³. Dette på trods af, at debatterne i Folketinget i 1980'ernes begyndelse ikke stilnede af sådan som man i nogen grad havde oplevet mellem 1974 og 1977. De fortsatte både i forbindelse med Udlændingelovudvalgets arbejde³⁹⁴ og i forbindelse med en række lovforslag og beslutningsforslag, der var af central betydning for det man kunne kalde de institutionelle integrationsbestræbelser³⁹⁵. Et illustrativt eksempel herpå var beslutningen om kommunal valget (og valgbarhed) til udlændinge med minimum tre års ophold i landet, som blev vedtaget i marts 1981. Ligeledes besluttedes at yde statslige tilskud til kommuner, der havde væsentlige udgifter til særlige foranstaltninger for indvandrere³⁹⁶.

³⁹¹ Op.cit. p. 230. Bemærk, at tallet vedrører de anerkendte flygtninge.

³⁹² Op.cit. p. 250.

³⁹³ Et eksempel herpå er, at Bent Jensen i sin bog *De fremmede i dansk avisdebat fra 1870'erne til 1990'erne*. (2000) ikke har medtaget materiale fra tiden mellem november 1979 og april 1983.

³⁹⁴ Udvalget blev nedsat den 14. december 1977 under justitsministeriet og begyndte at arbejde i 1978. I første række for at harmonisere udlændingelovgivningen med de øvrige EF-lande og give udlændinge en øget retsbeskyttelse. Efter udvalgets første delbetænkning (nr. 882 / 1979) fortsattes arbejdet med en egentlig revision af udlændingelovgivningen. Dette var planlagt afsluttet med udgangen af 1981. Udvalget afgav dog først betænkning i november 1982 (nr. 968 / 1982). Jvf. Folketingets forhandlinger 1981 – 82, sp. 5278, Folketingstidende 1982 – 83, tillæg A p. 118 og Langlouis, Herman; Tornøe, Claus W (1993), p. 16.

³⁹⁵ VS fremsatte umiddelbart efter folketingets åbning i oktober 1980 en række beslutningsforslag, som bl.a. sigtede på at forbedre indvandrernes retsstilling, iværksætte uddannelsesaktiviteter for indvandrere, sikre deres sociale rettigheder og retsstilling på arbejdsmarkedet samt støtte indvandrernes kulturaktiviteter. Se f.eks. Folketingstidende 1980 – 81, Tillæg A sp. 719 – 742.

³⁹⁶ Ibid., sp. 128.

4.1. Ret og pligt

Integrationsdebatten var i de første år således koncentreret om indvandrerne (og deres familier), som havde opholdt sig i landet gennem en årrække, i langt højere grad end om flygtninge. Samtidig rejstes en del "sager" i folketinget, dels på baggrund af historier i medierne om indvandrernes forskellige tilpasningsvanskeligheder i lokalsamfundet, dels på baggrund af folketingsmedlemmernes spørgsmål til en række ministre om den fortsatte indvandring, som de mest indvandrerkritiske aktører fortsat var opsatte på at sætte til debat.

En interessant ændring i debatten kom til syne i Fremskridtspartiet holdning og vel især i den måde, hvorpå partiet formåede at præge den politiske dagsorden i forbindelse med folketingets behandling af forslag til lov om indfødsrets meddelelse i november 1980³⁹⁷. Et forslag, som tredjebehandledes samme dag som indenrigsministeren redegjorde for regeringens indvandrerpolitik. Måske var der mere tale om en eksplicitering af partiets standpunkt end en egentlig holdningsændring, da partiet, som vi også så i forrige kapitel, først sent havde markeret et udlændingepolitisk standpunkt og i forhold til sociale og politiske rettigheder for "gæstearbejderne" havde været tøvende eller uklart i sine udtalelser³⁹⁸. Et forhold, som kunne have en betydning i denne sammenhæng vedrører de ændringer i personsammensætningen i partiet, som skete i disse år. Uden at skulle fortabe sig i en detaljeret analyse af magtkampene mellem de såkaldte "strammere" og "slappere" i Fremskridtspartiet skal det blot konstateres, at Knud Lind havde afløst Johannes Pilgaard Andersen som retspolitisk ordfører, og at dette blev synligt i aktivitetsniveauet på udlændingeområdet.

Det fremgår af andenbehandlingen af lovforslaget om indfødsrets meddelelse, at flere af de øvrige partier og nok så væsentligt indenrigsministeren, som havde fremsat lovforslaget blev ganske overraskede over, at det de havde forventet ville være helt uproblematisk, nu

³⁹⁷ Det er muligt om end ikke sandsynligt, at det var en tilfældighed, at denne debat opstod samtidig med debatterne i forbindelse med indenrigsministerens indvandrerpolitiske redegørelse og behandlingen af en række beslutningsforslag med særligt sigte på indvandrerne, men effekten var ikke desto mindre, at udlændingeområdet – og Fremskridtspartiet særlige interesse herfor – fik mere opmærksomhed både fra de politiske modstandere og i den del af medierne, som regelmæssigt dækkede folketingets arbejde, end andre af de områder, som partiet havde gjort til mærkesager. Opmærksomheden forstærkedes yderligere ved, at der internt i Fremskridtspartiet – under fuld mediedækning – også foregik diskussioner med beskyldninger om racisme og kynisme partimedlemmerne i mellem. Se f.eks. artikel i *Ekstra Bladet* 14.11.80 "Frp-panik fordi Glistrup vil lade børn dø".

³⁹⁸ Se f.eks. Folketingets forhandlinger 1979 – 80, d. 20.11.79. Fremskridtspartiets ordfører Johannes Pilgaard Andersen sagde bl.a.: "...Vi mener, at når de har fået opholds- og arbejdstilladelse i landet, må de have samme muligheder [...men] vi må sætte spørgsmålstegn ved, hvor mange pårørende, der skal gives tilladelse til og hvor mange dispensationer, der skal gives [...] Vi fra fremskridtspartiet vil meget gerne tage op til overvejelse, i hvor vidt omfang vi skal give dem stemmeret, og hvornår de skal have den stemmeret..." (sp. 727 – 728).

pludselig var en "sag"³⁹⁹. Vedtagelse af lovforslagene, der gav ansøgere dansk indfødsret (naturalisation) foregik efter retningslinjer, der havde været gældende i en årrække. Der var tale om en tilbagevendende og mere eller mindre rutinepræget procedure, som udfoldedes i begyndelsen af hver folketingssamling. Principielt meddeltes dansk statsborgerskab i henhold til grundloven gennem vedtagelse af én lov for hver ansøger, men af praktiske hensyn havde man fra indenrigsministeriets side samlet ansøgerne i ét lovforslag, der fremsattes i folketinget og som normal procedure efter første behandling behandledes i indfødsretsudvalget, hvorefter forslaget efter anden- og tredjebehandling i folketinget blev vedtaget enstemmigt. Tillige kunne indenrigsministeriet efter en intern vejledning optage ansøgere på lovforslaget uden forudgående at forelægge disse for indfødsretsudvalget.

I forbindelse med folketingets andenbehandling af *Lovforslag nr. L 15* den 5. november 1980, som omhandlede 509 personer, meddelte ordføreren for Fremskridtspartiet, Knud Lind, at indenrigsministeriets retningslinjer for tildeling af indfødsret burde ændres og strammes. Det skyldtes, at et antal af ansøgerne angiveligt ikke kunne opfylde betingelserne for tildeling af indfødsret, da de på forskellig vis havde overtrådt straffeloven (og var blevet dømt herfor). De generelle retningslinjer i behandlingen af sagerne om indfødsret betød i følge Knud Lind, at folketinget medvirkede til "... at lovovertrædelser af den grovere art belønnes med dansk indfødsret..."⁴⁰⁰. Han bekendtgjorde tillige, at han på sit partis vegne fremover ville bringe de enkelte sager op i folketingssalen for en nærmere behandling, med mindre reglerne skærpedes. Dette ville betyde, at ansøgere, som havde været i konflikt med loven, kunne forvente at få deres private og personlige forhold bragt til debat fra folketingets talerstol og dermed i fuld offentlighed. Som en følge af debatten sendtes lovforslaget ganske ekstraordinært tilbage til indfødsretsudvalget til fornyet behandling inden folketingets tredjebehandling og afstemning.

Udvalget afgav en tillægsbetænkning, som for første gang i sager om indfødsretstilDELING havde en flertalsudtalelse (udvalget med undtagelse af Fremskridtspartiets medlemmer) og en mindretalsudtalelse (Fremskridtspartiets medlemmer). Flertallet udtalte, at "... Retningslinjerne er en udkrystallisering af en mangeårig praksis indenfor indfødsretslovgivningen, og udvalget har – inden bestemmelserne blev bragt i anvendelse – over for indenrigsmini-

³⁹⁹ Indenrigsminister Henning Rasmussen sagde bl.a. "...jeg har ikke fået det mindste at vide om, at hr. Knud Lind havde til hensigt at diskutere de generelle retningslinjer. Det synes jeg er et almindelig anstændigt krav, der kan stilles, hvis man ønsker at rejse en generel debat i forbindelse med en lovgivning, der under normale omstændigheder aldrig nogensinde giver anledning til bemærkninger i folketingssalen..." (Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 1418 – 1419).

⁴⁰⁰ Folketingets Forhandlinger 1980 – 81, sp 1417.

nisteren bekræftet sin enighed i formuleringen..."⁴⁰¹. Fremskridtspartiets udvalgsmedlemmer skrev i deres udtalelse, at når indfødsret, som Grundloven foreskrev, blev meddelt med navns nævnelse, da måtte hver enkelt ansøger også påregne at få sine personlige forhold – og herunder straffelovsovertrædelser – drøftet i fuld offentlighed. Det måtte ligefrem være meningen med Grundloven. De pågældende ansøgere i det konkrete *Lovforslag nr. L 15*, havde som følge af den hidtidige praksis ikke haft grund til at vide dette. Derfor ville partiet ikke denne gang stille ændringsforslag med navnene på lovovertrædere blandt de 509 ansøgere, der i følge partiet ikke var værdige til indfødsret, "... men denne tillægsbetænkning giver fremtidige ansøgere klar besked om, at de må påregne at få deres personlige forhold endevendt i den offentlige debat..."⁴⁰². I fald ansøgerne ikke kunne affinde sig med disse betingelser, kunne "... de jo blot lade være med at søge optagelse på kommende lovforslag om indfødsrets meddelelse..."⁴⁰³.

Ved folketingets tredjebehandling af lovforslaget blev standpunktet imødegået fra alle andre partiers ordførere. I betragtning af, at alle partier inklusive Fremskridtspartiet allerede havde tilkendegivet, at de ville stemme for lovforslaget, og at tildelingen af indfødsret til de i forslaget omtalte 509 personer ville blive vedtaget enstemmigt, var det en debat med overraskende mange følelsesladede indlæg. Det konservative folketingsmedlem Ib Stetters avisindlæg i Jyllandsposten fra året før (omtalt i forrige kapitel), som bl.a. talte for at fratage indfødsretten fra naturaliserede udlændinge, der begik alvorlig (narko)kriminalitet, blev endnu en gang fremdraget både af formanden for indfødsretsudvalget, Helge Dohrmann fra Fremskridtspartiet og af Preben Wilhjelm fra VS.

Ib Stetter selv tog det ganske ilde op at blive taget til indtægt for synspunkter fremsat af talere fra Fremskridtspartiet og søgte at overbevise tilhørerne om, at hans ærinde med avisindlægget ikke havde været specielt relateret til gæstearbejdere, men generelt til udlændinge, der opholdt sig i landet i kortere eller længere tid "...[D]e bliver kriminelle, fordi de simpelt hen ikke kan klare overgangen til et andet samfund..."⁴⁰⁴, mente han. Det fremgik ikke af debatten, hvorfor Stetter mente, at denne gruppe skulle være påvirkelig overfor en sanktionsmulighed som fratagelse af dansk indfødsret, men han fastholdt standpunktet gennem hele debatten og udtalte, at han følte sig som offer for en hetz⁴⁰⁵.

⁴⁰¹ Folketings Tidende 1980 – 81, Tillæg B. sp. 117.

⁴⁰² Ibid. sp. 118.

⁴⁰³ Ibid.

⁴⁰⁴ Ibid., sp. 2281.

⁴⁰⁵ Ibid., sp. 2284.

Denne diskussion, om betydningen af et mere end et år gammelt avisindlæg, som måske kan synes privat, personfikseret og irrelevant, fortjener alligevel opmærksomhed. Den afspejler en måde hvorpå polariseringen af de udtrykte holdninger begyndte at antage de former, som senere skulle blive så bemærkelsesværdig, at det eksempelvis i den pt. nyeste fremstilling af "*Danmarks historie i grundtræk*" (2000) hedder: "... I halvfemserne fremførtes både i befolkningen og ledende politiske partier påstande, der i 1980 ville være blevet betragtet som inhumane og racistiske..."⁴⁰⁶. Det hører med til billedet, at diskussionen foregik i en næsten umærkelig forlængelse af debatten, som fulgte indenrigsministerens *Redegørelse om regeringens indvandrerpolitik (Redegørelse nr. III)*⁴⁰⁷ – som omtales senere – og den række af beslutningsforslag om en samlet indvandrerpolitik, som VS havde fremsat. Det kan således være vanskeligt ud fra indholdet at afgøre, hvor debatten om indfødsret hører op, og hvor debatten om indvandrerpolitik begynder.

4.1.1. Fronterne trækkes op

Venstresocialisternes ordfører, Preben Wilhjem, brugte anledningen til på den ene side at gøre opmærksom på at partiet ikke havde og aldrig havde haft medlemmer i indfødsretsudvalget. Partiet kunne derfor heller ikke holdes ansvarlig for praksis på området. På den anden side mente han, at Fremskridtspartiets initiativ kaldte på, at man i udvalget måtte blive mere afklarede i forhold til fremtidig praksis i udvalgets arbejde. Han ønskede at gøre opmærksom på partiets beslutningsforslag om indvandrerne retsstilling, som var sat på dagsordenen til førstebehandling to dage senere med en række andre forslag (d.20. november), og han mere end antydede, at den egentlige årsag til den aktuelle diskussion var, at Fremskridtspartiet ikke stod alene med sine synspunkter. Med henvisninger til tidligere udvisningssager, hævdede Wilhjem, at Fremskridtspartiets "... opfattelse i realiteten i vid udstrækning deles af en række andre partier, og at uenighederne alene går på om afgørelserne skal træffes i offentlighed eller gedulgt..."⁴⁰⁸.

Helge Dohrmann fra Fremskridtspartiet brugte anledningen til fremhæve det åbenbare dilemma, som Det konservative Folkeparti ufrivilligt var kommet i. Partiet havde på den ene side traditionelt stået som fortalere for en ansvarlig, stram og kontant retspolitik, men

⁴⁰⁶ Op.cit. p. 402.

⁴⁰⁷ Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 2256 – 2269 og 2505 – 2601.

⁴⁰⁸ Ibid., sp. 2279.

ønskede på den anden side ikke at blive forbundet med Fremskridtspartiets budskaber, der fremhævede de samme værdier, men i samtiden fra flere sider blev karakteriseret som hetz-kampaner⁴⁰⁹. Dohrmann sagde: "... Jeg hørte i sommer hr. Stetter fra det konservative folkeparti lufte den tanke, at det burde være muligt [...] at frakende en, der har fået tildelt dansk statsborgerskab dette igen såfremt den pågældende begik noget ulovligt. [...] Og jeg går derfor ud fra at alle kan være enige med mig i, at det er bedre, man undersøger ansøgerne grundigt inden de får dansk statsborgerskab...".

I den politiske diskussion blev Fremskridtspartiets rolle defineret eller søgt udgrænset – af nogle af de øvrige partier – til at være en slags "fikspunkt", som det for partierne gjaldt om ikke at komme i berøring med⁴¹⁰. Fremskridtspartiets folketingsmedlemmer påtog sig mere eller mindre frivilligt (skurke)rollen og brugte den taktisk i debatten – nogle mere dygtigt end andre – både til at udfordre i første omgang især de øvrige borgerlige partier og skabe opmærksomhed om kontroversielle – ofte udtalte⁴¹¹ – standpunkter, men også til så at sige at sætte eller fastholde den udlændingepolitiske dagsorden i årene frem.

Det er således karakteristisk, at de politiske yderfløje samtidig, men hver på sin måde, søgte at præge udlændingepolitikken og udlændingedebatten⁴¹². VS fremsatte som tidligere nævnt en række beslutningsforslag i begyndelsen af folketingsåret 1980-81. De kan betegnes som et forslag til *den* samlede indvandrerpolitik, som stort set alle partier havde efterlyst si-

⁴⁰⁹ Ibid. f.eks. Preben Wilhjelm (VS): "...et led i en ny kampagne, der går på, at indvanderne misbruger fradragsbestemmelserne..." (sp. 2541) og indenrigsminister Henning Rasmussen (S): "...Jeg talte ikke minutterne, men hovedparten af tiden blev efter min erindring brugt på, at forsøge at fortælle, at de alligevel er nogle nasse-re, vi skal se at komme af med. Jeg tror ikke jeg vil bruge mere tid på hr. Knud Lind..." (sp. 2565), samt Peter Brixtofte (V): "...Jeg synes også det var pinligt at høre et indlæg, hvor 90-95 pct. af talen drejede sig om, at indvanderne misbrugte nogle ordninger og hvor man mistænkeliggjorde indvanderne på alle leder og kanter..." (sp. 2569). Se f.eks. også artikel af journalist Kate Bluhme i Ekstra Bladet d. 22.11.80 med overskriften "*Der er ingen undskyldning for Glistrups løgn og hetz*".

⁴¹⁰ Det socialdemokratiske medlem af indfødsretsudvalget Ole Thomsen sagde f.eks. "...hele udvalget tager meget stærkt afstand fra den mindretalsudtalelse, der er kommet fra fremskridtspartiet. Kun etik og god skik forhindrer mig i at referere, hvad vi har været igennem i udvalget..." Ibid. sp. 2288.

⁴¹¹ Der gives ingen begrundelse, men meningen var svær at misforstå, når eksempelvis Mogens Voigt fra Fremskridtspartiet i spørgetiden i begyndelsen af januar 1981 stillede to spørgsmål til justitsministeren med ordlyden "...Hvor mange fremmedarbejdere begik i 1980 drab, og hvor mange begik henholdsvis voldelige overfald og indbrudstyveri..." samt "...På hvilke nationaliteter fordeltes de narkosmuglere, som blev anholdt ved danske grænseovergange i 1980, og hvad var det samlede antal anholdte personer og det samlede antal kilo beslaglagte stoffer..." Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 5187. Spørgsmålene skal ses i lyset af, at formiddagsavisen *Ekstra Bladet* siden begyndelsen af november 1980 havde ført den form for kampagnejournalistik, som var avisens varemærke. Denne gang med fokus på narkotikaproblemer i en stærkt følelsesladet "offer – bagmand" vinkel under overskriften "Vi anklager". Kampagnen var langvarig, intensivt dækket og omfattende, og formentlig en af avisens mest succesfulde mht. opmærksomhed, hvilket betød, at narkotikarelaterede emner i denne periode var meget fremtrædende spørgsmål i den offentlige debat. Flere politiske aktører især fra Fremskridtspartiet fæstede sig ved, at udlændinge tilsyneladende var overrepræsenterede i kriminalstatistikkerne, hvad angik narkotikakriminalitet. Det var dog ikke et tema, som fik særlig opmærksomhed i kampagnen.

⁴¹² I pressedækningen blev standpunkterne i debatten således ofte markeret med udtalelser fra hhv. Fremskridtspartiet og VS. Se f.eks. *Jyllands-Posten* d. 23.11.80, artikel af Jacob Vestergaard "*Mogens Glistrup: ikke en krone til særbehandling af indvanderne*".

den slutningen af 1960erne⁴¹³. Beslutningsforslagene, der enkeltvis skulle behandles såvel i folketingssalen som i de relevante udvalg, kan ses i sammenhæng med en række andre initiativer til at få indflydelse både på den samtidige og den fremtidige politik – dvs. på det arbejde, som udvalget, der var nedsat til at revidere udlændingeloven, var i gang med⁴¹⁴. At dømme efter den kontante afvisning samtlige forslag fik af Fremskridtspartiet, var der heller ingen tvivl om, at sådan blev det opfattet af de politiske modstandere.

Fremskridtspartiet sørgede for – både i ordførerindlæg, i ministerspørgsmål og i nogen grad i den offentlige debat – at spørgsmål om socialt misbrug, overtrædelser af indvandrerstopet og kriminalitet altid var et tilbagevendende tema, når folketinget debatterede udlændingeområdet⁴¹⁵. De enkelte partimedlemmers spørgelyst gjaldt enkeltsager med stærkt lokalt præg eller specifikt branchekendskab såvel som mere overordnede temaer på udlændingeområdet. Et eksempel på det førstnævnte sås, da Mogens Voigt i slutningen af januar 1981 spurgte justitsministeren "... På hvilken måde bliver det kontrolleret, at fremmedarbejdere opfylder færdselslovens bestemmelser om ren straffeattest, når de ansættes som taxa- eller buschauffør?..."⁴¹⁶. Et eksempel på et sidstnævnte sås, da Knud Lind den 14. januar 1981 ligeledes spurgte justitsministeren om "... ministeren kan oplyse, om den øgede indvandring fra England til Danmark skyldes naturaliserede englændere fra tredjelande, som tidligere har været engelske kolonier..."⁴¹⁷. Det fremgår af spørgsmålets skriftlige begrundelse, at Knud Lind så Fællesmarkedets regler om arbejdskraftens fri bevægelighed – "... de milde EF-indrejseregler..." – som en udhuling af det danske indvandrerstop, fordi "... 'britiske pakistane-re' [sic!...] vil have en fortrinsret i forhold til statsborgere fra andre tredjelande..."⁴¹⁸. Det er ganske interessant i relation til den næsten samtidige debat om tildeling af dansk indfødsret, at Knud Lind omtalte naturaliserede britiske statsborgere ikke som briter, men som "statsborge-

⁴¹³ Socialdemokratiets "...ekspert på området...", Jytte Andersen, udtalte ganske vist i et interview i Information d. 17.11.80: "...det har ikke[tidligere] været nødvendigt for samfundet at have en politik som om de skulle integreres..."

⁴¹⁴ Folketingsmedlemmerne fra VS stillede i løbet af året ikke ret mange ministerspørgsmål vedrørende udlændingeområdet. Konkrete udvisningssager fik mest opmærksomhed ligesom f.eks. myndighedernes sparebestræbelser i forbindelse med danskundervisningen af indvandrere. Se f.eks. Ibid. sp. 3958, sp. 5978.

⁴¹⁵ Mogens Glistrup blev f.eks. citeret for at sige: "...Hvis vi ikke griber ind overfor det misbrug, som finder sted fra indvandrerens side af dagpengesystemet, vil vi opleve en hel invasion af tusindvis af pakistanere..." *Jyllands-Posten* d. 23.11.80, artikel af Jacob Vestergaard "Mogens Glistrup: ikke en krone til særbehandling af indvandrere".

⁴¹⁶ Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 6864.

⁴¹⁷ Ibid. sp. 4792.

⁴¹⁸ Ibid.

re fra tredjelande⁴¹⁹. Interessant fordi Lind med sin sondring bevidst eller ubevidst gør sig til talsmand for en opfattelse af, at der findes briter, som er mere "britiske" end andre.

Et af de forhold, som Knud Lind netop var opmærksom på samtidig med debatten om *Lovforslag nr. L 15*, var mulighederne for forskelsbehandling ved tildelingen af indfødsret. Han spurgte den 20. november 1980 justitsministeren: "... Finder ministeren ikke, at indfødsretslovens bestemmelser om indfødsret til henholdsvis danskgifte kvinder og danskgifte mænd er i strid med § 1 i ligestillingsloven og med EF-direktiv af 9. februar 1976, artikel 2, stk. 1 og i særdeleshed med artikel 5, stk. 2, nr. a i samme EF-direktiv, og agter ministeren at foretage ændringer i opholdskravet, således at mænd og kvinder bliver ligestillet..."⁴²⁰. Knud Lind begrundede sit spørgsmål med, at udenlandske mænd, som var dansk gift efter indfødsretsudvalgets retningslinjer først kunne opnå indfødsret efter seks års ophold, mens en udenlandsk kvinde i ægteskab med en dansker kunne opnå indfødsret efter 18 måneders ophold.

Han fandt det "... mere end uheldigt, hvis [...] det offentlige [...] kan diskriminere mændene, så det virker kvindechauvinistisk..."⁴²¹. Tilsyneladende spillede det en mindre rolle, at mennesker, som havde papirer på og myndighedernes ord for, samt væsentligst vel selv identificerede sig som briter, alligevel måtte se sig kategoriseret som "statsborgere fra tredje-lande", og derfor forskelsbehandles, fordi deres etniske eller geografiske oprindelse ikke svarede overens med Knud Lind opfattelse af en brite.

Man kan sige, at eksemplet tjener som en udmærket illustration, af, hvad det var for en bekymring, der prægede de mest indædte kritikere af udlændingområdet. Forestillingen om en invasion af det meget kulturfremmede blev muligvis endnu ikke formuleret i konkrete og bramfri termer i et forum som folketinget, men den latente bekymring og de slet skjulte antydninger var ganske afgjort tilstede⁴²², således som den havde været det siden 1960'erne, da diskussionen drejede sig om bl.a. spaniere, jugoslaver og sicilianere.

⁴¹⁹ Også i partibladet "*Fremskridt*" blev EF-medlemskabet problematiseret. I et indlæg (*Fremskridt* nr. 13 den 3. april 1981) underskrevet H.C. Hansen, Gentofte hed det således: "...Såfremt Fremskridtspartiet får gennemført sin økonomiske politik vil det medføre en voldsom opblomstring af dansk industri, handel og landbrug. En sådan ekspansion vil betyde en stærkt forøget efterspørgsel efter arbejdskraft [...] Et af EFs vigtigste principper er netop arbejdskraftens frie bevægelighed, og da der som følge af det engelske imperiums afvikling efter den anden verdenskrig befinder sig ca. 2 millioner englændere, som har deres oprindelse i Indien, Pakistan, Afrika o.s.v., vil Danmark ikke kunne afvise disse EF-borgere [...] Grækenland er netop optaget i EF. Spanien vil sikkert snart følge efter. Såfremt modvilje mod at andre nationaliteter slår sig ned i Danmark, er hovedmotivet for at deltage aktivt i politik, er Fremskridtspartiet det dårligst tænkelige valg, da vi ikke alene er tilhængere af EF, men at selve gennemførelsen af vor økonomiske politik vil øge antallet af arbejdere af fremmed nationalitet i Danmark..." Her citeret fra Fremskridtspartiets hjemmeside <http://www.fremskridtspartiet.dk>.

⁴²⁰ Ibid. sp. 4814.

⁴²¹ Ibid. sp. 4815.

⁴²² Det er vist ikke en overfortolkning af budskabet, på baggrund af, at Fremskridtspartiets Mogens Voigt i en udtalelse til *Jyllands-Posten* den 23. november 1980 foreslog, at man i Danmark indførte dødsstraf for narkotikahandlere, samtidig med, at partiet i en forespørgselsdebat den 6. november om narkotika i fængsler hævdede,



Jyllands-Posten d. 23.11.1980

Morgenavisen Jyllands-Posten dækkede i en række mindre artikler folketingets behandling af såvel indenrigsministerens redegørelse, som indfødsretsdebatten i sidste halvdel af november. Det er måske meget betegnende for den udbredte journalistiske vinkel på emnet, at den artikel, som refererer regeringens redegørelse fik overskriften "... Indvandrerne ikke mere kriminelle end alle andre – De misbruger heller ikke sociale ordninger..."⁴²³. I betragtning af, at Fremskridtspartiet i folketingssalen stod ret isoleret med de skarpe formuleringer af påstande om overkriminalitet og misbrug, og at indenrigsministeren kun forbigående i ganske få sætninger berørte emnet i sin redegørelse⁴²⁴, kan det næppe siges at være et fyldigt endsige dækkende referat af redegørelsen.

Da folketingsmedlemmerne fik lejlighed til at kommentere indenrigsministerens redegørelse ved den efterfølgende debat den 20. november var det også kun få af de øvrige partiers talere, som kommenterede ordførerindlægget fra Fremskridtspartiets Knud Lind. Kommentarerne rakte i de fleste tilfælde ikke længere end til at tage afstand fra synspunkterne el-

at "...Det er en stor del udlændinge, som er forhandlere, og det er danskere som er stofmisbrugere, der er bragt i ulykke af disse udenlandske forhandlere..." Folketingets Forhandlinger 1980 – 81, sp. 1687.

⁴²³ Jyllands-Posten 19.11.80.

⁴²⁴ Se evt. Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 2259 – 2260.

ler ekspliciterer, at man ikke ønskede at bruge taletid på at forholde sig til partiets forvridning af debatten⁴²⁵.

Hvis man kan tale om en skærpelse af tonen i indvanderdebatten, så må man sige, at ved denne lejlighed blev det markeret, så det ikke kunne misforstås. Det var ikke længere blot de respektive partiers politiske standpunkter om indvandrere, som blev debatteret. Indvanderdebatten gav anledning til, at de skarpeste modstandere blandt aktørerne karakteriserede hinanden på en (for en folketingsdebat) ganske usædvanlig facon. Knud Lind fandt således lejlighed til at minde de øvrige folketingsmedlemmer om, hvad han kort tid før havde sagt om den radikale retspolitiske ordfører i forbindelse med debatten om narkotika i fængsler: "... hver gang jeg hører hr. Bernhard Baunsgaard mærkværdige ordkløverier, kommer jeg altid til at tænke på en sjakal..."⁴²⁶. I offentligheden bidrog denne retorik til at understøtte billedet af et parti, der turde gøre op med "politikeromsvøb" og "kalde tingene ved deres rette navn"⁴²⁷. Læserindlæg i flere aviser havde siden partiets dannelse ofte understreget netop denne kvalitet ved partiets stifter Mogens Glistrup, og flere af de ledende medlemmer havde tidligt anlagt samme uforsonlige attitude overfor politiske modstandere.

Det må dog understreges, at sprogbrugen i de politiske debatter heller ikke i årtierne forud havde været for de sarte, og at et vist frispreg heller ikke kun var begrænset til spørgsmål om udlændingepolitik⁴²⁸ – "... Firserne var også en tid med politisk polarisering af befolkningen..." – hedder det i *Danmarks historie i grundtræk*. (2000)⁴²⁹. Blot kan det konstateres, at tolerancetærsklen overfor selv mindre politiske forskelle var iøjnefaldende lille især på dette område. Måske kan man sige, at gennem 1970'erne blev stigmatisering af arbejdsløse og bistandsklienter mere udtalt og bramfri i den offentlige debat, og når de etniske minoriteter i særlig grad blev ramt af ledighed, da måtte alene denne polarisering af holdninger og radikalisering af sprogbrugen også smitte af på omtalen af indvanderne som samfundsgruppe. For

⁴²⁵ Ibid. Ebba Strange fra SF sagde eksempelvis: "...Da jeg gik på talerstolen første gang, sagde jeg, at jeg kunne kommentere hr. Knud Linds indlæg i anden runde. Jeg vil afstå, for det taler for sig selv. Jeg mener også, at vi med tilfredshed kan konstatere, at hr. Knud Lind er den eneste, der taler på denne måde i denne debat..." (sp. 2573).

⁴²⁶ Ibid. sp. 1706 og sp. 2583.

⁴²⁷ I Poul V. Nielsens interviewundersøgelse af *Fremskridtsarbejderen – ven eller fjende!* (1975) var denne karakteristisk tilbagevendende. Eksempelvis den 52årige Frede Olsen: "...Han siger dét han mener, uden persons hensyn. Ingen bliver skånet..." (p. 12) og den 26årige Kaj Christiansen: "...Glistrup kan tale, så et hvilket som helst menneske forstår det hele. Han siger tingene ligeud. Der er ikke noget omsvøb, ikke noget med at føre folk bag lyset..." (p. 33).

⁴²⁸ Ballerups socialdemokratiske borgmester måtte i november 1980 efter en retssag således beklage, at han havde omtalt en gruppe folkeskolelærere som "...røde abekatte og rendestenspædagoger...". Se f.eks. Jyllands-Posten d. 22.11.80.

⁴²⁹ Op.cit. p. 385. Se også Fonsmark, Henning (1990), pp. 331 – 341.

nogle mere end andre blandt de politiske aktører faldt det i hvert fald ikke vanskeligt at tillægge indvandrerne endnu et kritisabelt karakteristikum.

4.1.2. Redegørelse om regeringens indvandrerpolitik

I det foregående omtaltes kort indenrigsminister Henning Rasmussens indvandrerreddegørelse til Folketinget afgivet den 18. november 1980 og behandlet i tinget to dage senere. Som det også nævntes foregik forhandlingerne om redegørelsen under indtryk af polarisering og i en vis atmosfære af irritation over debatten om tildeling af indfødsret. Det har muligvis været medvirkende til at nogle af oppositionspartierne tilsyneladende havde behov for (igen) at tilslutte sig eller i hvert fald ikke udfordre de overordnede målsætninger i regeringens indvandrerpolitik⁴³⁰.

Henning Rasmussen angav, at redegørelsen både skulle uddybe regeringens betragtninger fra forrige års forespørgselsdebat (omtalt i kap. 3) og markere fremtidige (integrations)initiativer på området. Ordførerne for både Venstre, CD og Retsforbundet kunne tilslutte sig indenrigsministerens formuleringer om de langsigtede mål for indvandrerpolitikken⁴³¹, ligesom de i det store hele kunne tilslutte sig de anviste midler, der overvejende blev formuleret i skole-, uddannelses- og arbejdsmarkedspolitiske termer.

Hensigten i indvandrerpolitikken var således at kvalificere indvandrerne ikke mindst dansksprogligt og forbedre, hvad der blev set som deres mangelfulde evner til at omstille sig i takt med ændringerne på arbejdsmarkedet. Integrationsindsatsen rettede sig med andre ord specifikt mod det, man kunne kalde de etniske minoriteter i det offentlige rum, hvorimod deres adfærd, normer og værdier i privatsfæren endnu var netop et "privat" anliggende. Også selvom det "... stedvis har kunnet resultere i ud fra et tilpasningssynspunkt lidt for store kon-

⁴³⁰ Således eksempelvis Peter Brixtofte fra Venstre, som bl.a. sagde: "...[regeringens] målsætning står stort set hele folketinget bag, og derfor må det gøres klart, at hele den hetz, som yderligtgående politikere med hr. Glistrup i spidsen har ført mod indvandrere, ikke møder nogen form for sympati hos det store flertal i folketinget..." (Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 2510).

⁴³¹ Indenrigsministeren udnævnte hovedsigtet i indvandrerpolitikken til at være: "...at de udenlandske statsborgere, som er søgt her til landet, og som ønsker at forblive her, efterhånden bør sættes i stand til at klare sig i det danske samfund på lige fod med den øvrige befolkning..." (Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 2257) Peter Brixtofte udtalte, at Venstre og regeringen var "...enige om målsætningen for indvandrerpolitikken, og der er også enighed om langt de fleste midler..." (Ibid., sp. 2510). Arne Melchior sagde i sit indlæg. "...De synspunkter, [redegørelsen] giver udtryk for, svarer stort set til, hvad man også i CD fornemmer omkring dette vigtige problem..." (Ibid., sp. 2535). Endelig udtalte Lis Starcke fra Retsforbundet, at "...vi er helt enige i regeringens principielle langsigtede mål for dansk indvandrerpolitik..." (Ibid., sp. 2550).

centrationer af indvandrere..."⁴³². Indenrigsministeren var således ikke uden blik for, at der kunne være tale om sammenstød af modstridende interesser eller ligefrem kultursammenstød. Han sagde videre: "... Vort dilemma er, at vil vi på den ene side respektere deres kulturbaggrund, så kan vi hverken blande os i disse indvandrergruppers opdragelsestraditioner eller i deres kønsrollemønstre inden for hjemmets vægge..."⁴³³.

I følge indenrigsministeren – og dele af oppositionen – var det således mangel på evner og ressourcer hos mange indvandrere som individer i en kompleks sammenhæng af (kultur)karakteristika ved indvandrerne som samfundsgruppe, der var de væsentligste barrierer for, at de kunne fastholde eller opnå en placering på arbejdsmarkedet. Majoritetssamfundets andel i integrationsindsatsen bestod derfor overvejende i at tilvejebringe en række formelle og administrative ændringer i grundlaget for udenlandske statsborgeres ophold i landet. Nogle ændringer vedrørende udlændinges ophold og arbejde i landet var afstedkommet af udlændingelovudvalgets første delbetænkning. Andre vedrørte folkeskolens undervisning af fremmedsprogede elever og den økonomiske byrdefordeling mellem de enkelte kommuner samt mellem stat og kommune. I offentligheden var den mest opsigtsvækkende forandring, at der skulle indføres kommunal valgret til udlændinge, der havde haft bopæl i landet i mindst tre år.

Regeringen og flertallet af de øvrige partier kunne, som det ses, konstatere en bemærkelsesværdig enighed om både mål og midler i udlændingepolitikken, og selv den konservative ordfører, Henning Dyremose, udtrykte forventning om en revision af udlændingelovgivningen baseret på "... brede politiske flertal..."⁴³⁴. Det er muligt, at den kompromissøgende holdning skal ses i relation til, at udlændingelovudvalgets afsluttende betænkning tidligst kunne forventes færdig i den efterfølgende folketingsamling⁴³⁵, og at ordførerne derfor fokuserede på detailspørgsmål – som f.eks. modersmålsundervisning – mere end de overordnede principper i en ny udlændingelov. Det er ligeledes tænkeligt, at den internationale flygtningesituation netop i disse måneder udviklede sig anderledes end danske politikere havde forudset. Det kan i hvert fald konstateres, som vi senere skal se, at den samme enighed ikke var til stede efter det regeringsskifte som fandt sted i september 1982 og som på mange områder ændrede den mere overordnede politiske dagsorden og de hidtidige partipolitiske alliancer.

Den brede enighed, som endnu eksisterede om de bredt formulerede målsætninger gør det ikke mindre interessant at se på den del af det politiske landskab ud over Fremskridtspar-

⁴³² Ibid., sp. 2659.

⁴³³ Ibid. sp. 2261.

⁴³⁴ Ibid., sp.2519.

⁴³⁵ Ibid., sp. 2264: "...udvalget søger at fremskynde sit arbejde mest muligt, men [det vil ikke] være muligt for udvalget at afgive afsluttende betænkning i denne folketingsamling..."

tiet, som trods alt ikke tilsluttede sig – eller havde flere forbehold overfor – standpunkterne i indenrigsministerens redegørelse. Inge Krogh fra Kristeligt Folkeparti sagde "... tak for indenrigsministerens redegørelse, som er meget saglig og skildrer problemerne på en realistisk måde..."⁴³⁶. Det primære formål i den danske indvandrerpolitik – at få integreret indvanderne i samfundet – kunne Inge Krogh heller ikke erklære sig uenig i. Det betød ikke blot, at ligestilling mellem danskere og udlændinge på det formelle plan måtte sikres i lovgivningen. Det var ligeledes vigtigt at slå fast, at "... Indvanderne må respekteres og de kan tilføre vores samfund noget positivt rent kulturelt, f.eks. deres familiesammenhold..."⁴³⁷. Endelig havde det betydning, at indvanderne og i denne forbindelse især "... fra Tyrkiet, Pakistan og Jugoslavien udfører arbejde, som det måske ellers ville være vanskeligt at få udført her i landet..."⁴³⁸.

Når integrationsproblemerne alligevel var så store og massive skyldtes det ifølge ordføreren, trods hendes tilsyneladende velvillige indstilling, primært en række særtræk ved indvandrerne kultur. Det drejede sig især om kønsdiskriminerende opdragelses- og adfærdsmønstre, som ikke lod sig forene med danske individorienterede demokratiske rettigheder, og som de måtte fralægge sig.

Hvis man kan tillade sig den slutning, at Inge Krogh i sit indlæg holdt sig til at nævne, hvad hun anså for de væsentligste problemer, drejede opgøret med "indvandrerulturen" sig især om, at "... man må kræve undervisningspligten opfyldt også for pigerne [...og...] den danske ægteskabslov må overholdes med hensyn til pigernes alder..."⁴³⁹. Hertil kom, som også påpeget af indenrigsministeren og andre ordførere, indvandrerne sprogproblemer herunder fordele og ulemper ved modersmålsundervisning.

Inge Kroghs og Kristeligt Folkepartis holdning hertil var endnu ikke ganske afklaret, men afspejler måske meget fint det dilemma partiet befandt sig i. Kristeligt Folkeparti havde siden dannelsen i 1970 programsat traditionelle familieværdier. På den ene side næredes derfor varme forestillinger om indvandrerne stærke familiebånd, som måtte bevares og som overflødiggjorde egentlig modersmålsundervisning. På den anden side opfattedes disse familiebånd, som citeret ovenfor, netop som en binding i en utidssvarende og traditionalistisk kultur.

Man måtte derfor på den ene side være opmærksom på, at det "...er en mulighed for at lære modersmålet godt, at børnene er hos moderen, som det åbenbart er et led i deres kul-

⁴³⁶ Ibid., sp. 2546.

⁴³⁷ Ibid., sp. 2547.

⁴³⁸ Ibid.

⁴³⁹ Ibid.

tur..."⁴⁴⁰, men altså også på den anden side søge at bryde traditionsmønsteret, hvad angik ægteskab. Det kom til at betyde, at Kristeligt Folkepartis ordfører måtte konstatere, at "...i indvandrernes lande er der mere respekt for ægteskabet, end der som helhed er i Danmark..."⁴⁴¹. Inge Krogh kunne i indvanderdebatten fremføre en af partiets mærkesager, som i samtiden havde vanskeligt ved at erobre opmærksomhed, når hun gjorde indsigelser mod at sidestille ægteskab og "samlivsforhold af længere varighed", således som den knapt et år gamle *Bekendtgørelse om udlændinges adgang til ophold i Danmark* med sin formulering gjorde det⁴⁴².

Henning Dyremose fra Det konservative Folkeparti nærede tilsyneladende ingen særlige venerationer overfor indvandrernes kulturer, som han vel mest anså for en barriere for sameksistens: "...[D]et er vanskeligt både at tilgodese hensynet til indpasning i det danske samfundsliv og hensynet til den kultur, indvanderne bringer med sig..."⁴⁴³. Integration var for Dyremose ikke et krav til de etniske minoriteter, men et tilbud. Han gentog, hvad der havde været det konservative grundlæggende standpunkt i indvanderdebatten i 1960'erne og '70'erne og mente således, at "...[i]ndvanderne skal have de samme muligheder som danskere, og de skal kunne integreres i det danske samfund, hvis de ønsker det..."⁴⁴⁴.

Ny var imidlertid den konservative erkendelse, at "...det ofte er meget vanskeligt at integrere familier med rod i kulturer, som er meget afvigende fra den danske..."⁴⁴⁵ og det betød i praksis, at man i vidt omfang fortsat skulle undgå indvandring fra kulturfremmede tredjelande. På flygtningeområdet fandt Dyremose, på baggrund af en iagttagelse af, at "...adoptivbørn fra fjerne lande klarer sig godt i Danmark..."⁴⁴⁶, at indsatsen "...i højere grad skulle koncentrere sig om at modtage flygtningebørn, der ikke har familie..."⁴⁴⁷. De voksne (flygtninge)familier skulle til gengæld "...søges tilpasset kulturer, der minder så meget som muligt om deres oprindelige kultur..."⁴⁴⁸. Om den konservative ordfører her havde formuleret et egentligt partipolitisk standpunkt om, at flygtningebistand skulle foregå i nærområderne er vanskeligt at se, men formuleringen viser, at kultur(forskelle) – hvad enten det drejer sig om indvandre-re, flygtninge eller for den sags skyld indfødte danskere – opfattes som både distinkte, stedbundne og tillærte.

⁴⁴⁰ Ibid.

⁴⁴¹ Ibid. sp. 2548.

⁴⁴² Op.cit "...opholdstilladelse kan gives til en udlænding, der samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en herboende dansk eller udenlandsk statsborger..." (§ 25).

⁴⁴³ Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 2520.

⁴⁴⁴ Ibid. (sp. 2514).

⁴⁴⁵ Ibid.

⁴⁴⁶ Ibid.

⁴⁴⁷ Ibid.

⁴⁴⁸ Ibid.

Fraregnet Fremskridtspartiet – som nu mente, at udlændinge skulle hjemsendes, hvis deres ophold i landet var forbundet med større sociale udgifter end hjemsendelsesomkostningerne⁴⁴⁹ – var de skarpeste kritikere af indenrigsministerens redegørelse ordførerne fra venstrefløj og Det radikale Venstre. Dog af fundamentalt andre årsager end Fremskridtspartiet. Det er i denne sammenhæng værd at bemærke, hvordan forestillingerne om integration (og fraværet af integration) blev udtrykt af ordførerne i disse partier sammenlignet med den foregående (forespørgsels)debat kun et år tidligere. Der var ikke tale om ændrede holdninger, men snarere om en yderligere eksplicitering af kendte standpunkter. Det betød dels, at de nævnte partier fremstod skarpt profilerede på spørgsmål om humanisme, tolerance og social ansvarlighed dels, at i dette tilfælde højrefløj og til en vis grad regeringen blev fremstillet som et modbillede til disse positivt ladede begreber. Det kom eksempelvis til udtryk gennem den tidligere omtalte række af beslutningsforslag,⁴⁵⁰ som VS havde fremsat.

Ligeledes blev det af Ebba Strange fra SF fremført, at en vellykket integration først blev mulig, når majoritetssamfundet erkendte og påtog sig det nødvendige ansvar. Hvor eksempelvis den konservative ordfører, Henning Dyremose, havde talt om, at indvandrere fra tredjelande udgjorde det største integrationsproblem, fordi store kulturforskelle var næsten umulige at overvinde, da var Ebba Stranges analyse en noget anden. Etniske grupper fra lande udenfor Norden og EF havde ganske rigtigt de største problemer, mente hun, men "...[p]å grund af udseende, sprogforskelle og kulturforskelle er det hovedsaglig disse grupper, der udsættes for direkte diskrimination af nogle danskere, og som lever usikkert på grund af den udvisningsmulighed, de har hængende over hovedet..."⁴⁵¹.

Strange påpegede i sit indlæg, hvad der måske var et af de mest centrale problemer i folketingsdebatten på dette tidspunkt, nemlig den begrebsmæssige uklarhed, der herskede i opfattelsen af, hvad integration betød. En uklarhed som nok i udstrakt grad også dækkede over forskelle i partiernes opfattelse af de rette målsætninger for indvandrerpolitikken: "...Indenrigsministeren taler en hel del om tilpasning under hensyntagen til disse menneskers særlige kulturbaggrund. Måske er vi enige. Det kommer an på, hvad vi lægger i ordene. Der bliver jo brugt mange ord: integration og tilpasning og assimilation og sådan noget..."⁴⁵². I Ebba Stranges fortolkning betød "tilpasning under hensyntagen til kulturbaggrund" at man måtte erkende, at "...[l]igestilling opnås ikke altid ved lige behandling. Der skal ofte særbe-

⁴⁴⁹ Ibid. sp. 2519, 2520.

⁴⁵⁰ Folketingets forhandlinger 1980 – 81, Tillæg A, sp. 722 – 740 (Beslutningsforslag B3 – B7).

⁴⁵¹ Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 2524.

⁴⁵² Ibid., sp. 2525 – 2526.

handling til for at opnå ligestilling..."⁴⁵³ og indrette den praktiske politik f.eks. i kommunerne efter denne erkendelse.

De problemer med ghettodannelser, forskelsbehandling i børneopdragelsen, dansk-kundskaber, arbejdsløshed etc., som indenrigsministeren havde omtalt i sin redegørelse, og som andre talere havde tilsluttet sig opfattelsen af, var ifølge Strange ikke løst ved, at majoritetssamfundet fortsat skærpede kravene om tilpasning til de etniske minoriteter. Målsætningen måtte være aktiv deltagelse fra indvandrerne side, fordi "...der er nu så mange indvandrere i Danmark, som kender til danske samfundsforhold, som behersker det danske sprog, og som har skabt forskellige former for organisation, at vi på ethvert niveau, hvor indvandrerpolitik skal tilrettelægges, både statsligt og kommunalt skal gøre det efter forhandlinger med indvandrerne selv og deres organisationer..."⁴⁵⁴.

Som nævnt var også ordføreren for Det radikale Venstre, Bernhard Baunsgaard, at finde blandt kritikerne af den hidtidige (mangel på) indvandrerpolitik. Han sagde i sit indlæg, at det ikke var nok at foretage enkelte administrative ændringer, således som f.eks. indenrigsministeren og socialdemokratiets ordfører havde talt om. Med henvisning til folketingets ombudsmand udtalte han videre: "...Det lovgrundlag, vi har i Danmark for indvandrerpolitik er for ringe. Der eksisterer ikke på dette område [...] en retstilstand, som det danske retssamfund kan være bekendt..."⁴⁵⁵. For at kunne tale om integration var det ifølge Baunsgaard nødvendigt at ændre fokus i lovgivningen og etablere et lovgrundlag, som fastslog udlændingenes fundamentale rettigheder, frem for at fastholde restriktive begrænsninger i deres udfoldelsesmuligheder. Hvor han fandt det mindre væsentligt om debattørerne talte om "...indvandrerne, fremmedarbejderne eller gæstearbejderne..."⁴⁵⁶, var selve opfattelsen af integration mere betydningsfuld, idet han ønskede at "...understrege, at netop i vekselvirkningen mellem indvandrernes kultur og dansk kultur er der mulighed for at skabe noget nyt til berigelse for os alle her i landet..."⁴⁵⁷. Man kan således sige, at Baunsgaard i sine betragtninger anlagde en opfattelse, hvor ansvaret og betingelserne for en vellykket integrationspolitik – således som han opfattede begrebet – hovedsageligt påhvilede de lovgivende myndigheder.

4.1.3. Funktionel integration

⁴⁵³ Ibid., sp. 2526.

⁴⁵⁴ Ibid., sp. 2528.

⁴⁵⁵ Ibid., sp. 2531.

⁴⁵⁶ Ibid., sp. 2532.

⁴⁵⁷ Ibid.

Med sin opfattelse af integration indskrev Bernhard Baunsgaard sig mere eller mindre bevidst i rækken af ordførere, som på et tilsyneladende kulturelrelativistisk grundlag først og fremmest så majoritetssamfundets opgave som en retlig og formel tilvejebringelse af lige muligheder for de etniske minoriteter. Det er således vanskeligt at sige om dette standpunkt også var forment af bevidstheden om og accepten af, at det danske samfund på længere sigt som en konsekvens af dette integrationsbegreb måtte ændre sig i retning af et multikulturelt samfund. Eller om standpunktet snarere bundede i en opfattelse, som eksempelvis Jørgen Würtz Sørensen mener at have iagttaget. Han skriver i en analyse af den politiske debat om integration: "...I starten af 1980'erne ser man således, at der fra centralt hold ikke fandtes nogen nærmere indholdsbestemmelse af integrationsbegrebet. Ofte synes begrebet at være anvendt synonymt med assimilation, mens det andre steder modificeres som en særlig integrationsform, der tager hensyn eller er særlig gæstevenlig uden at dette dog præciseres nærmere. For en del politikere betød det "gæstevenlige" tydeligvis at udvise tålmodighed i den proces, som skulle gøre indvanderne danske..."⁴⁵⁸.

Det er i folketingsdebatterne vanskeligt at finde udsagn, som tvivlede på uafvendeligheden i denne proces⁴⁵⁹. Selvom en del ordførere som nævnt gjorde en pointe ud af at fremhæve nødvendigheden af, at det omgivende samfund forstod at respektere indvandrerne kulturelle baggrunde, var forventningen på samme tid, at indvanderne efterhånden tilpassede sig danske normer og værdier særligt på de områder de pågældende talere til enhver tid måtte finde essentielle. Sociologen Carl-Ulrik Schierup skriver i sin bog fra 1993, *På kulturens slagmark*, at holdningen i svensk forskning og politik er blevet kaldt "funktionel integration". Uanset benævnelsen er det næppe en overdrivelse at sige, at der var åbenlyse assimilatoriske islæt i tankegangen bag politikken. Indvanderne forventedes at gennemgå en socialisationsproces (mindre hensynsfuldt kaldet akkulturation) og dermed indrette og tilpasse sig institutioner, normer, sprog og kultur i det omgivende samfund på alle de områder, "...som är nödvändigt för att kunna fungera i samhället, medan samtidigt den egna etniska identiteten kvarstår oförändrad..."⁴⁶⁰ således som Jonas Widgren, af Schierup udråbt til være "...en af arkitekterne bag den moderne svenske indvandrerpolitik..."⁴⁶¹, formulerede det i 1980 i bogen med den selvbevidste titel *Svensk Invandrarpolitik: en faktabok*.

⁴⁵⁸ Würtz Sørensen, Jørgen (1988), p. 16.

⁴⁵⁹ Det er i denne forbindelse næsten symbolsk, at hverken opslaget "gæstearbejdere" (eller henvisningen "se indvandrere") fra og med 1981 – 82 længere optræder i folketingstidendes oversigt og sageregister.

⁴⁶⁰ Widgren, Jonas (1980), p. 74.

⁴⁶¹ Schierup, Carl-Ulrik (1993), p. 195.

I dansk sammenhæng kom denne "funktionelle integrationsopfattelse" til udtryk f.eks. hos den socialdemokratiske ordfører Jytte Andersen. Hun sagde bl.a.: "...Det er ikke et spørgsmål om, at indvandrere skal blive danskere, men det er et spørgsmål om, at de hos os har muligheden for at bevare deres særpræg og identitet [...] Det er jo ingen hemmelighed, at indvandrere har et andet familie- og kulturmønster, et mønster hvor manden spiller den dominerende rolle og kvinden efter vor opfattelse lever en isoleret tilværelse. Vi finder, at det er nødvendigt at lægge pres på manden for at få ham til at forstå, at begge parter i familien skal lære dansk..."⁴⁶².

Der er en del, som taler for, at fantasien bredt hen over det politiske landskab på dette tidspunkt endnu ikke rakte til at forestille sig væsentlige forandringer i det billede af indvandrers- og flygtningesituationen man hidtil havde kendt. Hverken i proportioner eller i spørgsmålets placering på en overordnet politisk dagsorden. Det viser sig i folketingsdebatterne, det viser sig i lovforslagene og det viser sig i avisernes dækning heraf. I nedenstående reportage fra vestre landsret med overskriften *Tyrkertroen holdt ikke i pikant sag*⁴⁶³ i en sag om erstatning efter frifindelse i en voldtægtssag, valgte Jyllands-Posten eksempelvis som det ses at anlægge en lettere ironisk tone i fremstillingen. Det var medvirkende dels til at formidle et indtryk af, at en sådan sag primært kunne opstå på grund af den sigtede tyrkiske mands primitive driftsstyrede kultur, dels at der som følge heraf var tale om en nærmest lavkomisk kuriositet med et skær af eksotisme.

Den lære som den tyrkiske mand – og andre udlændinge i Danmark, som måtte være i tvivl – kunne uddrage af retssagen stod at finde allerede i artiklens indledning: "...han må følge danske love og dansk opfattelse af behandling af kvinder..."⁴⁶⁴. Der er i reportagen end ikke antydningen af, at sagen for begge de implicerede parter må have haft ganske alvorlige konsekvenser⁴⁶⁵ og i lyset heraf forekommer den lidt (vel)lystige tone en anelse bizar, eksem-

⁴⁶² Folketingets forhandling 1980 – 81, sp. 2506 – 2508.

⁴⁶³ *Jyllands-Posten* d. 21.11.80. Artikel under nævnte overskrift signeret "busk".

⁴⁶⁴ Ibid. Et af de temaer, der tidligt og vedvarende manifesterede sig i mediedækningen af indvandrere, vedrørte forestillingen om på den ene side dansk frisindet ligestilling mellem kønnene og på den anden side sydlandsk undertrykkende kvindesyn. (Se f.eks. Würtz Sørensen, Jørgen (1988), p. 19). Åbenbart havde ligestillingen i Danmark endnu ikke medført, at danske pigers tilsyneladende svaghed overfor mørklødede dyriske mænd var forandret. Ligesom mændenes driftsstyrede adfærd overfor kvinder heller ikke var det. Se også Ole Hammers undersøgelse af en række danske aviser bl.a. i efteråret 1982 i *Dokumentation om Indvandrere* 3 (1984).

⁴⁶⁵ Se den gengivne artikel. Den tyrkiske mand var angiveligt frikendt for ulovlig seksuel tvang overfor en yngre kvinde. På trods heraf lagdes det til grund i landsrettens afvisning af hans erstatningskrav efter af have været varetægtsfængslet, at kvinden havde gjort modstand mod og ikke ønsket hans mere kontante seksuelle tilnærmelser. Hvis fremstillingen er korrekt gengivet, synes det som en oplagt journalistisk opgave at undersøge og forklare forløbet og retssagen. Umiddelbart falder det for en lægmand svært at forstå, at en af parterne i sagen ikke var blevet krænkede i retssystemet: Enten kvinden, som havde modsat sig seksuelt samvær, men ikke formåede at få modparten dømt eller den tyrkiske mand, som frikendtes for ulovlig tvang, men efterfølgende frakendtes erstatning for tabt arbejdsfortjeneste og uberettiget fængsling (og måtte betale sagsomkostninger). Bemærk i

pelvis i formuleringer som "... Han var kommet i en uhyre kompliceret situation, da han kun iført underbukser var gået ind i et naboværelse..."⁴⁶⁶.

Tyrkertroen holdt ikke i pikant sag

En 45-årig tyrkisk mand, der er gift i sit hjemland, men har boet i Danmark siden 1970, fik torsdag ved vestre landsret understreget, at han må følge danske love og dansk opfattelse af behandling af kvinder.

Han er frikendt for ulovlig tvang mod en ung dansk pige og var ved underretten blevet tilkendt en erstatning på 9240 kroner for tabt arbejdsfortjeneste (dagpenge som arbejdsløs) og for tort og svie. Hans forsvarer sagde i landsretten, at der var stillet krav om i alt 15.000 kroner. Men det var anklagemyndigheden, der havde anket de 9240 kroner til bortfald eller nedsættelse. Landsretten fulgte den sidste påstand, og den tyrkiske mand får nu ikke en øre i erstatning, men skal tilmed selv betale for forsvarer, tolk med videre ved retternes behandling af sagen.

Han var kommet i en uhyre kompliceret situation, da

han kun iført underbukser var gået ind i et naboværelse til sit eget. Det er lejet af en af hans landsmænd, der var på ferie i Tyrkiet, da episoden fandt sted. I værelsen fandt den 45-årige en ung, nøgen pige, som fandt sig i, at han kælede for hende, men gjorde modstand da han indledte samleje.

Den tyrkiske mand henviste til, at i hans land gør kvinder modstand på skræmt, selv om de vil samleje. Landsretten fandt, at det ikke var dokumenteret under sagen, at der i tyrkens hjemland var afvigende kulturmønster fra det danske på det område. Og den tyrkiske mand har været så længe i Danmark, at han måtte vide, at den unge piges modstand havde været alvorligt ment. Tyrken kunne således ikke få erstatning for følgerne af 21 dages varetægtsfængsling under forundersøgelsen af sagen.

busk

Det omtaltes tidligere i dette kapitel, at fronterne i Folketingets indvandrerdebat trækkes op efter en linje, som i udstrakt grad defineredes efter det standpunkt som Fremskridtspartiet indtog. Det var vel ikke helt det samme, som gjaldt for den redaktionelle linje i de største og mest læste aviser. Det er dog klart, at der i disse år på en række temaer etableredes et noget polariseret medie billede, og at dette også omfattede indvandrer- og flygtningespørgsmål.

Det er dog et åbent spørgsmål, om der i de enkelte aviser i begyndelsen af 1980'erne kan tales isoleret om én redaktionel linje, som var gennemgående i udlændingsspørgsmålet. Det kan konstateres, at der var en øget opmærksomhed om indvandrer- og flygtningespørgsmål (ofte formuleret som "indvandrer- og/eller flygtningeproblemet"). En del af denne opmærksomhed manifesterede sig i artikler og reportager med en stærkt kritisk vinkel på de vilkår, som blev de etniske minoriteter til del i et samfund præget af økonomisk krise og arbejdsløshed. Samtidig finder vi i de samme aviser eksempler på artikler, som mere eller mindre

øvrigt, at journalisten fandt det blandt væsentlighedskriterierne at bemærke, at en del af den ønskede erstatning var "...dagpenge som arbejdsløs..."

⁴⁶⁶ Ibid.

bevidst understregede "det etniske element" i den behandlede historie, hvor perifert dette element end måtte være. Herved cementeredes etnocentriske forestillinger om udlændinges afvigende kulturbundne adfærd.

Det er måske i dette sidste, at etnocentrismen manifesterede sig klarest i mediedækningen. Der herskede på nyhedsredaktionerne og blandt journalisterne en udbredt tilbøjelighed til specielt i kriminalstoffet – men også udbredt i artikler og reportager i almindelighed – at oplyse om de involveredes etniske herkomst, når der var tale om udlændinge, mens det kun sjældent nævntes, når der var tale om danskere⁴⁶⁷. Der blev tilsyneladende kun sjældent sat spørgsmålstejn ved, om oprindelsesland eller etnisk herkomst var et grundlæggende relevanskriterium, eller om sådanne oplysninger i nogle tilfælde kunne virke stigmatiserende på hele grupper af etniske minoriteter.

Vi har ovenfor set et eksempel på fremstillingen i Jyllands-Posten, hvor det centrale tema i den journalistiske vinkel var det "etniske element". Tendensen kan genfindes i andre dagblade og aviser og den blev mere markant i årene frem, uden at der af den grund synes at være belæg for en påstand om en overvejende ensidig fremmedfjendtlig eller indvandrerkritisk holdning i aviserne generelt. I takt med reportager fra borgerkrigen i Libanon og nyhederne om, at præstestyret i Iran efter revolutionen gennem hårde opgør med både nye og gamle fjender cementerede sit antivestlige repressive regimente, synes det dog som om, at dette "etniske element", efterhånden også blev til et spørgsmål om et sammenstød mellem moderne vestlige værdier og Islam. Ved årtiets begyndelse var fremstillingen vel tydeligst i nogle af de opblomstrende yderligtgående og stærkt nationalistiske (parti)politiske skrifter som f.eks. Fremskridtspartiets medlemsblad *Fremskridt* og det højrenationale blad *Danske Tidende*⁴⁶⁸, men sås også i læserbreve især i formiddagsaviserne *BT*⁴⁶⁹ og *Ekstra Bladet*.

⁴⁶⁷ Se også Hussain, Mustafa et.al. (1997) pp. 25 – 40. Det var vel ikke et nyligt opstået fænomen, eller rettere det har været et gennemgående træk ved mediedækningen gennem mange år, og erkendelsen heraf fik i slutningen af 1990'erne således en række nyhedsredaktioner til efter bl.a. hollandsk og britisk inspiration at indføre retningslinjer om kun at oplyse personers etniske herkomst, hvis oplysningerne havde betydning for forståelsen af den pågældende historie. I et polariseret debatklima blev disse beslutninger i indvandrerkritiske kredse hurtigt udlagt som et knæfald for den politiske korrekthed.

⁴⁶⁸ Würtz Sørensen, Jørgen (1990), p. 9.

⁴⁶⁹ I forbindelse med et forslag om etablering af et islamisk kulturcenter med tilhørende moské på en ubenyttet militærgrund på Amager modtog især *BT* (men også andre aviser) i sommeren 1981 en række læserbreve, hvis ordvalg og indhold var så skarpe, at avisen afbrød debatten og på lederplads imødegik synspunkterne. Forslaget mobiliserede (også i årene fremover) stærk modstand især fra konservative og fremskridtspartiet. Se f.eks. spørgsmål (S 1376) til forsvarsministeren fra den konservative Agnete Laustsen. Hun begrundede sit spørgsmål, om hvorvidt der var truffet en afgørelse om brugen af grunden, med at området med sin centrale beliggenhed "...primært udnyttes til gavn for Københavns befolkning og erhvervsliv..." Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp, 13116. Det er muligvis ufint, men det skal bemærkes at området endnu – dvs. februar 2002 – ligger ubenyttet hen.

Stereotypier om malabarisk blodtørst, middelalderlige æresbegreber og fanatisme, uberegnelighed og slavebundet autoritetstro, var tidligere i Vesten såvel i skønlitterære fremstillinger, i film som i mere eller mindre populærvidenskabelige værker ofte blevet forbundet med en særegen sydøstasiatisk eller fjernøstlig mentalitet. Disse stereotypier er igennem tiderne blevet formidlet i talrige malende skildringer. Eksempelvis af indfødte kineseres grusomhed under den såkaldte Bokseropstand i 1898-1901⁴⁷⁰, de japanske soldaters skånselsløse fremfærd i Asien under Den anden Verdenskrig (og kamikazepiloterne i slutningen af krigen ikke at forglemme) samt Viet Cong partisanernes og Khmer Rouge-soldaternes kollektive fanatisme under Vietnam-krigen⁴⁷¹ og det efterfølgende opgør i Cambodja / Kampuchea. Nu sås eksempler på, at lignende karakteristika hæftedes på muslimer.



Blæksprutten årg.1979.

⁴⁷⁰ Om kinesere hedder det således i *Salmonsens Konversationsleksikon* fra 1922 (2. udg. bd .XIII): "... Kineserens bedste Egenskaber er Flid, Udholdenhed, Nøjsomhed og Pietet mod Forældre, Gamle og Overordnede, men tillige særlig i Kystbyerne kan han næppe frikendes for Gerrighed, Løgnagtighed og Spillesyge. Kineseren er et udpræget Forstandsmenneske, over hvilket Følelse og Fantasi kun har ringe Magt...", (p. 863) Særligt om Bokseropstanden hedder det: "...[den] tilsigtede aabenlys Kamp mod de fremmede Djævlé og deres fordærvelige Indflydelse. [...] Maj 1899 brød Uvejret løs over Europæerne med Mord og Plyndringer alle Vegne..." (p. 883).

⁴⁷¹ For en nærmere gennemgang af vestlige myter og stereotyper om asiater se f.eks. Nielsen, Jesper og Kjersgård, Stefan: *Da tegnefilmene skød med skarpt. Amerikanske tegnefilm under den 2. verdenskrig og myter om fjenden*. Upubliceret specialeafhandling i historie og engelsk. RUC 1998, pp. 51 – 87.

I begyndelsen af 1980'erne kom opfattelsen som nævnt oftest til udtryk i *Fremskridt* bl.a. i artikler forfattet af dyrlæge A. Th. Riemann, hvor han med udgangspunkt i sin modstand mod rituelle slagtemetoder i meget skarpe vendinger tog afstand fra, hvad han betragtede som illusionen om sameksistens mellem danske værdier og "...tilbagestående folks mentalitet..."⁴⁷².

4.1.4. Integration – et spørgsmål om kultur

Læserindlæg både i aviser og i partibladet vidner ifølge Würtz Sørensen⁴⁷³ om, at Riemann ikke stod alene med sine synspunkter, men Fremskridtspartiets officielle modstand mod den førte udlændingepolitik var dog endnu hovedsageligt begrundet i den økonomiske belastning, som indvandrerne hævdedes at udgøre⁴⁷⁴. Argumenter, som lagde vægt på, at det var kulturelle forskelle mellem danskere og indvandrere eller ligefrem iboende antivestlige og "udanske" normer og værdier hos det stigende antal flygtninge og indvandrere, der gjorde integrationsbestræbelser nytteløse, illusoriske eller endog farlige for samfundets fortsatte sammenhængskraft, blev i avisindlæg og kronikker oftest fremført af debattører uden erklærede parti- eller organisationstilhørsforhold.

Eksempelvis skrev sognepræst Søren Krarup fra sommeren 1982 flere kronikker til Jyllands-Posten, som på et stærkt nationalt sindet grundlag argumenterede for bevarelsen af Danmark som den nationalstat med ét sprog, én historie og faste grænser landet altid havde været. Det betød i følge Krarup ikke, at "...det danske folk [skulle] opgive sin traditionelle humane holdning i forhold til fremmede i nød..."⁴⁷⁵. Landet kunne i perioder være vært for et beskedent antal gæster, men en indvandrerpolitik skulle landet ikke have, fordi selve begrebet betød en anfægtelse af folkets "...førstefødselsret til Danmark og lægger op til endeløse konfrontationer og eksplosioner i fremtiden..."⁴⁷⁶. Standpunktet var udgangspunkt for Krarups modstand mod såvel "den muhamedanske invasion" – et tema han konkretiserede især i tiden

⁴⁷² Her citeret fra Würtz Sørensen, Jørgen (1990), p. 7.

⁴⁷³ Ibid. pp. 8 – 10.

⁴⁷⁴ De økonomiske omkostninger var et tilbagevendende spørgsmål fra partiets folketingsmedlemmer. Eksempelvis Mogens Glistrup spørgsmål (S 413) den 20.12.82 til indenrigsministeren: "...Hvor store tilskud forventer ministeren i 1983 at yde til fremmedarbejderaktiviteter, og hvor store andre skatteyderbetalte udgifter f.eks. kommunale – forventes det at udløse?..." Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 3959. Samt Pia Kjærsgaards spørgsmål (S 865) den 30.7.84 til arbejdsministeren: "...Vil ministeren oplyse, hvordan arbejdsløsheden fordeler sig blandt personer mellem 18 og 65 år, der er bosat i Danmark, men som ikke har dansk statsborgerskab?..." Folketingets forhandlinger 1983 – 84, sp. 7948.

⁴⁷⁵ Jyllands-Posten d. 20.6.82, *Danmark – et indvandrerland?* Kronikken indledes med ordene: "...Der er et problem, jeg længe har haft lyst til at røre ved..."

⁴⁷⁶ Ibid.

efter vedtagelsen af udlændingeloven af 1983⁴⁷⁷ – som for hans modstand mod medlemskabet af EF⁴⁷⁸.

Jørgen Würtz Sørensen skriver i arbejdsrapporten *Kulturmøde / kulturkonfrontation. Tendenser i 80-ernes debat om danskerne og de fremmede* (1990), at den offentlige og mediemæssige opmærksomhed om integrationsdebatten, det han kalder "Danmark som indvandrerland", var ret begrænset før 1984⁴⁷⁹. I sammenligning med det omfang debatten havde i tiden omkring årtiets slutning er betragtningen vel også rimelig, men det påkalder sig opmærksomhed, at der fra flere sider af det politiske spektrum og bredt hen over det mediemæssige landskab fremsattes synspunkter i udlændingespørgsmålet, der satte fokus på netop aspektet "kulturmøde / kulturkonfrontation".

Der var således ikke tale om en debat forbeholdt nogle få elitære aktører eller som alene udfoldede sig i formiddagsavisernes læserbrevsspalter, men derimod en implicit konsensus i det politiske liv og i offentligheden om, at det "etniske" eller "kulturelle" element var det primære spørgsmål i integrationsdebatten. Hvis man tidligere havde kunnet se en form for differentiering i debatten om de etniske minoriteter i Danmark, hvor de etablerede politiske lag herunder også avisredaktionerne debatterede på et mere overordnet eller principielt plan, mens det i læserbrevsspalterne var mere dagligdags emner, der dominerede, så kan det uden overdrivelse siges, at Danmark i løbet af 1982 – 83 havde fået en bredt funderet "kulturdebat". Det var ikke, fordi der på dette tidspunkt herskede en iøjnefaldende klarhed om kulturbegrebet, endsige om integrationsbegrebet, men i løbet af få år var der tilsyneladende sket en

⁴⁷⁷ Würtz Sørensen (1990), p. 19.

⁴⁷⁸ I forbindelse Søren Krarups indtræden på den indvandrerpolitiske scene tegner sig en interessant ændring i hans opfattelse af det danske folks åndelige og moralske habitus. I 1982 udgav han bogen *Fordringen*, hvori han fremførte en samfundskritik, som har været et gennemgående tema i en stor del af hans forfatterskab. I det indledende kapitel med overskriften *Krisen i Danmark* hedder det bl.a.: "...Det er en åndelig krise vi stikker i – en moralsk krise, en krise for folkets holdning og tro. Det danske folk synes stort set uden viden om og forhold til, hvad der er meningen med livet og hvorfor det skal leve, og på grund af dette åndelige tomrum kan det hele være lige meget. [...] den økonomiske krise er en følge af den åndelige krise, for det er just et folk, for hvilket det hele kan være lige meget, der lever hæmningsløst over evne og pantsætter sig selv til udlandet. [...] H]vor åndløsheden hersker, sælger man sig selv uden større bekymring for uden vilje ingen ære, og uden ære ingen styrke til at bestå. Deraf begrebet "danmarkisering". Det er betegnelsen for et folk, der er blevet æreløst, og som derfor lever på nas og ikke gider ofre noget for at bevare sin frihed..." Op.Cit. p. 10. Hverken her, i resten af bogen eller for den sags skyld i nogle tidligere udgivelser nævnes indvandrere og flygtninge med et eneste ord. Mistrøstigheden gælder med andre ord det danske folks manglende åndfuldhed og karakterfasthed, men det har tilsyneladende ændret sig, da Krarup skriver sin ovenfor omtalte kronik offentliggjort i *Jyllands-Posten* den 20.6.85. Han betoner nu det danske folks "...traditionelle humane holdning til fremmede i nød...". Det grundlæggende problem for Krarup er dog stadig det samme: Erkendelse af "...hvem vi er og hvor vi befinder os, men ansvaret herfor ligger nu ikke længere hos "folket", men hos den generation "...der i økonomisk henseende vælger at slippe uden om sine vanskeligheder ved at pantsætte sine børn..."

⁴⁷⁹ Op.cit. p. 15.

glidning i integrationsspørgsmålet i retning af det som sociologen Carl-Ulrik Schierup har kaldt "kulturalisering"⁴⁸⁰.

Historikeren Bent Østergaard skrev i en kronik i *Politiken* den 23. juli 1982: "...Der findes ingen fortalere for racisme eller fordomme mod indvandrere, hvis synspunkter tages seriøst. Alle aviser og de allerfleste opinionsdannere fører her en klar og utvetydig linje. Det er ikke velanset eller opportunt offentligt at lufte racistiske synspunkter. [...] Alligevel er det mærkbart, at en vis undervækst af fordomme mod indvandrere er tilstede i visse befolkningsgrupper, at nogen intolerance og utålmodighed overfor indvandrere kommer til udtryk verbalt og i læserbreve. [...] der findes folk, som ligefrem ønsker alle indvandrere udvist for at "redde mest muligt af familiearvens håndgribelige og uhåndgribelige værdier til sikring af hjemmets forbliven i ættens retmæssige eje", som en af dem udtrykte det i et læserbrev..."⁴⁸¹.

Østergaards karakteristik af det samtidige debatklime (og sig selv som aktiv deltager) var måske mere præcis end han på tidspunktet selv var klar over. Holdninger, der kunne afmærkes som værende udtryk for intolerance eller ligefrem racisme var i offentligheden umiddelbart diskvalificerende fra "det gode selskab", men de åbenlyse kulturelle forskelle, der kunne fremdrages mellem danskere og et stigende antal udlændinge kunne kun de mest godtroende og naive danskere tillade sig at ignorere. Som en selvfølge måtte de etniske minoriteter i tilfælde af konfrontation tilpasse sig majoritetssamfundet. Alternativet blev ikke i alle kredse ekspliciteret lige klart, men udrejse var en rettighed, som udlændinge til enhver tid kunne benytte sig af. Anderledes kan det vanskeligt tolkes, når det eksempelvis fra Folketingets talerstol af den konservative ordfører Hagen Hagensen blev sagt: "...Det er for mig at se givet, at når man kommer på den måde, at man vil være her varigt, så må man også søge at stræbe efter at føle sig knyttet til det land, man er kommet til, og også sørge for, at man har en levevis, der i alle måder lever op hertil. Det gamle ord: skik følge eller land fly gælder vel også her..."⁴⁸². I denne atmosfære blev udvalgsarbejdet med forslaget til en revision af udlændingeloven færdiggjort henover sommeren 1982, og i slutningen af januar 1983 fremsattes i folketinget lovforslag nr. L 105 – *forslag til Udlændingelov* – af justitsministeren i den fire måneder gamle borgerlige koalitionsregering, Erik Ninn Hansen.

⁴⁸⁰ Schierup, Carl-Ulrik (1993) "...man kan sige, at mange i grunden sociale og politiske spørgsmål er blevet "forklaret" skabelonmæssigt i "kulturelle" termer. Det vil sige *kulturaliserede*..." p. 15.

⁴⁸¹ Her citeret fra Østergaard, Bent (1991), pp. 46 – 47.

⁴⁸² Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 5271.

4.2. Udlændingeloven revideret

Det var formentlig de færreste i udlændingelovudvalget, som undervejs i arbejdet havde forestillet sig, at det skulle komme til at repræsentere et nybrud i dansk parlamentarisk praksis, og at det skulle få varig indflydelse på samarbejdsklimaet imellem flere af de politiske partier i årene frem. I *Folketingstidendes* resumé af vedtagne lovforslag for folketingsåret 1982/83 hedder det lakonisk: "...Loven afviger på flere punkter fra lovforslaget, der bygger på flertallets lovudkast i betænkning nr. 968/1982 om udlændingelovgivningen, afgivet af justitsministeriets udlændingelovsudvalg..."⁴⁸³. Bag dette kortfattede rids gemmer sig en række af begivenheder og beslutninger, som dels var affødt af den nye parlamentariske situation, der var opstået med regeringsskiftet i september 1982, dels var en illustration af den nye betydning, som udlændingebatten var begyndt at få som politisk mærkesag.

Den hidtidige socialdemokratiske regering under ledelse af Anker Jørgensen havde i lyset af den alvorlige økonomiske krise måttet opgive at finde flertal for sit finanslovsforslag for 1983⁴⁸⁴, og uden at have ført andet end sporadiske forhandlinger og sonderinger valgte han at træde tilbage uden at udskrive nyvalg⁴⁸⁵. På en række andre områder end den økonomiske politik, heriblandt det retspolitiske, dele af det udenrigs- og sikkerhedspolitiske, samt i denne sammenhæng mest interessant det udlændingepolitiske område var nu indtrådt en situation, hvor den borgerlige mindretalsregering ikke kunne mønstre et folketingsflertal – og vel heller ikke var enige internt – men i udstrakt grad måtte lade sin politik diktere af oppositionen.

Denne var på sin side ikke sen til at søge både at maksimere indflydelsen samt især hvad angår venstrefløj og Socialdemokratiet at kompromittere en konservativ justitsminister, hvis parti næsteften Fremskridtspartiet ved de seneste folketingsdebatter havde talt for

⁴⁸³ Op.cit. p. 118.

⁴⁸⁴ Finanslovsforslaget for 1983 omfattede besparelser på statens budget på ca. 10 mia. kr. og omfattede nedskæringer på en lang række sociale områder, bl.a. sygedagpenge, kontanthjælp, folkepensioner og børnetilskud. Alligevel budgetteredes med et underskud for 1983 på næsten 60 mia. kr., hvilket ville betyde endnu en stramning af skatteskruen eller endnu en statslig lånoptagning. Begge dele syntes umulige i den daværende parlamentariske situation, idet den borgerlige fløj i sin afvisning lagde vægt på, at der med forslaget end ikke var udsigt til at vende udviklingen og den socialistiske fløj (SF og VS) ikke ville stemme for stramninger, der indebar nedskæringer på det sociale område. Jvf. Hansen, Sv. Aa. (1982) bd. II, pp. 219 – 221 og Fonsmark, Henning (1990), p. 348.

⁴⁸⁵ Det er nærliggende at tro, at regeringens afgang især var betinget af en manglende tro på socialdemokratisk krisepolitik blandt de små midterpartier, der udgjorde det parlamentariske grundlag og som havde andel i flere politiske forlig. I hvert fald var budgetunderskuddet i finanslovsforslaget som den borgerlige regering bestående af Konservative, Venstre, Kristeligt Folkeparti og Centrum-Demokraterne, fremsatte for 1983 blevet opjusteret til 80 mia. kroner, men nok så væsentligt indeholdt forslaget besparelser på 20 mia. kroner, hvilket blev tolket som en vilje til at føre den "nødvendige politik" – et af tidens absolutte plusord – og dermed vende den økonomiske udvikling. Se også Hansen, Sv. Aa. (1982) bd. II, p. 221.

den mest repressive udlændingepolitik⁴⁸⁶. Ninn Hansen havde, mens lovforslaget blev behandlet i Folketinget, i flere avisinterviews bl.a. talt om, at den kommende lov måtte formuleres så tilpas restriktiv, at Danmark kunne bestå som "...nationalstat i fremtiden [og om] risikoen for alvorlig raceuro..."⁴⁸⁷, hvis Danmark specielt i en økonomisk krisetid ikke fortsat opretholdt de stramme adgangsbetinger til landet. Et ændringsforslag fremsat af Socialdemokratiet ved andenbehandlingen i Folketinget om at flytte væsentlige dele af udlændingekområdet fra justitsministeriet og ind under indenrigsministerens ressortområde var formentlig et forsøg på begrænse Erik Ninn Hansens indflydelse på den førte politik⁴⁸⁸.

Det resulterede i, at selvom alle folketingets partier bortset fra Fremskridtspartiet stod bag den endelige vedtagelse af udlændingeloven, da var de forudgående folketingsdebatter præget af en skarphed, der kun forstærkede en i forvejen polariseret atmosfære i folketinget. Professor Hans Gammeltoft Hansen, som i sin egenskab af formand for Dansk Flygtningehjælp havde været medforfatter af udlændingelovudvalgets mindretalsindstilling, giver i sin bog *Flygtningeret* fra 1984 følgende beskrivelse af forløbet: "... Udvalget blev sammensat med en række repræsentanter for de myndigheder, der gennem årene havde administreret udlændingelovgivningen [...] samt to repræsentanter for henholdsvis Dansk Flygtningehjælp og Advokatrådet [...]. Og ved årsskiftet 1982/83 afsluttede udvalget sit arbejde med afgivelsen af en betænkning om en ny udlændingelov [...].

Betænkningens udkast til ny udlændingelov var næsten på alle tænkelige punkter (herunder bestemmelserne om flygtninge og asylsøgere) alternativt. Udvalget havde delt sig i et flertal bestående af administrationens repræsentanter og et mindretal, der omfattede repræsentanterne for Dansk Flygtningehjælp og Advokatrådet samt socialministeriets indvandrerkonsulent.

⁴⁸⁶ Det var i denne sammenhæng næsten symbolsk, at justitsminister Erik Ninn Hansen samme dag, som han fremsatte forslag til udlændingelov også fremlagde en skriftlig redegørelse om praksis for udvisning (Redegørelse nr. R 5). Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 4504 – 4510.

⁴⁸⁷ *Jyllands-Posten* d. 10.4.83 Her citeret fra Jensen, Bent (2000), p. 444. Lignende udtalelser var fremsat i en artikel trykt i otte provinsaviser. (jvf. Folketingets Forhandlinger 1982 – 83, sp. 9684).

⁴⁸⁸ Forslaget blev af den konservative ordfører Hagen Hagensen først betegnet som på kant med grundlovens § 14 om statsministerens ret til fordeling af ressortområder (Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 12168). Efterfølgende havde justitsministeren et indlæg rettet direkte til den tidligere statsminister Anker Jørgensen, som var en åbenlys trussel. Han sagde bl.a. "...Er hr. Anker Jørgensen klar over, at ved at åbne for den slags, ved at påtvinge en mindretalsregering, at folketinget skal bestemme, hvordan den skal tilrettelægge arbejdet, ved at sætte statsministeren ud af funktion i den forbindelse, gør man det uhyre vanskeligt, måske umuligt for mindretalsregeringer i fremtiden? Det er muligt, at hr. Anker Jørgensen tænker, at hvis socialdemokratiet igen skal være medlem af en regering, så bør det være en flertalsregering. [...] Men det kunne dog være, at det igen blev en mindretalsregering, og hvis det blev det – socialdemokratiet har jo ledet flere mindretalsregeringer end nogen andre – må vi så ikke få en anvisning på, hvordan hele den situation skal klares?..." (Ibid. sp. 12201 – 12202). Socialdemokratiet stillede sig efterfølgende tilfreds med, at der oprettedes et Direktorat for Udlændinge under justitsministeriet, samt et Flygtningenævn som ankeinstans for direktoratets afgørelser.

I januar 1983 fremsatte justitsministeren et lovforslag, som i det hele fulgte udvalgsflertallets forslag. Allerede under Folketingets første behandling viste det sig imidlertid, at der ikke kunne opnås flertal for ministerens lovforslag. Forslaget blev derefter behandlet i Folketingets retsudvalg; og i forbindelse hermed samt under Folketingets anden behandling opnåedes der flertal for et lovudkast, som i langt højere grad svarede til det oprindelige udvalgsmindretals lovudkast [...]

Denne usædvanlige tilblivelseshistorie har betydning for fortolkningen af en række bestemmelser i udlændingeloven. De bemærkninger, der ledsagede det fremsatte lovforslag – og som i vidt omfang bestod af henvisninger til udvalgsflertallets lovudkast og kommentarer – har kun begrænset betydning. De direkte forarbejder til lovbestemmelserne om flygtninge skal på en lang række punkter findes i bemærkningerne til ændringsforslagene fra Folketingets retsudvalg. Flere steder henviser disse bemærkninger udtrykkeligt til udvalgsmindretallets udtalelser i betænkningen. I det omfang mindretallets udkast er blevet lagt til grund for den endelige udformning af loven, er der således anledning til også at inddrage de ledsagende bemærkninger fra mindretallet som fortolkningsbidrag til de enkelte bestemmelser. – Udlændingelovens forarbejder har dermed en mere sammensat karakter, end det sædvanligvis er tilfældet ved lovgivning af denne art...⁴⁸⁹.

Denne sammenfatning af forløbet er især med hensyn til magtkampen mellem (flertallet i) udlændingelovudvalget og Folketingets retsudvalg værd at have for øje i vurderingen af udlændingelovens første virkeår.

Justitsministeren sammenfattede i sin afsluttende bemærkning ved tredjebehandlingen af lovforslaget næsten udfordrende udlændingelovens "sammensatte karakter", da han sagde: "...Det er vel udtryk for noget af det bedste, som dette hus kan præstere, at man, når man har en sag, der bliver genstand for en voldsom debat både her og uden for Tinget, må erkende, at det er en meget vanskelig afgørelse – som det må være, når man skal kombinere ønsket om en større retssikkerhed med fastholdelsen af et klart indvandrerstop – men alligevel lykkes det, fordi man, når man er bedst i Folketinget, forstår at lytte på den rigtige måde til debatten [...]. Det bliver i praksis et direktorat under justitsministeriet, der skal behandle sagerne. Vi betragter det stadigvæk som en af vore hovedopgaver i justitsministeriet at behandle disse spørgsmål vedrørende udlændinge på en rimelig og retfærdig måde, og derfor vil jeg gerne også

⁴⁸⁹ Op.cit. pp. 127 – 129.

takke Folketinget, fordi man mener, at denne lovgivning fortsat skal varetages af justitsministeriet..."⁴⁹⁰.

Hvad enten Erik Ninn Hansens begejstring over resultatet primært gjaldt det (sam)arbejdende folkestyre eller den omstændighed, at regeringen havde overlevet sin første alvorlige styrkeprøve med oppositionen, så var resultatet blevet en udlændingelov med betydelige retssikkerhedsgarantier for især flygtninge og asylsøgere samt lovsikret ret til familiesammenføring. Hvad han imidlertid undlod at nævne, skønt det egentlig lå i lige forlængelse af debatten forud for udlændingelovens vedtagelse, var, at den enighed, som justitsministeren priste i så høje toner, ikke var slået i gennem i forbindelse med indenrigsministerens Redegørelse om indvandrerpolitikken. Den blev givet samtidig med udlændingelovsdebatten og var en fortsættelse af de foregående års diskussion om, hvilke betydninger der skulle lægges i integrationsbegrebet, når det gjaldt de etniske minoriteter og deres tilstedeværelse i landet.

4.2.1. Noget at gøre rede for

Indenrigsminister Britta Schall Holberg havde i forbindelse med sin skriftlige redegørelse ladet udarbejde den første detaljerede statistik med oplysninger om indvandrergruppens sammensætning, udvikling og levevilkår, som var blevet lavet i dansk sammenhæng⁴⁹¹. Det er på flere måder betegnende for den drejning debatten om integration var begyndt at tage, og som i høj grad kom til udtryk netop i folketingsdebatten. Vi har tidligere set, at indvandrerdebatten ofte, som et gennemgående træk, så at sige formede sig som en kamp om talstørrelser. Både hvad angik antallet af indvandrere i landet eller bestemte egne af landet, deres erhvervsfrekvens / arbejdsløshed, kriminalitetsstatistikker og ikke mindst den økonomiske gevinst / belastning som indvandrergruppen måtte udgøre for samfundet. Det blev med udgangspunkt i publikationen et gennemgående tema i flere af ordførerindlæggene.

Britta Schall Holberg sammenfattede indledningsvis de foregående års drøftelser i Folketinget som en bred tilslutning til, at "...indvandrerne integration i det danske samfund er indvandrerpolitikens hovedformål..."⁴⁹². Hvad det mere præcist betød, fremgik ikke umiddelbart af

⁴⁹⁰ Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 12867 – 12868. Det blev i hvert fald opfattet som en udfordring af Preben Wilhjelm fra VS, der kommenterede ministerens indlæg med ordene "...når man har været her i huset for længe, så er det simpelthen en erhvervssygdom at begå det dér politiske plattenslageri, som justitsministeren nu gjorde...". Ibid., sp. 12869.

⁴⁹¹ Statistik om indvandrere, Indenrigsministeriet marts 1983.

⁴⁹² Ibid. sp. 8978.

redegørelsen. Den indeholdt ganske vist synspunkter som: "...Indvandrerpolitik er jo dybest set spørgsmålet om, hvordan vi vil stille os til de forskelle der er mellem indvandrerne og vores egen livsform og kultur..."⁴⁹³ samt formuleringer om "...rimelig hensyntagen til indvandrerne særlige baggrund..."⁴⁹⁴, der også var at finde i tidligere redegørelser. Det kunne således pege i retning af – som Jørgen Würtz Sørensen skriver⁴⁹⁵ – at den borgerlige regering i store træk delte den foregående regerings integrationsopfattelse. Det må dog til denne betragtning føjes, at hvor den seneste redegørelse (Redegørelse nr. III af 18/11- 80), som tidligere vist, talte om at "...sætte indvandrerne i stand til at klare sig selv..."⁴⁹⁶, var der nu sket en ændring i ordvalget. Sigtet gjaldt i følge indenrigsministeren stadig at sikre reel ligestilling mellem danskere og indvandrere, men nu også om "...at modvirke, at indvandrerne udvikle[de] sig til en minoritetsgruppe..."⁴⁹⁷ og tilmed var dansk statsborgerskab "...den naturlige slutsten på en politik, der tilsigter en integration af de indvandrere, som ønsker at forblive her i landet..."⁴⁹⁸.

Med mindre indenrigsministerens integrationsbegreb var renlivet assimilatorisk, hvad der ikke er belæg for at hævde⁴⁹⁹, kom en sådan udtalelse – formentlig ufrivilligt – til at lyde som et paradoks, når hun efterfølgende formulerede en målsætning om at sprede indvandrerne geografisk⁵⁰⁰. Det betød ikke, at indvandrerne ikke på nogle områder skulle kunne bevare deres egne traditioner. Det var ligefrem en opgave for det danske samfund at yde økonomisk støtte til, at indvandrerne fik mulighed for at bevare deres kulturelle arv.

Hvad det mere konkret var nødvendigt at gøre for at modvirke, at indvandrerne marginaliseredes som befolkningsgruppe, lå blot stadig hen i det uvisse. De anvisninger, som Britta Schall Holberg på regeringens vegne gav i sin redegørelse, var hvad der kan kaldes, en videreudvikling af kendt dansk forvaltningstradition. Indenrigsministeren havde således bibeholdt et nyligt etableret indvandrersekretariat og nedsat et kontaktudvalg til indvandrerne demokratisk opbyggede foreninger⁵⁰¹, som tillige skulle være rådgivende for regeringens indvandrerudvalg.

⁴⁹³ Ibid. sp. 8979.

⁴⁹⁴ Ibid. sp. 8978.

⁴⁹⁵ Würtz Sørensen, Jørgen (1988), p. 17.

⁴⁹⁶ Se afsnit 4.1.2.

⁴⁹⁷ Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 8979.

⁴⁹⁸ Ibid., sp. 8989.

⁴⁹⁹ Selv ikke en af de skarpeste kritikere af tidens danske udlændingepolitik, cand. scient. pol. Carsten Svane Hansen, ville frakende indenrigsministerens redegørelse "...hensigtserklæringer om noget, der minder om både social og flerkulturel integration..." jvf. Svane Hansen, Carsten (1992), p. 72.

⁵⁰⁰ Det er vel netop en sådan geografisk spredning af bestemte etniske grupper, som medvirker til at skabe minoritetsgrupper.

⁵⁰¹ Dvs. en repræsentant for hver af de foreninger, som havde fået statsligt tilskud i 1982. Jvf. Ibid., sp. 8980.

Den bærende idé var, at foreningerne i en udtrykkelig parallel til det danske foreningsliv, var det grundlag, hvorpå "...indvanderne selv kan opretholde deres kultur. Men samtidig er foreningslivet en forudsætning for indvandrernes mere samlede deltagelse i samfundsdebatten..."⁵⁰². I den forstand var ligheden med den foregående regerings forestillinger og ambitioner slående. Integration var også for denne regering tilsyneladende en mulighed de etniske minoriteter havde for at udfolde deres kulturelle særpræg indenfor privatsfæren⁵⁰³, mens de i det offentlige rum måtte lære sig dansk adfærd.

Uvisheden om, hvordan regeringens integrationsbestræbelser skulle fortolkes, sammenholdt med, at arbejdet med revisionen af udlændingeloven for en dels vedkommende foregik udenom regeringen, betød en usikkerhed om (og vel også ustabilitet i), hvad der var regeringens egen politik og hvad der var kompromisser tvunget af de parlamentariske omstændigheder. Herved opstod en situation, hvor regeringen både internt og fra de øvrige partier i Folketinget udsattes for kritik og havde problemer med at imødegå denne kritik. I de tidligere redegørelsesdebatter (1979 og 1980) havde den holdningsmæssige afstand mellem Socialdemokratiet og Venstre absolut været til at overse⁵⁰⁴. Når den konservative justitsminister måtte stå for skud i debatten om den reviderede udlændingelov var det med andre ord som tidligere nævnt både et forsøg på at destabilisere regeringen samtidig med, at midterpartierne og venstrefløjen trods alt så indenrigsminister Britta Schall Holberg fra Venstre som mere fremkommelig og kompromissøgende.

Kendetegnende var det i hvert fald, at de mest kritiske indlæg ikke så meget gjaldt redegørelsen i sig selv, men derimod de udtalelser Ninn Hansen var kommet med i forskellige avisartikler. Det er derfor nærliggende at tro, at de bestræbelser på flytte udlændingeadministrationen bort fra justitsministeriets ressortområde, som oppositionen anført af netop Socialdemokratiet havde gjort sig, også skal ses i dette lys.

⁵⁰² Ibid.

⁵⁰³ Også her var der dog kulturelle særtræk ved visse indvandrergrupper, som var uacceptable. Schall Holberg bemærkede, at "...nogle familier – typisk med islamisk kulturbaggrund – holder pigerne borte fra skolen, fordi familierne har brug for dem i husarbejdet, og fordi pigernes uddannelse ikke betragtes som særlig vigtig. Det er forhold, det danske samfund vanskeligt kan acceptere..." Ibid., sp. 8986. I det statistiske materiale, der fulgte redegørelsen var der dog kun få og ufuldstændige tal, som belyste omfanget af dette problem.. Undersøgelsens forfattere konkluderede på baggrund af de indsamlede data, at udlændinge fra 3. lande på gymnasieniveau og på de videregående uddannelser var svagt repræsenterede, og at piger fra især "...muslimske lande som Tyrkiet og Pakistan..." var underrepræsenterede i elevbestanden. I forhold til voksenundervisningen kunne derimod konstateres tendenser til en udjævning af kønssammensætningen. (Statistik om indvandrere 1983 tabel 4.8. og 4.9. pp. 49 – 51.)

⁵⁰⁴ En afgørende ideologisk forskel var dog Venstres konsekvente afvisning af enhver form for positiv særbehandling af indvandrere, hvad Socialdemokratiet – med reference til debatten om ligestilling mellem kønnene – ikke afviste som en mulighed for at opnå *reel* ligestilling.

Bredt hen over det politiske spektrum kunne i reaktionerne fra partiernes ordførere dermed iagttages relativt uforandrede positioner i forhold til de foregående tre års indvandrerpolitiske debatter, hvad eksempelvis også den konservative ordfører, Henning Dyremose, bemærkede i sit første indlæg. Han var ikke sen til at affærdige indlægget fra Socialdemokratiets ordfører, Torben Lund, som "...taktisk-partipolitisk..."⁵⁰⁵ og understregede, at der hidtil havde "...været bred enighed om indvandrerpolitikken [...] for den nuværende regering har videreført mange af de ting, som den daværende regering har sat i gang..."⁵⁰⁶. Denne enighed betød også, hvad Henning Dyremose behændigt undlod at bemærke, at der ikke var nogen ordførere – heller ikke blandt oppositionspartierne – der talte om at ophæve det indvandrerstop, som blev indført i begyndelsen af 1970'erne.

Trods denne kontinuitet i positionerne, må det nævnes, at en ændring i debatten angik venstrefløjens skærpelse af, hvad der bedst kan betegnes som "den sociale profil". Dyremose havde egentlig karakteriseret forholdet i sine bemærkninger om Socialdemokratiets attitude. Venstresocialisterne havde, som vi har set tidligere, i det mindste siden slutningen af 1970'erne ikke forsømt nogen lejlighed til at understrege solidariteten med de etniske minoriteter, men også SF havde skærpet retorikken. Indvandrerproblemerne kunne således "...kun forstås, hvis de ses i lyset af, at de også er klasseproblemer..."⁵⁰⁷, mente partiets ordfører, Ebba Strange.

Samtidig vendte hun sig mod det integrationsbegreb, som indenrigsministeren i redegørelsen gjorde brug af: "...Det bruges nemlig i høj grad til at beskrive indvandrerne med mangeludtryk, beskrive dem med alt det, de ikke er gode til i forhold til os danskere..."⁵⁰⁸. Hvis Ebba Strange tidligere havde været tvivlrådig med hensyn til såkaldte ghettoproblemer⁵⁰⁹, var hun nu anderledes fast i mælet. Hun mente, at det ville "...svække indvandrernes mulighed for at opnå den styrke, der skal til for at klare sig i dette samfund, hvis vi vælger det udtyndingsprincip, der ligger i regeringens oplæg..."⁵¹⁰.

Med sit indlæg anskueliggjorde hun to betydningsfulde elementer i forståelsen af den politiske debat. For det første gjorde hun opmærksom på den manglende definitoriske klarhed, der hidtil havde præget såvel Folketingets integrationsdebat som den offentlige debat.

⁵⁰⁵ Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 9669.

⁵⁰⁶ Ibid., sp. 9670.

⁵⁰⁷ Ibid., sp. 9681.

⁵⁰⁸ Ibid., sp. 9682.

⁵⁰⁹ I forbindelse redegørelsesdebatten i november 1980 sagde hun således "...Jeg vil ikke afvise, at det en kommune som Albertslund har gjort kan være rigtigt i visse tilfælde. Man forsøger at udtynde de enkelte kvarterer, sådan at man ikke får et enkelt kvarter, der kun er beboet af indvandrere..." (Folketingets forhandlinger 1980 – 81, sp. 2527).

⁵¹⁰ Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 9683.

For det andet – og det var formentlig ikke tilsigtet – viste hun, at i forhold til partiets udtalelser i begyndelsen af 1970'erne var der sket en glidning i det, man kunne kalde "fortællingen" om holdningerne til indvandring. En glidning, som kan siges at være næsten symptomatisk for venstrefløjens historiebevidsthed, hvad angår egne opfattelser af holdningerne til de etniske minoriteter. Ebba Stranges udtalelser i forbindelse med den næsten samtidige folketingsdebat, der fulgte justitsministerens redegørelse om praksis for udvisning, illustrerer "fortællingen". Hun sagde således bl.a.: "...Selv om vi i SF ville anse det for at være ideelt om Danmark kunne være et land, hvor alle, der ønskede det, kunne slå sig ned, foreslår heller ikke vi det generelle indvandrerstop ophævet. Vi må se i øjnene, at vi har en stor arbejdsløshed. Vi har problemer i vores eget land, og derfor er tiden ikke inde til at imødekomme dette, der kunne være et ideelt ønske..."⁵¹¹. Vi har i det foregående kapitel set, at det ikke på noget tidspunkt havde været et politisk programpunkt blandt SF'ere at ophæve indvandrerstoppet, uanset hvordan beskæftigelsessituationen så i øvrigt havde været. Når det nu var tolerance overfor det kulturelt fremmede og opbakning om retten til familiesammenføring for herboende indvandrere, som blev understreget af Strange, var det let at forledes til en anden opfattelse.

Den samme glidning kan til en vis grad siges at gøre sig gældende for Anne Grethe Holmsgård, ordføreren for VS. Med referencer til partiets tidligere række af forslag til en samlet indvandrerpolitik kritiserede hun den opfattelse af integrationsbegrebet, som indenrigsministeren talte på baggrund af, og som hun mente var en væsentlig årsag til fraværet af integrationspolitik (sammen med borgerlig sparsommelighed). Det medførte ligefrem en fare for racisme⁵¹². Det er her interessant at bemærke, at hvor hendes partifælle Svend Kjær Rasmussen i slutningen af 1970 – som vist i kapitel tre – havde argumenteret for, at fremmedhad i befolkningen opstod alene som følge af industriens profitjagt, da var racismen nu en følge af manglende viden hos befolkningen om indvandrerne (og flygtningenes) vilkår⁵¹³.

Hvis man skal tale om modsætninger indbyrdes i regeringspartierne, åbenbares de trods ihærdige bestræbelser fra især den konservative ordfører på at glatte dem ud⁵¹⁴ vel sagtens, fordi partiernes holdninger var præget af den ovenfor nævnte kontinuitet. I de udtalelser, som Ninn Hansen blev citeret for, argumenterede han ud over den tidligere omtalte risiko for

⁵¹¹ Ibid. sp. 5279.

⁵¹² Ibid., sp. 9707.

⁵¹³ Ibid. "...Det er derfor også nødvendigt at se på, hvad man overhovedet gør over for den danske befolkning for at oplyse om indvandrerne forhold. Det er mildest talt forrygende lidt...".

⁵¹⁴ Henning Dyremose sagde flere gange – uden rigtigt at få held med at overbevise de øvrige ordførere – at oppositionen bevidst fejlfortolkede Ninn Hansens udtalelser (Ibid. sp. 9670, sp. 9675, sp. 9684, sp. 9685, sp. 9687, sp. 9697, sp. 9702).

raceuro for, at et retskrav på familiesammenføring ville undergrave indvandrerstopet⁵¹⁵. Indenrigsministeren konstaterede i sin redegørelse derimod, at bestemmelserne om opholdstilladelser og udvisning var centrale i integrationsbestræbelserne, fordi de "...er med til at påvirke indvandrernes følelse af, om de bliver accepteret som ligeværdige borgere i det danske samfund..."⁵¹⁶. Det var en opfattelse som ordførerne i to små partier i regeringskoalitionen delte. I hvert fald udtalte de begge en utvetydig støtte til standpunktet⁵¹⁷.

Det kan synes paradoksalt, at flere ordførere i deres taler på den ene side betonedede den brede enighed om målsætningerne i indvandrerpolitikken samtidig med, at de på den anden side understregede de indbyrdes holdningsforskelle. Hertil kan også lægges den standende kritik fra flere sider af den hidtidige og nuværende mangel på politisk initiativ og vilje på indvandr- og flygtningeområdet.

Der var med andre ord opstået en situation, hvor eksempelvis Knud Lind fra Fremskridtspartiet fortsatte partiets kritik af indvandringen fra et økonomisk synspunkt og nu også mente at kunne finde belæg fra Frankrig for at hævde, at "...en koncentration på 8 – 10 pct. indvandrere i et bestemt område ville give anledning til raceuroligheder..."⁵¹⁸. Samtidig med at venstrefløjens afviste den hidtil dominerende integrationsopfattelse og gjorde sig til talsmænd for, hvad der må betegnes som et flerkulturelt integrationsbegreb. Hertil kom regeringspartierne indbyrdes uenighed, hvor det parlamentarisk stærkeste parti, Det konservative Folkeparti⁵¹⁹, stod for en hårdere kurs i udlændingspørgsmål end de øvrige tre partier.

Man kan således konstatere, at ordførerne populært sagt var godt i gang med holdningsmæssigt at male sig op i hver deres hjørne. Alligevel eller måske netop derfor var resultatet blevet – som formuleret i 1995 af daværende sektionsschef i Dansk flygtningehjælps asylafdeling, juristen Kim U. Kjær – at loven vakte betydelig opmærksomhed også udenfor landets grænser "...og med indførelsen af den nye lov fik Danmark ry for at gå i spidsen for en humanitær flygtningepolitik..."⁵²⁰.

⁵¹⁵ Jyllands-Posten d. 10.4.83 her citeret fra Jensen, Bent (2000), p. 444.

⁵¹⁶ Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 8988.

⁵¹⁷ Birgith Mogensen fra CD sagde i sit indlæg bl.a.: "...Det indvandrerstop, som blev vedtaget i 1973, skal ikke ændres [...] Derimod bør der gives tilladelse til, at kone, børn og måske forældre kan rejse til Danmark..." (Ibid. sp. 9695). Jens Steffensen fra Kristeligt Folkeparti sagde bl.a.: "...Mange [indvandrere] har stadig arbejde her og er blevet så knyttet til Danmark, at de føler sig hjemme hos os. [...] Indvandringsstopet i 1973 har gjort det svære for dem at få deres familie hertil, hvilket medfører både savn og familiemæssige kriser..." (Ibid., sp. 9708).

⁵¹⁸ Ibid., sp. 9690.

⁵¹⁹ Ved regeringsskiftet i 1982 var partierne Konservative, Venstre, CD og Kristeligt Folkeparti repræsenteret i Folketinget med hhv. 26, 20, 15 og 4 mandater. Konservative besad dog de fleste af de mest magtfulde ministerier og havde tillige i opinionsmålinger gunstige tal. Det viste sig da også at holde stik ved Folketingsvalget i januar 1984, hvor mandattallet steg til 42. (Venstre fik 22 mandater, CD fik 8 og Krf. fik 5).

⁵²⁰ Christensen, Lone B. et. al (1995), p. 237.

4.2.2. Verdens mest liberale udlændingelov

Den ovenfor omtalte parlamentariske situation, med et meget begrænset manøvrerum for den siddende regering, kan synes som et vanskeligt udgangspunkt for administrationen af "verdens mest liberale udlændingelov", som hurtigt blev benævnelsen fra såvel tilhængere som kritikere og direkte modstandere af loven⁵²¹. Når man hertil føjer, således som det er berørt i indledningen til dette kapitel, at der i tiden efter lovens ikrafttræden skete en klar stigning i antallet af asylsøgere, da måtte debatten om udlændingeloven og dens virkninger næsten uundgåeligt fortsætte⁵²². Kim U. Kjær fra Dansk Flygtningehjælp anfører i sit bidrag til antologien *Udlændingeret*, at der samlet i 1983 indrejste 332 asylansøgere⁵²³. I løbet af 1984 steg tallet til 4.312 og yderligere til 8.698 i 1985⁵²⁴.

Det førte for en del af kritikerne af forløbet under udlændingelovens tilblivelse til den nærliggende konklusion, at de havde haft ret i deres forudsigelser. At nye begreber og bestemmelser som "retskrav på opholdstilladelse for såvel konventionsflygtninge som de facto-flygtninge", "retskrav på familiesammenføring" og "retsgarantier i asylproceduren f.eks. i form af uhindret adgang til at søge asyl" præcis havde været den "åbne ladeport" til indrejse fra urocentre og fattigdomsområder i den 3. verden, som man havde advaret imod⁵²⁵. Kritikken lod sig ikke påvirke at argumenter om, at stigningen i antallet af asylsøgere også var markant i Danmarks nabolande⁵²⁶.

Nedenstående figur illustrerer udviklingen i antallet af asylsøgere til Danmark, Sverige og Vesttyskland i perioden 1982 – 1989. Som det ses var udviklingen i Danmark og Sveri-

⁵²¹ Den nyligt tiltrådte formand for Dansk Flygtningehjælp, Thor A. Bak kaldte loven for "...den mest menneskevenlige af sin art i verden..." Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 376.

⁵²² I oversigt og sagregister for folketingsåret 1984 – 1985 optræder "asylansøger" for første gang som selvstændigt opslagsord (med henvisningen "...se flygtninge...").

⁵²³ David Coleman angiver i Coleman, David og Wadensjö, Eskil (1999) tallet til ca. 800 med OECD 1998 tabel A 1.4 som kilde. (p. 94). Søren Pedersen angiver dog i samme værk, med indenrigsministeriets *Statistik om udlændinge 1994* som kilde, de samme tal som Kjær. (p. 253). Ligeledes opgiver justitsminister Erik Ninn Hansen i en redegørelse til Folketinget i oktober 1984 tallet til 332 (Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 381). David Colemans tal er således nok forkert, men uanset tallet er stigningen dog markant.

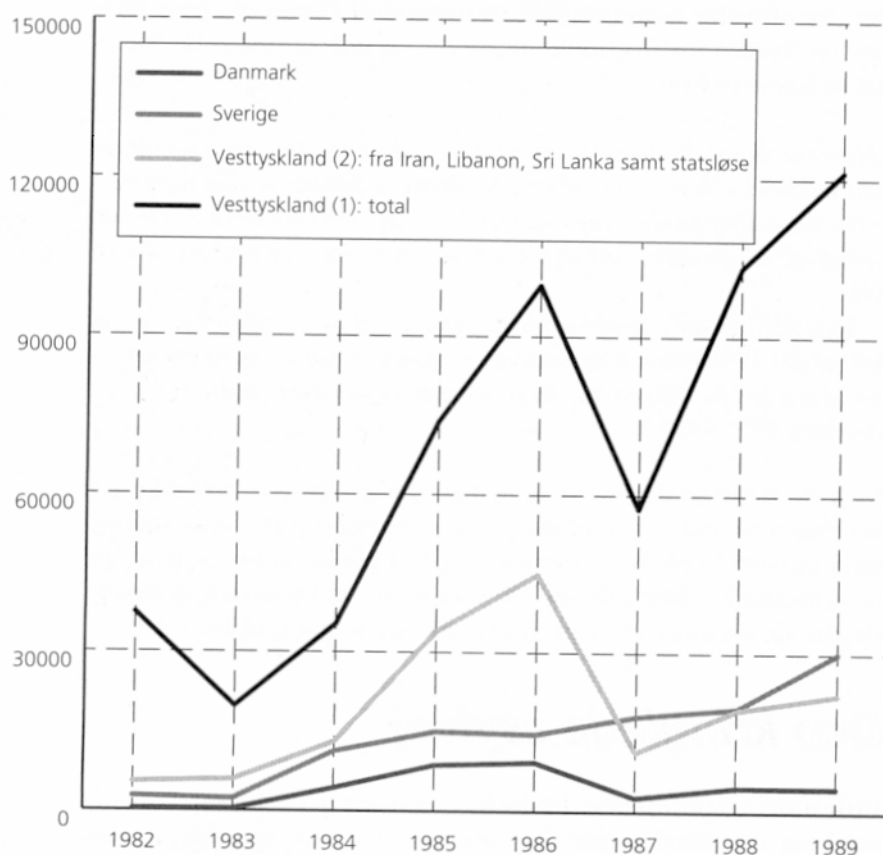
⁵²⁴ Op.cit. p. 238.

⁵²⁵ Erik Ninn Hansen sagde bl.a. ved fremlæggelsen af redegørelsen om den aktuelle flygtningesituation i oktober 1984: "...Det synes dog at være en almindelig erfaring, at jo mere kendskabet til, at et lands flygtningelovgivning er liberal, spredes, jo større virkning får det på antallet af asylansøgninger..." Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 381.

⁵²⁶ Det hører med til billedet, at Sverige i februar 1984 indførte visse restriktioner overfor iranere, der søgte til Sverige. Blandt andet ved at sende dem tilbage til Tyrkiet, som var det største transitland for flygtninge fra Iran (og Irak). Opholdet i Tyrkiet var usikkert og ofte risikabelt, da styret her af diplomatiske og indenrigspolitiske årsager ikke ønskede at påkalde sig opmærksomhed fra præstestyret i Teheran. En del af de asylsøgere, som udvistes af Sverige søgte i stedet til Danmark.

ge næsten identisk, mens Vesttyskland oplevede en endnu mere markant stigning i årene mellem 1984 og 1986.

Figur 3.1 Asylansøgere til Danmark og nabolande



Kilder: Inger Bruun og Ole Hammer: Statistik om indvandrere og flygtninge 1991, *Dokumentation om Indvandrere*, 2:1991, Mellemløst Samvirke, 1991; *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1990*; *Retlige og sociale forhold for asylsøgere og flygtninge i udvalgte europæiske lande*, Dansk Flygtningehjælp, 1990; *Rapport fra Socialdemokratiets udlændingekomite*, august 1988.

© 1992 Carsten Svane Hansen.

Det er klart, at end ikke "verdens mest liberale udlændingelov" i sig selv kan have haft effekt på antallet af asylansøgere i resten af Europa, men det er samtidigt også klart, at ingen af partierne bag vedtagelsen af loven havde forestillet sig en udvikling i antallet af asylsøgere som den faktiske. Det blev i hvert fald klart allerede tidligt i sommeren 1984, at den kvote på 500 flygtninge om året, der havde været gældende aftale med FN's flygtningehjælpskommissariat siden 1979⁵²⁷ ville blive overskredet⁵²⁸. Hovedsageligt fordi antallet af iranske asylansøgere i

⁵²⁷ Gammeltoft-Hansen, Hans (1984), pp. 135 – 136.

⁵²⁸ Fra januar til og med juni 1984 modtog Danmark 567 spontane asylansøgninger. Ved udgangen af september var tallet 1889. Optalt over årets første ni måneder var ca. halvdelen fra Iran. Jvf. Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 381 – 382.

løbet af sommermånederne var stigende⁵²⁹. I det nyoprettede *Direktorat for Udlændinge* var man ikke klar med de praktiske foranstaltninger til at behandle det øgede pres, der opstod som følge af stigningen i antallet af asylansøgninger. Ligeledes det nye *Flygtningenævn*, der tog sig af ankesager over direktoratets afgørelser, havde hurtigt fået mange sager at behandle. Både i folketingsdebatterne og efterhånden også i mediedækningen stod landet nu overfor problemet med "...denne masseinvasion af iranske asylansøgere..."⁵³⁰. Det er i denne forbindelse værd at bemærke, at Venstres ordfører, Svend Heiselberg, nu også var begyndt at formulere sig stærkt kritisk både i debatindlæg om udlændingeloven og i sine spørgsmål desangående i folketingssalen⁵³¹.

Justitsminister Erik Ninn Hansen havde i folketingsdebatterne og i avisindlæg i 1983 i forløbet omkring vedtagelsen af udlændingeloven været mest optaget af at begrænse mulighederne for familiesammenføring for indvandrere. Til gengæld var hans afsluttende ord om flygtninges retsstilling ved lovens vedtagelse i Folketinget som nævnt, at det var "...noget af det bedste dette hus kan præstere..."⁵³². Han havde også under andenbehandlingen af lovforslaget om udlændingeloven ligefrem talt om mulighederne for at øge den aftalte flygtningekvote⁵³³. Ligesom han havde understreget Danmarks forpligtigelse til at modtage de såkaldte spontane asylansøgere⁵³⁴. I løbet af 1984 ændrede han tilsyneladende holdning i spørgsmålet, idet han i forhandlingerne efter den skriftlige redegørelse til Folketinget den 16. oktober 1984 som det væsentligste problem ved udlændingeloven anså, at det ikke var muligt at afvise asylansøgere. Med deraf følgende udgifter til ophold og underhold under sagens behandling.

Stillet overfor en række praktiske og administrative problemer med især stigningen i antallet af iranske asylansøgere var indvandrerrområdet for en tid næsten glemt af partierne bag udlændingeloven. Det er således bemærkelsesværdigt at udtalelser om vigtigheden af at fortsætte og udvikle integrationsarbejdet på indvandrerrområdet i arbejdsmarkedspolitikken,

⁵²⁹ Omkring 700 af de ca. 900 iranske asylansøgere, som kom i de første ni måneder af 1984 var ankommet mellem juli og september. Jvf. Ibid.

⁵³⁰ Formuleret af Svend Heiselberg fra Venstre i et interview med *BT* i august 1984. Her citeret fra Jensen, Bent (2000), p. 445).

⁵³¹ Heiselberg stillede eksempelvis i folketetinget en række spørgsmål til udenrigsministeren om regeringens planer for at udvide flygtningekvoten (f.eks. S 779, d. 9.7.84. Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 7844) og om stigningen i antallet af spontanflygtninge fulgte det internationale mønster eller var særlig stor i Danmark. (f.eks. S 926 d. 13.8.84. Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 8038).

⁵³² Folketingets forhandlinger 1982 – 83, sp. 12867.

⁵³³ "...en større flygtningekvota end den vi har i dag, synes jeg også er noget af det, der kunne være genstand for en positiv drøftelse..." Ibid., sp. 12197.

⁵³⁴ "...Jeg tror det er særdeles afgørende at Danmark viser sin interesse for at modtage og beskytte dem, der ikke har værdige menneskelige muligheder for at leve i de lande de er flygtet fra. Så sent som i dagens aviser kan man læse, hvordan polakker, som har fundet at de for tiden lever i et land, hvor de ikke kan acceptere styret er taget hertil og søger asyl..." Ibid., sp. 12633. Det er nærliggende at tro, at ministeren havde en egen polemisk pointe overfor venstrefløjen i sin omtale af de polske asylansøgere. Ninn Hansen udlægning af deres grundlag for at søge asyl ("...ikke kan acceptere styret...") faldt i hvert fald næppe ind under flygtningekonventionen.

på det boligsociale område og i (sprog)undervisningen nærmest forstummede i folketingsdebatterne. Løbende gennem foråret havde særligt Jørn Lenger fra VS i spørgetiden stillet en række spørgsmål til de ansvarlige ministre. Det var fortsat især spørgsmål, som drejede sig om regelfortolkningen i konkrete udvisningssager og om praksis i enkeltsager om opholds- og arbejdstilladelse, men også spørgsmål om kommunal administration af bevillinger og særlige tilskud til indvandrerområdet⁵³⁵. Disse temaer blev som nævnt mindre hyppige i løbet af sommeren. Det centrale spørgsmål blev i stedet dilemmaet mellem økonomiske overvejelser overfor humanistiske forpligtigelser i international sammenhæng.

En nærliggende forklaring herpå var nok så prosaisk, at udgifterne fra asylanmodning til spørgsmålets afgørelse skulle afholdes af justitsministeriets bevillinger. Man havde hidtil budgetteret med ca. fem millioner kroner årligt og det ansloges i oktober 1984, at udgifterne til "...indlogering, underhold, tolkebistand, lægehjælp og så videre [...] vil overstige 60 millioner kroner i 1984..."⁵³⁶. Her til kom, at anerkendte flygtninge gennemgik et obligatorisk dvs. retssikret 18 – 20 måneders integrationsprogram. Udgifterne hertil, som primært finansieredes af bevillinger hentet fra socialministeriets område, forventedes at andrage ca. 250 millioner kroner i 1984. Ligesom man efter udløbet af integrationsperioden måtte forvente forøgede såvel statslige som kommunale udgifter⁵³⁷. Det betød således, at man, hvad angik integrationen af indvandrere, ikke i samme grad var bundet af lovfæstede udgifter, som man var på flygtningeområdet, hvor reglerne var specificerede og konkretiserede.

Alligevel var det, som om argumenterne for at opretholde indvandrerstoppet både i avisreportagerne og i folketingsdebatterne tilsyneladende uproblematisk kunne overføres til flygtningeområdet. Justitsministeren så den vedtagne udlændingelov som et problem, fordi den, som den var vedtaget, "...ikke giver danske myndigheder nogen mulighed for at reagere overhovedet, selv over for den størst mulige tilstrømning..."⁵³⁸ Det burde i følge Ninn Hansen føre til at stramme reglerne vedrørende tildeling af asyl på trods af, at loven kun havde været gældende i et år. I flere avisartikler og indlæg stilledes for første gang spørgsmål ved, om asylsøgerne nu også alle var reelle flygtninge eller om de snarere var migranter drevet af øko-

⁵³⁵ Se f.eks. Folketingets forhandlinger 1983 – 84, spørgsmål nr. S 113 d. 17.2.84 af Jørn Lenger VS til justitsministeren (sp. 1955), nr. S 143 d. 22.2.84 af samme (sp. 1964), nr. S 369 d. 2.4.84 af samme til indenrigsministeren (sp. 4647), nr. S 381 d. 4.4.84 af samme til Justitsministeren (sp. 6862) samt nr. S 702 d. 25.6.84 af samme til indenrigsministeren (sp. 7703 – 7704).

⁵³⁶ Justitsministerens redegørelse om den aktuelle flygtningesituation, Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 387.

⁵³⁷ Ibid. sp. 387 – 388.

⁵³⁸ Ibid.

nomiske motiver⁵³⁹. I den offentlige debat opstod hurtigt den stigmatiserende betegnelse "bekvemmelighedsflygtninge"⁵⁴⁰, som vel ikke ligefrem bidrog til en mere nuanceret forståelse af den internationale flygtningesituation. En Observa-undersøgelse, som blev bragt i slutningen af september i *Jyllands-Posten*, antydede en modvilje blandt de adspurgte mod at øge flygtningekvoten. Samtidig viste den første større undersøgelse om befolkningens holdninger i flygtninge og indvandrerspørgsmål⁵⁴¹, som blev foretaget i 1984 – 85, dog også, at der var stor tilslutning til udsagn om at modtage og hjælpe flygtninge.

Der kan således ikke på baggrund af de tilgængelige undersøgelser konkluderes noget om befolkningens modvilje mod udlændinge i almindelighed eller flygtninge i særdeleshed. Man kan måske formode, at debatten om asylpolitikken på baggrund af det stigende antal asylansøgninger, har givet grundlag for en forestilling i nogle befolkningsgrupper, om at Danmark påtog sig en særlig stor forpligtigelse i det internationale flygtningearbejde. I en kronik i *Aktuelt*, ganske vist fra slutningen af 1988, nævner historikeren Bent Østergaard en undersøgelse blandt "...tilfældigt udvalgte danskere på gaden..."⁵⁴², der viste, at mange af de adspurgtes forestilling om antallet af flygtninge i Danmark var syv til ti gange højere end det faktiske antal. Det er klart, at man skal være varsom med fortolkningen i denne sammenhæng af en sådan undersøgelse. Den vedrørte som allerede nævnt et senere tidspunkt og opfylder i valget af svarpersoner langt fra alle krav om repræsentativitet. Derfor kan den under ingen omstændigheder stå alene. Det kan dog hertil føjes, at indvandrerkonsulent Ole Hammer i undersøgelsen *Ryd forsiden, indvandrerne er her... også!*⁵⁴³ optalte artiklerne i de otte største landsdækkende dagblade bl.a. i juli 1984. Hammer fandt, at det væsentligste kriterium på

⁵³⁹ Eksempelvis skrev *BT* i august 1984, at, der blandt asylsøgerne var mange gæstearbejdere fra Vesttyskland, som ikke kunne få deres opholdstilladelse fornyet og derfor stod overfor udvisning. Jvf. Jensen, Bent (2000), p. 445.

⁵⁴⁰ Folketingsmedlem fra VS, Jørn Lenger, stillede i december 1984 en række spørgsmål til justitsministeren. Bl.a. spurgte han, med baggrund i, at ministeren i medierne selv havde anvendt betegnelsen "bekvemmelighedsflygtninge", hvordan Ninn Hansen definerede denne gruppe, og hvor mange herfra der fik ophold i Danmark (Spm. nr. S 400). Ministerens svar er måske mest interessant for, hvad han ikke sagde. Han svarede, at en del asylansøgere ikke kunne sandsynliggøre, at de opfyldte betingelserne i flygtningekonventionen eller andre lignende grunde. Når de alligevel fik ophold skyldtes det, at deres sikkerhed ikke kunne garanteres ved udvisning. Men "...Justitsministeriet har ikke kendskab til hvor mange af disse der må anses for bekvemmelighedsflygtninge..." (Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 4190 – 4191). Svaret skal ses i lyset af at ministerens partifælle Lars P. Gammelgaard blev citeret for at sige, at dansk flygtningepolitik var præget af "tossegodhed", fordi det ikke var muligt at afvise "åbenbart grundløse" asylansøgninger ved grænsen. Det betød i følge Gammelgaard, at en stor del af asylansøgerne var at betragte som "bekvemmelighedsflygtninge". (Ibid. sp. 4189 – 4190). Disse udtalelser skal ses i lyset af, at en væsentlig del af de iranske unge mænd, der udgjorde den største gruppe asylansøgere fra sommeren 1984, flygtede for at undgå krigstjeneste. De opfyldte derfor ikke bestemmelserne i flygtningekonventionen.

⁵⁴¹ Sociologen Eszter Körmendi lavede for Socialforskningsinstituttet undersøgelsen *Os og de andre* (1986) baseret på interviews og spørgeskemaundersøgelser foretaget i hhv. 1984 og 1985.

⁵⁴² Aktuelt d. 20.12.88.

⁵⁴³ *Dokumentation om indvandrere*, nr. 3 (1984), pp. 1 - 14.

avisredaktionerne i relation til indvandrere og flygtninge åbenbart var rets- og kriminalstof. Omtrent 60 pct. af artiklerne omhandlede dette område. De etniske minoriteters nyhedsværdi vægtedes tilsyneladende også højt på avisredaktionerne, idet næsten halvdelen af alle artikler havde karakter af nyhedsartikler. Han nævner i denne forbindelse, at tre ud af 279 undersøgte artikler handlede om forhold på arbejdsmarkedet, en artikel drejede sig om sociale forhold, tre om kvindeforhold og otte artikler om skole og uddannelse⁵⁴⁴. Tilsammen kan det i det mindste antydningssvis illustrere den omstændighed, at især kritikerne af udlændingeloven og flygtningepolitikken fortsat anså (stigende) talstørrelser som det helt væsentlige tema i flygtningespørgsmålet.

Såvel Bent Jensen som Jacob Gaarde Madsen⁵⁴⁵ gør i deres respektive undersøgelser opmærksom på, at der henover sommeren 1984 i avisernes redaktionelle stof overvejende var opbakning om den asylpolitik, som var udmøntet af udlændingeloven. Bent Jensen skriver, at der i sidste halvdel af året var begyndt at fremkomme indlæg i debatten, der udtrykte "...en periodisk stærk uro og i flere tilfælde decideret uvilje..."⁵⁴⁶ overfor udviklingen på flygtningeområdet. Gaarde Madsen, hvis undersøgelse ganske vist kun omfatter tre landsdækkende aviser⁵⁴⁷ i juni, juli og august 1984, konstaterer, at der kan identificeres et overordnet tema vedrørende flygtninge og indvandrere, som han kalder "I kriminalitetens tegn"⁵⁴⁸. Han ser tilige "...de første tegn på en anden tematisering af spørgsmålet, hvor der fokuseres på tendenser til racisme og fremmedhad i det danske samfund..."⁵⁴⁹. Der kan, som vi har set tidligere i dette kapitel, nok stilles spørgsmål om, hvorvidt det ligefrem er de første tegn på en sådan fokusering, der kom til syne i medierne ved denne lejlighed. Men betragtningen har gyldighed i den udstrækning, at racisme og fremmedhad fra flere sider nu fik selvstændig og udbredt opmærksomhed.

4.3. Danmark – et socialkontor for alverdens lande?

I løbet af 1983 og 1984 havde der, med spredte mellemrum og med udpræget lokalt præg bl.a. koncentreret om Sionsgade og Studsgårdsgade på Østerbro i København, været enkelte mani-

⁵⁴⁴ Ibid. p. ???

⁵⁴⁵ Jensen, Bent (2000) og Gaarde Madsen, Jacob (2000).

⁵⁴⁶ Op.cit. p. 445.

⁵⁴⁷ BT, Jyllands-Posten og Politiken.

⁵⁴⁸ Op.cit. p. 34.

⁵⁴⁹ Ibid.

festationer i form af hærværk og racistiske / nationalistiske slagord malet på husmurene. I gadebilledet begyndte også at ses såkaldte "grønjakker", fortrinsvis unge mænd eller drenge, som åbenbart fandt et fællesskab i en uniformering af karakteristiske grønne nylon pilotjakker, smalle jeans og militærstøvler. Flere var lokalkendte for forskellige former for kriminalitet samt en aggressiv attitude over for især etniske minoriteter, men i øvrigt over for også homoseksuelle og venstreorienterede, og afveg vel som sådan ikke meget fra grupperinger i andre europæiske storbyer, f.eks. de engelske såkaldte "skinheads".

Man kan egentlig ikke hævde, at disse "grønjakker" som subkultur betragtet repræsenterede noget nyt, hverken ved at påstå, at manglen på boliger og jobs skyldtes "perkerne"⁵⁵⁰, som blev den nye nedsættende betegnelse for etniske minoriteter, eller ved at finde sammen i et bandelignende og ekskluderende fællesskab. Det nye var, at det tilsyneladende var forbundet med en vis stolthed at fremvise sin xenofobi og intolerance i ord og gerning i fuld offentlighed. Uden at der i hvert fald i begyndelsen var et egentligt politisk budskab, kan der i kravet om flere og billigere boliger – som "grønjakkerne" delte med den samtidige BZ-bevægelse – ses elementer af et antielitært oprør mod de (lokal)politiske autoriteter. Paradoksalt nok med en dyrkelse af mange af symbolerne på netop ekstremt autoritære styreformer som nazisme og fascisme.

Allerede tidligt fik disse mildt sagt meget løst organiserede bander af halv- og helkriminelle elementer en del mediemæssig opmærksomhed. Især fordi de ofte uimodsagt formåede at legitimere deres afvisning af almindelig lovydighed med den underprivilegerede tilværelse, der var blevet dem til del som følge af (for) mange indvandrere og flygtninge i netop deres nabolag. Deres letfattelige om end ubehjælpsomt forfattede budskab om "Danmark for dansker"⁵⁵¹ var nyhedsstof, som indfangede de problemstillinger, der med et andet ordvalg også blev diskuteret i Folketinget.

Fremskridtspartiet forholdt sig ikke i første omgang til stigningen i antallet af asylansøgere, men søgte at fastholde opmærksomheden om indvanderne ved at stille beslutningsforslag "...om økonomisk bidrag til hjemsendelse af fremmedarbejdere og deres familier..."

⁵⁵². Det gik i korte træk ud på at tilbyde fremmedarbejdere med eventuel familie op til 25.000 kroner for at forlade landet. For de familier, som ikke modtog tilbuddet ophørte mulighederne

⁵⁵⁰ Udtrykket bliver af Pia Jarvad i *Gyldendals Nye ord 1955 – 1998* (1999: p. 650) registreret første gang i 1985, men det anvendtes på gadeplan i lokalmiljøet omkring Studsgårdsgade i hvert fald også i efteråret 1984.

⁵⁵¹ Det nationale slagord med den liberale indstilling til dansk retskrivning dukkede i perioden op på vægge og husmure flere steder i København og omegn.

⁵⁵² Beslutningsforslag nr. B 44 fremsat den 24.11.84 (Folketingstidende 1984 – 85, tillæg A, sp. 1651 – 1652). Partiets ordfører, Helge Dohrmann sluttede dog sit indlæg i debatten om forslaget med at sige, at partiet var ved at udarbejde et forslag om, at flygtningestrømmen til Danmark skulle begrænses. Han nævnte ikke hvordan. Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 3323.

for nogen form for offentlig økonomisk bistand⁵⁵³. Det var således en underliggende antagelse, at de etniske minoriteter var og vedblivende ville være en alvorlig økonomisk belastning for danske skatteydere. Derfor ville det være rationelt at ofre en engangsinvestering på at skille sig af med en sådan byrde. Ikke fordi deres "kultur" blev fremstillet som en barriere for tilpasning. Begrebet blev ikke nævnt med et ord i bemærkningerne til forslaget – "...tværtimod skal de, der for egne midler ønsker at leve og virke her, være velkomne..."⁵⁵⁴ – men fordi de grupper, der var omfattet af forslaget var og blev fremmedarbejdere, der ikke ønskede at blive danske. Helge Dohrmann fastslog, at "...En person, der kommer her til landet med det formål at slå sig varigt ned og blive dansker, er indvandrer. Det er slet ikke dem vi taler om. Vi taler om dem, der ikke har søgt indfødsret, dem, der faktisk kun bliver her i dag for at kunne lukre af [sic!] det gode sociale system, vi har..."⁵⁵⁵.

Denne betydningsmæssige sondring mellem "fremmedarbejdere" og "indvandrere", som Dohrmann i sit indlæg foretog, var ny og han benyttede lejligheden til at understrege, at partiet trods kritik af proceduren ikke havde stemt imod, når lovforslagene om tildeling af indfødsret havde været til afstemning⁵⁵⁶. Det var således ikke indvandringen som en fare for den danske kultur, der var et problem. Udlændingeproblemet bestod i – anderledes kan det vanskeligt forstås – at flertallet af udlændingene ifølge ordføreren havde en hensigt, om at blive forsørget af danske skatteborgere. Det kunne nok være forståeligt i en egennyttemaksimerende betragtning, men ikke desto mindre uacceptabelt, når samfundet betragtedes som en fælles husholdning. I denne fremstilling blev fremmedarbejdernes adfærd og mangel på vilje til at tilpasse sig den væsentligste hindring for integration. Det ramte i særlig grad børnene, mente Dohrmann: "...jeg er enig med dem, der har sagt, at de børn af udlændinge, der går i skole her i Danmark, ikke altid har det lige godt. Tværtimod. Jeg tror de bliver splittet mellem to kulturer, og derfor tror jeg også, at af hensyn til børnene ville det være en stor fordel, hvis deres forældre ville gøre deres situation op..."⁵⁵⁷.

Både i bemærkningerne til beslutningsforslaget og i såvel ordførerindlægget som de korte bemærkninger var der en iøjnefaldende nedtoning af den række af problemer især vedrørende kriminalitet, kultursammenstød og "integrationsproblemer" i det hele taget som flere repræsentanter for Fremskridtspartiet i folketingsdebatter, ministerspørgsmål samt i en del avisindlæg ellers havde været meget optagede af. Man forudså dog allerede i de indledende

⁵⁵³ Ibid. sp. 1652.

⁵⁵⁴ Ibid. sp. 1654.

⁵⁵⁵ Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 3322.

⁵⁵⁶ "...Jeg vil også lige bede om, at man lægger mærke til, at vi aldrig har stemt imod de forskellige love om indfødsret, der har ligget på folketingets bord..." (Ibid.).

⁵⁵⁷ Ibid.

bemærkninger til forslaget, at "...politiske modstandere af mangel på fornuftige og saglige modargumenter måske vil beskyldte forslagsstillerne for både det ene og det andet..."⁵⁵⁸ og ønskede derfor at give eksempler på "...fremskridtspartiets brede internationale forståelse og bekæmpelse af enhver form for diskrimination..."⁵⁵⁹. Partiet opfattede således bestemmelserne i den danske adoptionslovgivning som diskriminerende mod farvede børn, ligesom man fandt den danske tilslutning til en international boykot af bl.a. sportsligt samkvem med apartheidstyret i Sydafrika som et udtryk for racisme⁵⁶⁰.

Reaktionerne fra regeringen og fra de øvrige partier i folketinget udeblev da heller ikke. Forslaget blev mødt med udsagn som eksempelvis "...overordentlig beklagelig, for ikke at sige farlig..."⁵⁶¹, "...den spirende racisme, som gror i skyggen af den økonomiske krise..."⁵⁶², "...menneskeligt og socialt set usmageligt..."⁵⁶³, "...helt på kanten af, hvad der moralsk og anstændigt er tilladeligt..."⁵⁶⁴ og "...dette primitive egoistforslag..."⁵⁶⁵. Herved var tonen så at sige slået an for en drejning i debatten om de etniske minoriteter, som kom til præge den i årene fremover på sin helt egen måde.

4.4. Udenfor det gode selskab – Fremskridtspartiet i selvvalgt eksil

Det er tidligere vist, at der gradvist skete en polarisering af standpunkterne i den del af udlændingebatten, som handlede om mødet mellem majoritetssamfundets og de etniske minoriteters kulturer – lad os for nemheds skyld kalde det integrationsdebatten. Denne udtrykkelige markering af forskelle tog overvejende sit udgangspunkt i politiske og ideologiske forskelligheder og anfægtede kun i mindre grad de politiske modstanderes moralske habitus. Både i forbindelse med situationen efter det (parti)politiske opgør om udlændingeloven og nu med forslaget om hjemsendelse af fremmedarbejdere og deres familier blev beskyldninger for racisme et fast tilbagevendende tema. Hermed introduceredes en mere udbredt tilbøjelighed blandt de politiske aktører til at demonisere politiske modstandere og moralsk at diskvalificere

⁵⁵⁸ Ibid. sp. 1653.

⁵⁵⁹ Ibid. sp. 1654.

⁵⁶⁰ "...partiet [har] altid kæmpet for afvikling af de adoptionsrestriktioner, der findes mod farvede børn. Endvidere har fremskridtspartiet flere gange bekæmpet de hjemlige racister, der har forhindret idrætsfolk fra fremmede lande i at deltage i idrætsarrangementer i Danmark..." (Ibid.).

⁵⁶¹ Indenrigsminister Britta Schall Holberg (Ibid. sp. 3308).

⁵⁶² Socialdemokratiets ordfører Ole Vagn Christensen (Ibid. sp. 3312).

⁵⁶³ Konservatives ordfører Houe (Ibid. sp. 3314).

⁵⁶⁴ SFs ordfører Ole Henriksen (ibid. sp. 3315).

⁵⁶⁵ Kristeligt Folkepartis ordfører Flemming Kofod-Svendsen. (Ibid. sp. 3320).

re deres standpunkter. I en sådan situation blev positionerne ofte fastlåste og dialog så at sige ikke eksisterende.

Særligt i en række af de seneste års kritiske artikler, debathøger og holdningsundersøgelser om flygtninge- og indvandrerspørgsmål er det blevet fremført, at denne diskvalificering af holdninger blev gennemført med en særlig nidkærhed af en primært venstreorienteret og akademisk eller intellektuel elite. En privilegeret samfundsgruppe, som docerede de politisk korrekte standpunkter om tolerance og kulturel åbenhed overfor en mere eller mindre sagesløs folkelig masse⁵⁶⁶. I denne manøvre monopoliseredes af venstrefløjen (og Det radikale Venstre) det sande og ægte humanistiske standpunkt, som ikke (burde) kunne diskuteres af anstændige mennesker.

En sådan opfattelse af årsagssammenhænge var også at finde i den samtidige offentlige debat. Den blev således tidligt et element i selvforståelsen for i hvert fald nogle aktører. I en artikel i *Frederiksborg Amts Avis* den 27. november 1984 citeres en politiassistent for i en kritik af udlændingeloven at sige: "...Politikerne er dobbeltmoraliske i deres holdning til problemet. De ved udmærket, at den er gal, men de tør ikke gøre noget, fordi de er bange for at blive skreget ud som racister..."⁵⁶⁷.

"Problemet" var ifølge politiassistenten, at det stigende antal iranske asylsøgere ikke mere var forfulgte i deres hjemland, og at udlændingeloven ikke gav mulighed for at afvise dem ved grænsen. Stigningen skyldtes ikke hverken præstestyre eller krig, men dels organiserede bagmænd i Tyrkiet, som lovede "...guld og grønne skove..."⁵⁶⁸ og dels et interessesammenfald mellem disse og østtyske luftfartsmyndigheder. Politiassistentens privilegerede indsigt fra sin post ved grænsebevogtningen i Gedser fik tilsyneladende den rapporterende journalist til at fæste stor lid til hans analyse af push og pull faktorer i tidens internationale flygtningebevægelser. Han konkluderede på baggrund af interviewet i hvert fald ganske ukritisk: "...Flygtningene er gode kunder hos det [ø]sttyske luftfartsselskab "Interflug" [...] Politifolkene frygter nu juledagene, da de venter et stort rykind af flygtninge. Østtyskerne vil nemlig gerne have alle sæder fyldt op, og da forretningsfolkene holder fri i julen og derfor ikke flyver så meget, kan sæderne jo passende sælges til iranske flygtninge..."⁵⁶⁹.

⁵⁶⁶ Se f.eks. Meier Carlsen, Erik (2000) "...udbredte indvandrerskeptiske synspunkter er blevet fortolket og beskrevet som racistiske...", p. 10.

⁵⁶⁷ Op.cit. artikel af journalist Anders Spanggaard med overskriften *Flygtninge-strøm til Danmark menes organiseret udefra*.

⁵⁶⁸ Ibid.

⁵⁶⁹ Ibid. Denne forklaring på det stigende antal asylansøgninger i Danmark blev med jævne mellemrum uantastet fremsat også i Folketinget. Således begrundede Fremskridtspartiet bl.a. sit ændringsforslag til udlændingeloven nr. L 188, fremsat d. 26.2.85 om kontrol og begrænsning af flygtningestrømmen til Danmark med at "...Østtyskland

Bortset fra, at det ikke bliver ganske klart, hvorved den politiske situation i Iran eller konflikten mellem Irak og Iran var blevet væsentligt forandret siden sommeren samme år, så er denne antydede frygt fra politisk hold for at stå uden for det gode selskab nok ikke hele forklaringen. Vi så i det foregående, at justitsministeren krævedes til regnskab for, hvad hans partifæller udtalte i medierne om oppositionens naivitet og tosegode humanisme. Nu var disse argumenter også at finde i Folketinget. Man kan i Fremskridtspartiets beslutningsforslag se eksempler på, at der forsøgte en helt tilsvarende ekskludering af de politiske modstanderes holdninger og standpunkter, netop med den begrundelse, at de i vilkårlig rækkefølge var politisk naive, moralsk selvretfærdige og økonomisk umådeholdne.

Det hedder eksempelvis i det førnævnte beslutningsforslags bemærkninger: "...Med ca. 300.000 arbejdsløse og en udlandsgæld, der fortsat stiger, er tiden for længst inde til, at Danmark ophører med den tosegodhed, der i alt for mange år har været kendetegnende for dansk politik [...] Forslaget er et forsvar for dansk økonomi og dermed et farvel til den naivitet, der præger dem, der tror, at Danmark for lånte penge skal fortsætte med at være social-kontor for alverdens lande..."⁵⁷⁰. Bemærkningerne var bare endnu et element i den aggressive stil, som længe havde været partiets "varemærke". Folketingsmedlemmer fra partiet fulgte stilen op med en intensiv serie af spørgsmål til ministre, hvorefter adskillige åbenlyst tog afsæt i sensationsprægede avisartikler og mere eller mindre løse påstande om lemfældighed i forvaltningen af udlændinge- og asyllovgivning⁵⁷¹.

Det blev et gennemgående træk i mange spørgsmål og indlæg fra partiets medlemmer, at samfundets reaktion på selv de mest forskelligartede problemer i det daglige arbejde med asylansøgere burde være stramninger i asylpraksis og udvisning af flere udlændinge og ikke mindst væsentligt: Dette erkendtes ikke af andre end Fremskridtspartiet⁵⁷². Udgangspunktet

profiterer således af udlændinge fra Iran og Irak, der opholder sig i Tyrkiet, ved at sælge flyverejser (i form af tur/returbilletter) betalt i dollars..." Folketingstidende 1984 – 85 Tillæg A, sp. 3737.

⁵⁷⁰ Ibid, sp. 1653 – 1654.

⁵⁷¹ I slutningen af oktober 1984 spurgte Helge Dohrmann med reference til "...dagspressen..." f.eks.: "...Hvad agter [justits]ministeren at gøre for at flygtninge, der påtænker at rejse til Danmark, kommer ud af den vildfarelse, at man her i landet får over 11.000 kr. om måneden i lommepenge, et hus at bo i og adgang til uddannelse?..." og Pia Kjærsgaard spurgte ligeledes justitsministeren i januar 1985: "...Vil ministeren be- eller afkræfte, at myndighederne har tilladt, at udenlandske statsborgere, der har ansøgt om asyl som flygtninge, har fået tilladelse til at holde jul i deres hjemlande?..." Folketingets forhandlinger 1984 – 85, hhv. nr. S 156, sp. 1164 og nr. S527, sp. 5104. Det fremgår ikke af spørgsmålet, om de pågældende asylansøgere angiveligt tilhørte en kristen minoritet i deres hjemlande eller havde annammet den kristne tro og dermed dens religiøse højtider under opholdet i Danmark.

⁵⁷² Se f.eks. nr. S 791, Helge Dohrmann: "...Hvilke garantier kan [justits]ministeren give for at Danmark ikke nu bliver totalt oversvømmet af såkaldte flygtninge, efter at svenske og østtyske myndigheder har aftalt begrænsninger i strømmen af asylansøgere til Sverige via DDR? [...] Da denne aftale sandsynligvis vil bevirke, at endnu flere bekvemmelighedsflygtninge kommer her til landet, bedes ministeren oplyse, hvad der fra dansk side kan gøres for at undgå dette, idet Danmark efter spørgerens mening i forvejen modtager alt for mange udlændinge?[...]". (Ibid. sp. 7605.) Se ligeledes nr. S 811, Pia Kjærsgaard: "...Vil [justits]ministeren tage skridt til, at

for denne holdning var vel ikke meget forskellig fra partiets generelle "lov og orden-attitude", hvor de såkaldt gamle partiers mangel på handlekraft og vilje ofte blev kritiseret.

Med andre ord lå holdningen i forlængelse af den politiske linje om strengere straffe og mere konsekvens i retspolitikken, som partiet på områder som volds- og berigelseskriminalitet (her dog formodentlig undtaget skatteunddragelse⁵⁷³) havde søgt at profilere sig på overfor vælgerbefolkningen. Partiets direkte indflydelse på den førte politik på en lang række områder, herunder retspolitikken, må siges at være marginal. Derfor var den mest effektive måde at gøre opmærksom på egne politiske standpunkter følgelig at fremhæve de politiske modstanderes retspolitiske blødsødenhed og angivelige tilbøjeligheder til at opfatte lovbrydere som samspilsramte og socialpædagogisk behandlingskrævende – ja, nærmest med større empati end med ofrene⁵⁷⁴.

Formuleret i de (mund)rette populistiske termer, var det et standpunkt, som var særdeles velegnet til at fremstille egen position som den uretfærdigt underprivilegerede med det retfærdige standpunkt. En slags ideologisk genopførelse af Davids kamp mod Goliath. Med Pia Kjærsgaard – der var suppleant i Folketinget for Mogens Glistrup under hans fængselsafsoning – og partiformanden Helge Dohrmann som de mest aktive debattører kan alene i deres ministerspørgsmål ses tre dominerende temaer eller variationer over samme. For det første var retskravet på at få behandlet en asylansøgning for vidtgående. Derfor blev landet oversvømmet af asylsøgere uden et reelt behov for beskyttelse⁵⁷⁵. For det andet blev udlændingeloven administreret alt for liberalt. Derfor blev der givet flygtningestatus til alt for mange, her-

flygtningenævnet snarest nedlægges, såfremt et folketingsflertal ændrer nævnets afgørelse om afvisning af to iranere som politiske flygtninge?..." (Ibid. sp. 7615.) Se også nr. S 838 Helge Dohrmann: "...Er de flygtninge i Kageruplejren, hvis opførsel er så provokerende og truende, at personalet må arbejde under politibeskyttelse, blevet udvist af landet, eller kan ministeren oplyse, hvornår dette sker?..." (Ibid. sp. 7658).

⁵⁷³ Partiets stifter Mogens Glistrup afsonede på dette tidspunkt en fængselsdom for adskillige tilfælde af skatteunddragelse.

⁵⁷⁴ I partiets program, der var vedtaget i september 1981 hed under punktet Retsvæsen bl.a. : "...Det er et paradoks, at der i disse år foregår en voldsom afkriminalisering af forbrydelser overfor private (tyveri, vold, hærværk, etc.) og samtidig en uhyggelig opkriminalisering af betydningsløse småovertrædelser overfor det offentlige (undladelse af indsendelse af skemaer til tiden, dyneløfterbestemmelser, licens-klapjagt, etc.). [...] Der er brug for den modsatte udvikling: afkriminalisering af bagatelforseelser overfor staten og genskabelse af respekten for ejendomsretten og den personlige ukrænkelighed ved indførelse af korte, men følelige frihedsstraffe, – også for første-, anden- og trediegangskriminelle. [...] Fængsler skal være fængsler – og hverken narkohuler eller pensionater, hvor de indsatte går og kommer efter for godtbeholdende...". Her citeret fra Fremskridtspartiets hjemmeside www.fremskridtspartiet.dk.

⁵⁷⁵ Se f.eks. nr. S 1669, Pia Kjærsgaard: "...Hvor mange asylsøgere har regeringen bundet sig til at modtage inden man kan standse strømmen af asylsøgere?..." (Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 12030). I begrundelsen hed det bl.a.: "...Et løst skøn for 1985 siger, at 7000 asylsøgere vil komme til landet. Denne tilstrømning kan naturligvis ikke fortsætte, da der er flere millioner flygtninge, som vi ikke alle kan modtage aligevel..." (Ibid.).

iblandt lykkejægere og (andre) kriminelle elementer⁵⁷⁶. For det tredje havde de etablerede partier, magtfulde grupper og elitære interesseorganisationer samt massemedierne indgået en alliance mod det danske folk – her repræsenteret ved Fremskridtspartiet – om at undertrykke sandheden om de to førstnævnte omstændigheder⁵⁷⁷.

Når det siden hen er blevet fremført, at udlændingebatten i Danmark ikke kom ordentligt i gang, før den var kvalt i frygten for at overtræde politisk korrekte vedtagelser om tolerance, humanisme og åbenhed er det nærliggende, men ikke desto mindre forfejlet at lægge hele ansvaret herfor på "godhedsindustriens apostle". Antallet af ministerspørgsmål, som vi har set åbenlyst eller indirekte mistænkeliggjorde asylansøgerees motiver generelt, beslutningsforslag, hvis indhold og sprogbrug satte nye standarder for forretningsordenen i Folketinget og til tider den rene demagogi i argumentationen med og mod politiske modstandere, havde præcis samme uforsonlige præg overfor anderledes tænkende og var ligeså stigmatiserende, som den måde hvorpå indvandrerskeptiske aktører blev udstillet og latterliggjort eksempelvis i medierne. Man kan med andre ord også hævde, at det var de mest ihærdige kritikere af udlændingeloven og deres meget lidt elskværdige facon, som så at sige lagde andre synspunkter end egne effektivt for had og således inviterede til modstand.

Jørgen Würtz Sørensen skriver, at Fremskridtspartiet beslutningsforslag om hjemsendelse af fremmedarbejdere skal ses som led i en kampagne, som partiet havde iværksat i et forsøg på at vende tilbagegangen i meningsmålingerne, hvor partiet formentlig i forbindelse med Mogens Glistrups fængselsophold og personstridigheder i folketingsgruppen⁵⁷⁸, var tæt på spærregrænsen⁵⁷⁹. Tilfældet ville, mener han, at kampagnen faldt sammen med den øgede flygtningestrøm og diskussionen om udlændingeloven. "...Det var først og fremmest de øko-

⁵⁷⁶ Se f.eks. nr. S 1505, Pia Kjærsgaard: "...Hvilke oplysninger er [udenrigs]ministeren i besiddelse af, som dokumenterer ministerens udtalelse om, at det ikke er flygtninge, der kan have udført bombeaktionerne i København..." (Ibid. sp. 11827) I begrundelsen hed det bl.a. "...Den modbydelige terror, der for nylig skete i København, fik. bl.a. ministeren til at udtale, at det ikke er flygtningene, der laver bombeaktioner [...] Nu er begrebet flygtning blevet et udvandet begreb i Danmark på grund af bl.a. regeringens tilslutning til den nye udlændingelov. Begrebet flygtning dækker derfor i dag også asylsøgere og bekvemmelighedsflygtninge, hvis løbebane og øvrige fortid man for manges vedkommende intet kender til..." (Ibid.).

⁵⁷⁷ Se f.eks. nr. S 1099, Pia Kjærsgaard: "...Er det med [kirke]ministerens velsignelse, at præsterne åbner landets kirker for asylsøgere, så kirken bliver et aktionssted for demonstrationer rettet mod staten..." (Ibid. sp. 9767) og nr. S 1444, Helge Dohrmann: "...Kan statsministeren og dermed regeringen tilslutte sig, at der samtidig med valget den 19. november 1985 til amtskommuner og kommuner afholdes en vejledende folkeafstemning, hvor befolkningen får mulighed for at tilkendegive deres holdning til den nugældende danske flygtningepolitik..." (Ibid. sp. 11755). I begrundelsen for spørgsmålet siges bl.a. "...Trods ihærdige og manipulerende anstrengelser også fra statsmonopolet Danmarks Radio og TV viser adskillige undersøgelser, at befolkningen ikke er enig med folketingsflertallet i den flygtningepolitik, der føres og som i realiteten er ensbetydende med, at Danmark har fjernet grænsepælene og landet ligger åbent..." (Ibid.).

⁵⁷⁸ Efter valget i januar 1984 var folketingsgruppen blevet sprængt og talte nu kun fire af oprindeligt seks medlemmer.

⁵⁷⁹ Würtz Sørensen, Jørgen: (1988), p. 19 og (1990), p. 15.

nomiske omkostninger ved fremmedarbejderne man argumenterede med, mens flygtningene endnu ikke spillede nogen rolle..."⁵⁸⁰, skriver Würtz Sørensen.

Det er da også rigtigt, at forslaget specifikt rettede sig mod, hvad forslagsstillerne, benævnte "...fremmedarbejdere og deres familier...", men som det tidligere nævntes sagde Fremskridtspartiets ordfører, Helge Dohrmann, allerede under debatten om forslaget, at partiet forberedte forslag om stramninger på flygtningeområdet. På partiets landsmøde i september 1984 blev regeringens flygtningepolitik kritiseret skarpt i flere indlæg. Et tilbagevendende tema var her den økonomiske belastning, som asylansøgerne udgjorde imens deres sag blev behandlet⁵⁸¹. Som tidligere omtalt, formuleredes, ligeledes før beslutningsforslaget fremsattes i folketinget, flere kritiske spørgsmål om antallet af asylsøgere og deres grundlag for at søge asyl.

Når Fremskridtspartiets beslutningsforslag drejede sig om "fremmedarbejdere" og den økonomiske belastning de mentes at udgøre, var det formentlig, fordi det, der benævntes "flygtningestrømmen" i efteråret 1984 stadig kun vedrørte mindre end 4000 mennesker⁵⁸². Det kunne på dette tidspunkt vanskeligt overbevise ret mange uden for egne rækker om, at her var tale om en substantiel belastning af hele samfundsøkonomien. Samtidig med, at der utvivlsomt var en ret udbredt opbakning til mere generelle synspunkter om, at hjælpe mennesker på flugt. Den offentlige opmærksomhed om flygtningehøjkommissariatets arbejde var i hvert fald ikke blevet mindre med udnævnelsen af venstremanden forhenværende statsminister Poul Hartling som ny højkommissær. En anden årsag var, at der i debatten ikke i nærværdig grad skelnedes mellem indvandrere og flygtninge, hverken når det gjaldt økonomi eller holdninger. I stedet blev det centrale tema et spørgsmål om danskernes normer og adfærd i relation til de etniske minoriteter, der opholdt sig indenfor landets grænser.

Ligesom integrationsspørgsmålet i det store hele havde været fraværende i sidste halvdel af 1984, var også kulturspørgsmålet for en tid nedtonet. Helt forsvundet var det dog ikke. Med en vis forskel i retorikken, men stort set samme substans bragtes både i partiblade og dagblade et mindre antal indlæg, som advarede mod den uoverstigelige forskel mellem

⁵⁸⁰ Würtz Sørensen, Jørgen: (1988), pp. 19 – 20.

⁵⁸¹ I partibladet *Fremskridt* bragtes i sidste halvdel af 1984 jævnligt indlæg fra menige medlemmer, medlemmer af folketingsgruppen og lederartikler, som beskrev den økonomiske situation. Se f.eks. nr. 38 d.2.11.84 artikel med overskriften Asylsøgere levevilkår i Danmark: Hotel, kost og 400 kr. i lommepege om ugen. I samme nummer bragtes uddrag af en kronik i Flensborg Avis, skrevet af Holger Kjærbøl "...der ikke ønsker sin identitet yderligere afsløret...", men havde været ansat mere end 20 år i Tilsynet med Udlændinge. Bekymringen var her "...den meget stærkt øgede tilgang af asylansøgere...", hvoraf mange ikke var politisk forfulgte. De var et problem både pga. de hermed forbundne udgifter, og fordi 90 pct. af asylansøgerne var unge mænd, som "...om nogle år vil søge at få koner hertil...". Hermed var skabt en situation, som i følge forfatteren i realiteten ophævede indvandrerstoppet, der var begrundet i den stadigt eksisterende arbejdsløshed og boligmangel.

⁵⁸² Som tidligere nævnt søgte 4312 personer asyl i Danmark i hele 1984.

muslimsk og kristen kultur. I sin mest rabiate form kom advarslerne til udtryk hos medlem af Fremskridtspartiet A. Th. Riemann, der som en flittig bidragyder af læserindlæg i flere aviser også fik ganske megen spaltepads i partiets eget blad. I *Fremskridt* nr. 40 den 16. november skrev han et længere indlæg med titlen "Vi løbes over ende". Her forudså han Europas undergang i løbet af 100 år, da det numeriske forhold mellem "...hvide og ikke-hvide..." var under hastig forandring samtidig med, at det moralske forfald i Europa yderligere blotlagde kontinentet for asiaterne og afrikanerne. Det var denne udvikling, der kunne ses udspille sig i Danmark: "...Unge flygtninge" i tusindvis invaderer i disse år det danske samfund, - bort fra hjemlandenes militærtjeneste og barske forhold. Rygter og flyveblade har fortalt om det danske paradys [...] Slotte, institutioner og boligblokke "erobres" af indvandrere, som beskæftiges med sport, leg og andre fritidssysler, fjernt fra de travle danskeres fabrikker, landbrug og øvrige arbejdspladser [...] Danmark har 800.000 embedsmænd og 300.000 arbejdsløse, - og nu strømmer i tusindvis af "flygtninge" til landet. Ingen deltager i produktionen, men alle spiser med ved bordet. Er der nogen, der tror, at det kan fortsætte? Kun Fremskridtspartiet har hidtil rørt alarmklokkerne..."⁵⁸³.

Mere afdæmpet, men fuldt ud lige så foruroliget over udviklingen var en kronik som *Frederiksborg Amts Avis* bragte den 29. november skrevet af skoleinspektør Eskild Kjær-Madsen fra Odense. Kronikken havde overskriften "Risiko ved en massiv muslimsk indvandring". Synspunktet var, at landets eksistens som selvstændig nation og kultur var alvorlig truet, og at truslen kunne sammenfattes i fire punkter. For det første muliggjorde den globale udvikling i transport- og kommunikationsteknologier, at flere mennesker hurtigt kunne flytte sig over store afstande. For det andet oplevede Danmark som resten af Europa et stærkt dalende fødselstal. For det tredje var de fælles normer i landet reducerede eller helt manglende. Endelig havde den langvarige økonomiske krise og især et dyrt velfærdssystem udhulet velstanden.

Dette betød, at landet oplevede en indvandring af "...kulturfremmede..."⁵⁸⁴, som ikke var set tidligere, og hvoraf vel at mærke kun ca. 10 pct. var politiske flygtninge. Når hertil lagdes at antallet af danskere med den daværende fødselsrate ville halveres i løbet af en generation, samtidig med, at "...den muslimske befolkningsdel fordobles hver 6. år..."⁵⁸⁵, da ville danskernes fælles norm- og værdigrundlag – som jo i forvejen var truet – helt skride og gå i opløsning. Den alvorligste trussel lå imidlertid ifølge kronikøren i det specifikt antagonistisk

⁵⁸³ Op.cit. her fra Fremskridtspartiets hjemmeside www.fremskridtspartiet.dk.

⁵⁸⁴ Op.cit.

⁵⁸⁵ Ibid.

kulturfremmede: "...Så længe den muslimske tradition – og det vil den jo nok fortsætte med – påbyder hellig krig mod alle vantro, må jeg anse en massiv muslimsk indvandring for at indebære en alt for stor risiko..."⁵⁸⁶.

Selvom kronikken i sin tone og sprogbrug tilstræbte en mere afbalanceret facon end de fleste indlæg fra kritikere af udlændingeloven hidtil havde været præget af, var der ingen forskel i fremstillingen af de problemer, som asylsøgerne frembød i det danske samfund. Deres øjeblikkelige tilstedeværelse og udgifterne hertil var blot én side af problemstillingen – skønt der kunne hjælpes "...20 familier i Den Tredje Verden..."⁵⁸⁷ for det beløb, der ydedes månedligt til en enkelt flygtning herhjemme. Det som hindrede, at der blev taget hånd om problemerne, var at, "...befolkningen via tv og dagspresse får enten vildledende eller mangelfulde oplysninger..."⁵⁸⁸. Den danske befolkning manipuleredes således gennem pressen, som var domineret af "...intellektuelle kredsers trang til selvdestruktion..."⁵⁸⁹. Hermed foretog Kjær-Madsen en opdeling af holdningerne i udlændingespørgsmålet i "...det jordnære danske, som har personlig kontakt med disse problemer..." overfor en alt for magtfuld gruppe af intellektuelle og mediefolk, som var uden forståelse for befolkningens vilkår og følelser.

Denne opdeling af befolkningen i en verdensfjern elite overfor en jordnær masse var vel ikke ukendt i den offentlige debat. Tvært imod sås den stadig oftere gentaget i en række forskellige sammenhænge. Tidligere var den dog måske især set i diverse mere eller mindre venstrepopulistiske tolkninger af sociale og økonomiske problemer. Nu sås den anvendt blandt aktører med erklærede borgerlige og antisocialistiske holdninger. Folketingsmedlem Pia Kjærsgaard gav i *Fremskridt* nr. 43 opfattelsen en lille drejning, da hun i et indlæg med titlen "Ingen vedvarende forsørgerpligt" skrev at "...Folketingets beskedne flertal [forf. understregning] vil ikke gøre andet ved sagen end at bevilge 4 millioner, så luksusflygtninge kan opretholde luksustilværelsen under de nye himmelstrøg..."⁵⁹⁰. Samtidig med at overskrifterne bredt hen over medielandskabet kunne berette om flere asylansøgere – der i avisjargonen altid bevægede sig i bølger eller strømme, hvis de da ikke lige frem invaderede landet – blev en stigende modvilje og utilfredshed i den del af befolkningen, som ikke tilhørte "eliten" en journalistisk vinkel, der begyndte at finde vej til avisernes spalter⁵⁹¹.

⁵⁸⁶ Ibid.

⁵⁸⁷ Ibid.

⁵⁸⁸ Ibid.

⁵⁸⁹ Ibid.

⁵⁹⁰ Op. cit. her fra Fremskridtspartiets hjemmeside www.fremskridtspartiet.dk.

⁵⁹¹ Gaarde Madsen, Jacob (2000), pp 27 – 34, Würtz Sørensen, Jørgen (1988), pp. 20 – 23 og Jensen, Bent (2000), pp. 446 – 448.

Den offentlige debat eller rettere det frispog særligt i form af kulturspecifikke generaliseringer om etniske eller religiøse minoriteters adfærd, normer og værdier, sammenlignet med ditto danske, som havde udviklet sig, blev højst usædvanligt et emne, som dronning Margrethe berørte i sin traditionelle nytårstale. Hun bidrog med en sproglig nyskabelse ved bl.a. at tale om de "...små dum-smarte bemærkninger..."⁵⁹², der dannede grobund for chikane og diskriminering af flygtninge og indvandrere. Herved havde Dronningen på den ene side givet de "tossegode humanister", "eliten", de "indvandrerpositive" eller hvilken betegnelse, man ønsker at benytte og deres budskab om tolerance og åbenhed en slags (konge)blåt stempele – og eventuelle kongetro skeptikere blandt især borgerlige vælgere og politikere noget at tænke over. På den anden side var Dronningens opsang til det danske folk i en populistisk eftertænkning, da man havde overvundet chokket over majestætens politisering, lige præcis en illustration af skellet mellem elite og masse, som man havde brugt som argument til at undsige tilhængere af en liberal udlændingepolitik.

4.4.1. Tak Margrethe, men for hvad?

Dronning Margrethes uventede kommentar i sin nytårstale til den dagsaktuelle samfundsdebat fik stor opmærksomhed både i avisernes redaktionelle stof og på debatsiderne. Bent Jensen behandler i bogen *De fremmede i dansk avisdebat* (2000) indgående de mange artikler og læserindlæg. Han konstaterer i alle de største dagblade en markant stigning i omtalen af flygtningespørgsmål især i de første uger af 1985. I *Berlingske Tidende*, *Jyllands-Posten* og *Vestkysten*, de tre aviser, som i efteråret havde været mest forbeholdne overfor den ny udlændingelov, ses for den førstnævntes vedkommende en mere udtalt sympati for flygtninge og deres motiver for at forlade hjemlandene, end tilfældet havde været i efteråret 84⁵⁹³ og de to øvrige aviser afveg ikke væsentligt fra dette billede. For alle tre gjaldt dog også, at en betydelig del af læserindlæggene (stadig) ikke udtrykte samme standpunkt⁵⁹⁴. Würtz Sørensen nævner, at en del læserindlæg kritiserede Dronningen for at politisere og for manglende forståelse for

⁵⁹² Her citeret fra Jensen, Bent (2000) p. 447. Ifølge *Nye ord 1955 – 1998* (1999) blev sammenstillingen "dum-smart" "...lanceret på dansk af Dronning Margrethe i nytårstalen i radio og tv 31.12.84 om danskernes holdning til indvandrere..." p. 225.

⁵⁹³ Op.cit. p. 447.

⁵⁹⁴ Med henvisning til *Berlingske Tidende* skriver Bent Jensen: "...Mens den redaktionelle dækning således lagde vægt på, at flygtningene burde integreres i samfundet, hævdede flere læserbreve at de fremmede kun kom for at lukre på det danske velfærdssystem..." Ibid. p. 448.

menigmands økonomiske og sociale problemer. Et tilbagevendende tema i disse indlæg var at hun havde "...svigtet sine "undersætter" og taget "de fremmedes" parti..."⁵⁹⁵.

Et noget lignende mønster kan iagttages i de øvrige større dagblade. *Politiken* og *Information* bragte såvel i det redaktionelle stof som på lederplads synspunkter, som argumenterede mod ønsker om stramninger af udlændingeloven – idet den "...kun fulgte internationale aftaler og almindelig anstændighed..."⁵⁹⁶. For begge aviser gjaldt dog, at meget få læserindlæg gav udtryk for kritik af udlændingeloven også selvom en del artikler handlede om det angivelige misbrug af asylreglerne, som fandt sted. *Aktuelt* tilsluttede sig også opbakningen om Dronningens udtalelser, om end der dels i udtalelser fra socialdemokratiske politikere og i ganske mange læserindlæg var et vist ubehag ved at blive tillagt fremmedfjendske holdninger. Bent Jensen skriver således, at "...man kunne måske nok få en fornemmelse af, at redaktionen holdningsmæssigt ikke var i fuld overensstemmelse med alle læsere..."⁵⁹⁷.

De redaktionelle holdninger blandt de største aviser i kølvandet på nytårstalen kan karakteriseres som noget nær en enhedsfront mod tilløb til racisme og fremmedhad. Samtidig blev de mange læserindlæg, som reagerede kritisk på indholdet af nytårstalen f.eks. i Fremskridtspartiet opfattet som en understregning af, at Folketinget ikke var i overensstemmelse med befolkningsflertallet på spørgsmålet om asylregler og indvandring generelt, således som Fremskridtspartiet havde hævdet allerede siden det foregående efterår⁵⁹⁸.

Netop Fremskridtspartiets standpunkter var et centralt omdrejningspunkt i den position som formiddagsavisen *Ekstra Bladet* indtog. Bladet, som den 2. januar udkom med forsiden "Tak Margrethe" sat med størst mulig typografi, var i flere lederartikler ikke i tvivl om, at Dronningen primært havde adresseret dette partis vælgere⁵⁹⁹. Bent Jensen skriver herom: "...i løbet af januar bragte avisen adskillige indlæg, der i kraftige vendinger advarede mod en dansk racisme. I flere indlæg blev racismekritikken desuden brugt som et afsæt for et angreb på højrefløjens i almindelighed og på Fremskridtspartiet i særdeleshed..."⁶⁰⁰. Selv næsten fire måneder efter nytårstalen bragte avisen artikler, som med denne reference i stærke vendinger

⁵⁹⁵ Würtz Sørensen, Jørgen (1990), p. 18. Særlig i Jyllands-Posten bragtes i januar næsten dagligt læserindlæg, som behandlede dette aspekt. Det fik eksempelvis Formanden for selskabet til værn for Dansk Folkestyre, P.H. Bering til i et indlæg den 20.1.85 at understrege, at majestæten havde ret til at "...ytte sin mening om ånd og holdning i landet..." Danskerne havde på deres side ret til ikke at føle sig truffet i den anledning.

⁵⁹⁶ Ibid. p. 459.

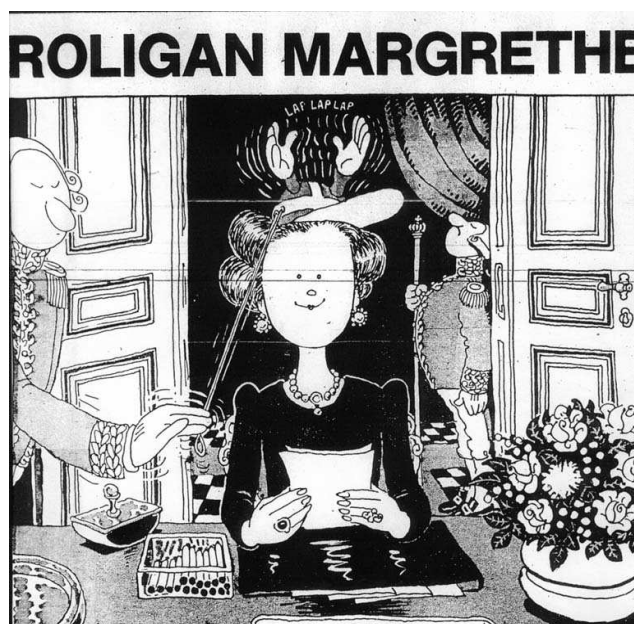
⁵⁹⁷ Op.cit. p. 466.

⁵⁹⁸ Helge Dohrmann sagde således i begyndelsen af december således "...selv om vi er et meget lille mindretal her i folketinget, så er samtlige partier gået imod os. Det er rart at vide, at der er flertal ude i befolkningen, som har den modsatte opfattelse..." Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 3323.

⁵⁹⁹ Jensen, Bent (2000) pp. 462 – 464.

⁶⁰⁰ Ibid. p. 462.

angreb særligt partiets leder Mogens Glistrup og såvel forsøg på at udnytte flygtningespørgsmålet politisk som læsernes eventuelle tilbøjeligheder til at falde herfor⁶⁰¹.



”...Hendes udfald for et år siden mod alle dem, der omgås fremmedarbejdere med dum-smarte bemærkninger, huskes endnu...”⁶⁰². Dronning Margrethes ”opsang” til det danske folk ved årsskiftet 1984/85 havde tilsyneladende gjort indtryk blandt Ekstra Bladets lederskribenter, her i tegneren Claus Deleurans illustration.

Det er næppe en overdrivelse at sige, at avisen på dette tidspunkt stod som fortaler for de mest kompromisløse og fordømmende udsagn overfor holdninger, som var skeptiske overfor flygtningepolitikken. Det er således fristende at betegne *Ekstra Bladet* som ”godhedsindustriens” selvudnævnte og mest uforsonlige talerør i et medielandskab, som overvejende kun levnede plads til kritikere af asylpolitikken i det omfang de formåede at komme til orde i læserbrevsspalterne. Den diskvalificering eller undertrykkelse af flygtningekritiske standpunkter og det patent på ”de rigtige meninger”, som senere bl.a. i netop *Ekstra Bladet* i stærke vendinger er blevet hæftet på en såkaldt ”intellektuel elite”, kan dermed i høj grad siges i sin oprindelse at hidrøre fra avisredaktionerne selv.

De politiske reaktioner på Dronningens nytårstale var i det store hele begrænset af den paradoksale omstændighed, at kongehuset nærmest pr. definition ikke indtager politiske standpunkter uanset hvor meget dets repræsentanter i øvrigt politiserer. Det betød, at de mest kompromissøgende borgerlige politikere i avisdebatten forsøgsvis erklærede sig enige i de grundlæggende humane idealer, som Dronningen havde fremhævet, om end de i nogle tilfælde undervejs blev reformulerede en kende. Andre advarede mod, at majestæten netop politise-

⁶⁰¹ ”...appellen til den indre skiderik i danskeren har gi’et politisk pote gang på gang...” *Ekstra Bladet* d. 20.3.84 her citeret fra Jensen Bent (2000), p. 464.

⁶⁰² Lederartikel i *Ekstra Bladet* d. 2.1.86.

rede og derved løb en risiko for at blive inddraget i en politisk diskussion, som hun var (og fortsat skulle være) afskåret fra at deltage i. Venstrefløjten, som i Dronningen tilsyneladende havde fået en uventet allieret i udlændingespørgsmålet, undgik helt at kommentere dette. Blandt socialdemokrater var der som Bent Jensen skriver "...mere behersket tilslutning..."⁶⁰³.

En af de mere subtile kritiske indvendinger mod Dronningens nytårstale kom i en kronik i *Jyllands-Posten* den 26. januar 1985 skrevet af sognepræst Søren Krarup. Officielt var indlægget skrevet som en reaktion på en kommentar i avisen fire dage tidligere af indenrigsminister Britta Schall Holberg⁶⁰⁴, og nævner ikke nytårstalen med et eneste ord, men da ministeren netop bestræbte sig på at forene Dronningens synspunkter og regeringens integrationspolitiske målsætninger, var Krarups syn på og kritik af Dronningens tale vanskelig at misforstå. Ikke mindst på grund af hans indledende karakteristik af de mekanismer, han mente, der undertrykte den offentlige mening: "...Folket er blevet skræmt fra at turde være sig selv bekendt af en kampagne, der har været en ligelig blanding af frelserpige-appeller og søndagsskolesalvelse..."⁶⁰⁵. Og skulle der være enkelte, som endnu ikke havde forstået budskabet understregede Krarup adressen på sin kritik ved at tillægge "...den officielle danske holdning til spørgsmålet [om integrationen] total mangel på sans for vægten og virkeligheden i religiøse og kulturelle forhold. Man tror, man har at gøre med nogle kridtstreger på en tavle. Man viser dem bare ud og tegner nogle nye. Sådan behandler man disse fundamentale åndelige og folkelige spørgsmål. Både i slot [forf. understregning] og regeringskontorer og folketings-sal..."⁶⁰⁶.

Søren Krarup – hvis omfattende forfatterskab strækker sig tilbage til begyndelsen af 1960'erne – havde siden begyndelsen af 1970'erne været en utrættelig dogmatisk "Tidehvervskristen" forkæmper for familiens integritet⁶⁰⁷. Han havde både som kronikforfatter i *Jyllands-Posten* og i bogudgivelser især markeret sig som en nidkær debattør i spørgsmål om statens rolle (eller indblanding) i forbindelse med kvindefrigørelse og børneopdragelse. Ligesom han i stærkt nationalistiske termer formulerede sin modstand mod dansk medlemskab af EF.

⁶⁰³ Ibid. p. 465.

⁶⁰⁴ *Jyllands-Posten* d. 22.1.85, Midtpunkt: *Danskerne og indvandrerne*.

⁶⁰⁵ Op.cit.

⁶⁰⁶ Ibid.

⁶⁰⁷ Se f.eks. Krarup, Søren (1977). I forordet skriver Krarup bl.a.: "...Ved tilfældighedernes spil blev jeg i efteråret 1976 hovedperson i en højrodet offentlig strid om familien. Det var et principielt spørgsmål om forholdet mellem samfund og familie, der kaldte mig frem [...] Det blev mig klart, at familien er genstand for et anslag fra deres side, der ønsker at gøre menneskelivet til et anliggende for eksperter – ideologiske og adfærdsvidenskabelige – og at dette anslag efterhånden har erobret så meget land, at familiens frihed og hele eksistens er alvorligt truet..."

Det har tidligere i dette kapitel været omtalt, at Krarup i sommeren 1982 ved flere lejligheder var begyndt at kritisere flygtninge- og indvandrerpolitikken, fordi han her så en (yderligere) fare for opløsning af det nationale danske fællesskab og kristne værdigrundlag. Hans reaktion på indenrigsministerens kronik (og Dronningens nytårstale) var stort set en gentagelse af argumenter fra denne debat. Blot var nu tilføjjet, som ovenfor antydnet, at det officielle Danmark, "de ansvarlige" nægtede at se virkeligheden i øjnene. Det betød, at "...de stærke i reaktioner i befolkningen er ikke andet end virkelighedens protest mod løgnen..."⁶⁰⁸. Hvad det mere præcist var, som Krarup sigtede til, når han skrev om "de stærke reaktioner i befolkningen" står ikke helt klart, men en antydning heraf findes i kronikkens afsluttende ord, hvor han med reference til situationen i hertugdømmerne Slesvig og Holsten forud for treårskrigen 1848 – 51 skrev: "...der findes en usynlig grænse. Når den overskrides så de fremmede bliver for mange, ulmer der et i reglen højst uønskeligt, men til gengæld uundgåeligt fremmedhad...Bomben eksploderede i 1848..."⁶⁰⁹.

Hvor Krarup tidligere havde formuleret en skepsis overfor "folkets" dømmekraft grænsende til det misantropiske, tolkede han nu de indvandrernegative udtryk, der fandt vej i den offentlige debat, som folkelige protester, der var "...nødvendige og tiltrængte forsvar for virkeligheden..."⁶¹⁰. De ansvarlige søgte heroverfor at "...lamme danskerne ved en slags ideologisk terror, hvis vigtigste bestanddele er infamerende skældsord som "racisme" og "reaktionær". Således tvinger man den folkelige virkelighed til at gå under jorden og udlade sig illegalt og eksplosivt..."⁶¹¹.

Når vi i det foregående kapitel har talt om et "polskifte" i holdningerne blandt de politiske partier i 1970ernes indvandrerdebat, da synes det passende i denne forbindelse også at nævne, at Søren Krarup fra begyndelsen af 1988 efter opfordring fra chefredaktør Sven Ove Gade begyndte at levere bidrag til *Ekstra Bladets* rubrik "Vinduet" og fra januar 1997 til januar 2002 jævnligt fik spalteplads i avisen under rubrikken "Frontalt". Fra denne position fik han således lejlighed til yderligere at raffinere og gentage sine standpunkter. Inden det kom dertil, formåede han dog at skabe en massiv mediemæssig opmærksomhed om flygtningehjælp som den uimodsigeligt "gode sag". Det vender vi tilbage til i det følgende.

⁶⁰⁸ Jyllands-Posten d.26.1.85, Midtpunkt: *De såkaldte indvandrere*.

⁶⁰⁹ Ibid.

⁶¹⁰ Ibid.

⁶¹¹ Ibid.

4.4.2. Danmark for danskerne?

Søren Krarup undgik, som vi så ovenfor, omhyggeligt direkte at omtale Dronningens nytårstale i sin karakteristik af "folkets" modvilje mod "det officielle Danmark", når han advarede om faren for korporlige konfrontationer i kølvandet på "politikkernes og planlæggernes" integrationspolitiske overgreb på fædrelandet. På samme måde undgik han på dette tidspunkt med omhu at markere sig partipolitisk. I stedet fik han uden nævneværdig modstand mere eller mindre patent på at begrebsliggøre danskheden.

Det betød ikke, at han var den eneste, som beskæftigede sig med spørgsmål om danskhed eller national identitet, men det betød, at han på dette tidspunkt var stort set ene om at definere begrebet i positive termer⁶¹². Det vil sige på grundlag af en forestilling om, hvad folket havde fælles overfor de udefrakommende⁶¹³. Ud fra et kommunikationsaspekt kan det synes som en overkommelig opgave, da han med baggrund i de blodige konflikter i Mellemøsten kunne anskueliggøre en efter hans opfattelse primordial og grundlæggende uovervindelig forskel mellem "muhamedaneren" og den kristne. Reaktionen herpå fra den række af kulturpersonligheder, intellektuelle og andre debattører, som det var lykkedes at udgrænse som "det officielle Danmark" eller den verdensfjerne elite var ikke, som man måske kunne have forventet, en diskussion af, hvilke værdier danskerne havde tilfælles, eller kritik af Krarups statiske kulturbegreb og forsimplede generaliseringer af islam og muslimer. I stedet kom det fra flere sider til en nedgørelse af danskheden, som ikke var meget forskellig fra den position vi tidligere har set, at Søren Krarup selv havde indtaget i en række bogudgivelser i begyndelsen af 1980'erne, men altså nu havde forladt⁶¹⁴.

Jørgen Würtz Sørensen skriver meget rammende, at der var tale om "...en nærmest "nationalmasochistisk" holdning, der gik ud på, at der overhovedet ikke kunne være tale om en trussel mod dansk kultur, idet en sådan enten ikke fandtes eller i det mindste ikke havde

⁶¹² Den norske migrationsforsker Øivind Fuglerud (2001) har i en anden sammenhæng karakteriseret dette med, at den dominerende definition af "folket" forandrede sig fra at være en klassebetegnelse til en primordial fællesskabsbetegnelse, hvilket forekommer som en ganske præcis karakteristik.

⁶¹³ Man bemærker i den forbindelse, at Krarups karakteristik af nationalstaten havde meget tilfælles med hans opfattelse af familien. I sin bog *Forsvar for familien* (1977) skriver han bl.a.: "...Familie er noget givet, for familien er blevet til gennem fødsel og skæbnefællesskab..." (op.cit. p. 9). I kronikken i *Jyllands-Posten* skriver han: "...en gammel nationalstat svarer jo netop til et hjem. Her har familien eller folket sit fristed og sit særlige fællesskab..."

⁶¹⁴ Idéhistorikeren professor Johannes Sløk skrev eksempelvis i et indlæg i *Jyllands-Posten* d. 16.2.85 bl.a.: "...Jeg er dansker. Jeg er ikke stolt af det. Den danske kristne traditionsrige kultur, hvad er det andet end selvbe drag og usselhed? Første gang den blev sat på prøve, en ganske lille overkommelig prøve, dumpede den til den store guldmedalje...". Her citeret fra Würtz Sørensen, Jørgen (1990), p. 21.

nogen væsentlig værdi..."⁶¹⁵. Når (mangel på) kultur og/eller dansk identitet på denne måde fra begge lejre blev gjort til centrale temaer, blev det nærmest en underliggende antagelse, at flygtninge- og indvandrerspørgsmålet handlede om kulturindvandring som en organisk helhed og ikke om enkeltpersoner med hver deres individuelle motiver til at migrere. Herved kom kritikerne af Krarups synspunkter – at dømme efter reaktionerne i en række læserindlæg ikke mindst i Jyllands-Posten – mere end noget andet til at bekræfte påstanden om at være ude af trit med "folket".

Denne opfattelse var som tidligere omtalt blevet gjort til et grundlæggende tema i Fremskridtspartiets indvendinger mod den politik et folketingsflertal havde besluttet. Det kan ikke afgøres, om der var tale om en fuldt bevidst strategi, men det kan i hvert fald konstateres, at partiets repræsentanter fra det tidlige forår 1985 ikke forsømte nogen lejlighed til fortsat at spille på disse strenge, og at standpunktet accentueredes ved at omtale såvel den "islamiske kultur" som muslimer i stærkt negative vendinger.

Det kom til udtryk, da Mogens Glistrup på dagen for sin prøveløsladelse fra fængslet i Horserød den 11. marts på et pressemøde udtalte om iranske flygtninge, at "...de indlader sig på knivstikkeri, at de har deres traditioner med narko af forskellig art, som de lader svømme ind over Danmark..."⁶¹⁶. Dagen efter førstebehandledes et forslag fra Fremskridtspartiet om ændring af udlændingeloven med henblik på kontrol og begrænsning af flygtningetilstrømningen til Danmark⁶¹⁷. Ordføreren for forslagsstillerne, Helge Dohrmann, indledte med at sige, at "...den behandling, fremskridtspartiets forslag har fået her, svarer ganske nøje til den linje, massemedierne, først og fremmest statsmonopolet Danmarks Radio og TV, har kørt de sidste måneder. Man er chokeret over, at befolkningen har en anden holdning end flertallet her i folketingssalen, og så forsøger man at indoktrinere befolkningen til en anden holdning..."⁶¹⁸. Dohrmann fulgte senere i sit indlæg op på Glistrups karakteristik af muslimer som et modbillede til (kristne) danskere: "...Vi ved jo godt, at den mentalitet, de har dernede overhovedet ikke kan sammenlignes med den danske. Religionskrig føres af fanatikere. De følger selvfølgelig Allahs bud og slår alle de vantro ihjel. Med den religiøse opfattelse, der er mest almindelig her i landet behøves der ikke ret meget gætteri for at kunne sige, hvordan de be-

⁶¹⁵ Ibid., p. 22.

⁶¹⁶ Her citeret fra Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 12111. Både statsadvokaten og rigsadvokaten afviste i den forbindelse at rejse tiltale om overtrædelse af straffelovens § 266 b, den såkaldte "racismeparagraf" og Justitsministeren fandt senere ikke anledning til at ændre afgørelsen. Jvf. spørgsmål nr. S 1738 til justitsministeren d. 12.9.85. Ibid. sp. 12111 – 12112.

⁶¹⁷ Lovforslag nr. L 188, fremsat d. 26.2.85. Forslaget afvistes af alle øvrige ordførere. Det henvistes efter førstebehandlingen til retsudvalget og nåede aldrig videre.

⁶¹⁸ Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 7167.

tragter danskere i almindelighed og den overbevisning, de har. Dér ligger den største fare..."⁶¹⁹.

Foruden at henvise til krigshandlingerne mellem Iran og Irak, kunne partiet også henvise til en række uroligheder omkring nogle af de mere eller mindre interimistiske indkvarteringslejre, der var blevet oprettet forskellige steder i landet⁶²⁰. Selv om begivenhederne var enkeltstående og formentlig mere udsprang af en alment menneskelig desperation over den usikkerhed, man som asylsøger i en uafklaret situation befandt sig i, end religiøs (kultur)kamp, fik de i Fremskridtspartiets tolkning præcis den kulturspecifikke betydning, som man mente kendetegnede muslimer. Derved kombinerede partiets repræsentanter som Würtz Sørensen formulerer det "...det gamle og indgroede fjendebillede af den kriminelle og knivstikkende "sydlænding" med et nyt Islamfjendebillede..."⁶²¹. Blot må det tilføjes, at tidligere års kritik af "fremmedarbejderne" som kulturfremmede og økonomisk bekostelige elementer for en tid blev (næsten) nedtonet⁶²². Det dominerende problem var flygtningene. Pia Kjærsgaard kunne således i slutningen af marts spørge justitsministeren: "...Vil ministeren foranledige, at asylansøgere gøres opmærksom på, at knive eller andre former for våben ikke vil blive accepteret båret af asylansøgere, og at asylansøgere, der overtræder dette forbud, omgående vil blive udvist?..."⁶²³.

Hvad der var årsag og hvad der var virkning, skal i denne forbindelse lades være usagt, men det kan i hvert fald konstateres, at det var lykkedes for de skarpeste kritikere af udlændingeloven at tematisere deres modstand omkring spørgsmålet, om det man kan kalde "voldsanvendelse som udtryksmiddel". På den ene side frembød asylsøgerne i denne fremstilling en betydelig konkret risiko for den danske befolkning. På den anden side betød den omstændighed, at myndighederne i stort omfang sad indvendingerne overhørig, at "Det officielle

⁶¹⁹ Ibid. sp. 7169.

⁶²⁰ På trods af, at direktoratet for udlændinge ifølge justitsministeren "...i videst muligt omfang i forbindelse med placeringen af asylsøgere på opholdscentre tager hensyn til de pågældendes nationalitet og herunder til religiøse og politiske tilhørsforhold..." (ibid. sp. 12008) kom det ved en række lejligheder til voldelige sammenstød mellem forskellige grupper af asylsøgere, der opholdt sig i samme centre. Hvad disse sammenstød konkret udsprang af blev sjældent klart, men bredt hen over det politiske landskab tolkedes de, som f.eks. SFs Tommy Dinesen gjorde det, overvejende som et udslag af "...religiøse eller andre for danskere umiddelbart fremmede grunde...". Ibid. sp. 12007.

⁶²¹ Würtz Sørensen, Jørgen (1990), p. 22.

⁶²² I foråret vedtoges et forslag (Lov nr. 183 af 8. maj 1985) om ændring af reglerne i bistandsloven om hjemsendelse af udlændinge, fremsat af SF og VS således, at den administrative praksis – at udlændinge efter 2 års lovligt ophold i landet ikke kunne hjemsendes af forsørgelsesmæssige grunde – blev fastslået i lovteksten. Pia Kjærsgaard afviste på vegne af Fremskridtspartiet forslaget bl.a. med begrundelsen, at "...[d]ette skridt skulle altså gøre vores udlændingelov endnu mere attraktiv, hvilket vi til fulde har set praktiseret med den fortsatte strøm af flygtninge og bekvemmelighedsflygtninge, der har søgt vores land..." Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 7791.

⁶²³ Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 8939.

Danmark" derved trak større veksler på befolkningens tålmodighed end rimeligt var⁶²⁴. Således måtte man forvente, at det i de områder af landet, som belastedes af asylsøgerne ville komme til forskellige reaktioner af civil ulydighed eller ligefrem selvtægt. Selvom der ikke er belæg for at hævde, at kritikerne åbenlyst opfordrede til fysisk modstand (eller bifaldt en sådan adfærd), kan man heller ikke hævde, at de gjorde sig nogle særlige anstrengelser for at lægge afstand hertil.

Det blev i særlig grad iøjnefaldende, da en gruppe borgere i den sønderjyske landsby Øster Højst bekendtgjorde, at de ikke ønskede, at Dansk Flygtningehjælp indkvarterede en gruppe på ca. 50 iranske flygtninge på byens nedlagte kro, og at de i givet fald ville blokere byens indfaldsveje i protest. I udbredte dele af offentligheden blev borgerforeningen i Øster Højst nærmest synonymt med den provinsielle xenofobiske attitude, som især Søren Krarups kritikere i mediedebatten, der fulgte efter Dronningens nytårstale, havde gjort til dansk midelmådigheds "adelsmærke"⁶²⁵. Fremskridtspartiets Pia Kjærsgaard stillede, med henvisning til Dansk Flygtningehjælps formand Thor A. Baks kritiske udtalelser til TV og aviser om borgerforeningens initiativ, på sin side en række spørgsmål til socialministeren, hvor hun forlangte ministerens indgriben overfor, hvad hun betegnede som formandens "...hetz mod anderledes tænkende danske statsborgere, samt politiske partier, han ikke sympatiserer med..."⁶²⁶. Med den sans for at vende problemstillingerne, som partiets repræsentanter i udlændingspørgsmålet på få år havde rendyrket, og som vel uden at blive insinuerende kan rubriceres under samlebetegnelsen demagogi, ønskede Kjærsgaard ministerens assistance til at "...gøre formanden for Dansk Flygtningehjælp opmærksom på at ingen i dette land kan følges på grund af race, tro eller politisk opfattelse [sic!] ..." ⁶²⁷.

Reaktionen fra borgerne i Øster Højst og andre steder, hvor der var optræk til lignende initiativer⁶²⁸, var således i denne opfattelse en legitim politisk protest mod den politik som et folketingsflertal – udenom Fremskridtspartiet – havde vedtaget⁶²⁹.

⁶²⁴ Gaarde Madsen, Jacob (2000) skriver sammenfattende, at to temaer var gennemgående i avisdebatten. Det ene tilskrev "...racismen, fremmedhadet og konflikterne primært det danske samfund og danskerne selv. [Det andet så] racismen og fremmedhadet derimod som en mere naturlig reaktion på mødet med de fremmede..." p. 45.

⁶²⁵ Den fyldige medieomtale af begivenhederne fik f.eks. i *Ekstra Bladet* overskrifter som *Først Khomeiny. Nu Øster Højst. Lillebys borgerklan driver iranere på flugt*, og *Jydske Tidende* kommenterede på lederplads borgerforeningens holdning som *Højst nedslående*. Her citeret fra Jensen, Bent (2000), p. 464 og Würtz Sørensen, Jørgen (1990), p. 23.

⁶²⁶ Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp. 11526.

⁶²⁷ Ibid.

⁶²⁸ I den nordjyske badeby Blokhus, hvor der var indrettet et asylcenter midt i byen i det nedlagte badehotel, var der efter slagsmål mellem nogle asylansøgere, begyndt at fremkomme kritik blandt lokalbefolkningen af Dansk Flygtningehjælps praksis med at indkvartere asylsøgere i områder, som havde turisme som en væsentlig ind-

Jacob Gaarde Madsen (2000) skriver i sin analyse af mediedækningen i sommermånederne 1985, at det er "...nødvendigt at inddrage den kontekst, som disse artikler skrives i ..." ⁶³⁰ og henviser i den forbindelse til en række konfrontationer og sammenstød, som på forskellig vis involverede asylansøgere og flygtninge. Nogle af dem har været omtalt ovenfor, og Gaarde Madsen henviser yderligere til et ganske betragteligt antal avisartikler, hvis væsentligste indhold handler om samme problemstillinger ⁶³¹. Herved berøres det forhold om mediernes rolle i meningsdannelsen, som det vel næppe kan siges, at der hersker klarhed om.

På den ene side kan det ikke forbigås, at der i løbet af 1985 fandt en række opsigtsvækkende begivenheder sted, med bl.a. bombesprængninger og attentatforsøg som de mest dramatiske, som uden tvivl indgik i holdningsdannelsen og i vurderingen af udlændingsproblemet både i befolkningen og blandt de politiske aktører. Hvad enten disse begivenheder nu søges forklaret med en udbredelse af konflikterne fra verdens brændpunkter, eller at asylbehandlingssystemet var hårdt belastet af antallet af asylansøgere, ny praksis i asylbehandlingen, asylsøgnernes pressede situation etc., ændrer det ikke afgørende ved, at de rent faktisk fik og vel også fortjente at få central placering i mediebilledet.

På den anden side er det klart, at disse begivenheder, når blot de involverede udlændinge, indvandrere eller flygtninge, ofte uden videre blev tolket ind i den ramme af stereotyper om kultursammenstød, som kritikere af udlændingeloven om ikke havde etableret så dog i det mindste medvirkede til at vedligeholde. Würtz Sørensen skriver om dette: "...Mens di-

tægtskilde. Indvendingerne fandt dog ikke noget væsentligt gehør, men blev affærdiget med samme argumentation som fandt anvendelse om Øster Højst.

⁶²⁹ I en politologisk sammenhæng er dette også interessant, fordi det måske er et udslag af en begyndende ændring i adfærden hos nogle af de politiske partier og deres vælgere. Ole Borre et. al. (1983) har i en analyse af folketingsvalget 1979 vist, der er blandt vælgere på højrefløjen var en markant lav deltagelse i eller sympati for udenomsparlamentarisk protestadfærd. Undersøgelsen viste endvidere, at svarpersoner med forringet velfærd ("de frustrerede") var mere protestaktive end personer med uændret velfærd ("de uændrede"). Men svarpersoner med forbedret velfærd ("de tilfredse") var ligeledes mere protestaktive end de "uændrede". Borre et. al. skriver nærmest i en sidebemærkning "...Samme resultat kommer Grofman og Muller til i deres Waterloo-undersøgelse til trods for, at deres materiale er hentet fra en amerikansk by hjemmestødt af race-uroligheder – forhold der ikke synes at have meget forbindelse med den mere afdæmpede danske situation anno 1979..." (op.cit. p. 118). Blandt de mulige forklaringer på den ukonventionelle politiske aktivitet angiver de "...at det er selve forandringen i velfærden, der medfører en oplevelse af usikkerhed over samfundsnormerne, og derfor også leder til afvigelse fra de konventionelle metoder i politisk henseende..." (ibid.). Det synes at være en nærliggende antagelse, at det også gjaldt for tiden efter 1983, med tanke på den massive fokusering på udlændingsproblemet som en helt ny situation med stadige sammenstød mellem ukendte og fremmedartede normer og værdier, der truede den vante dagligdag og beslutningstagere, som ikke havde blik for dette. Se i øvrigt Borre et.al. (1983) kap. 5, pp. 104 – 122.

⁶³⁰ Op.cit., p. 39.

⁶³¹ I perioden august – oktober 1985 bringes i de tre aviser *BT*, *Jyllands-Posten* og *Politiken* i alt 1119 artikler og indlæg som dækker flygtninge- og indvandrerspørgsmål. Af disse handlede næsten halvdelen (486) om danskeres holdninger til flygtninge og indvandrere, mens mere end hver 10. (165) handlede om hhv. kriminalitet og problemer, protester og vold i asylcentre. Ibid. p. 37. Selvom undersøgelsen er begrænset såvel tidsmæssigt som i udvalget af aviser, tegner det formentligt et repræsentativt billede af mediedækningen. Bent Jensens undersøgelse *De fremmede i dansk avisdebat* (2000), som behandler samtlige de nuværende store landsaviser, synes ikke at tegne et afvigende billede for de pågældende måneder.

skussionen om Øster Højst fortsat prægede medierne, kom i juli 1985 bombeattentaterne i København mod den jødiske synagoge og det amerikanske flyselskab Northwest Orient. Terrorbomber, der uden belæg mere eller mindre direkte af politikerne fra Fremskridtspartiet blev sat i forbindelse med flygtningenes tilstedeværelse i Danmark..."⁶³². I et tilbageblik kan det ikke undgå at springe i øjnene, at lige så højlydt indignationen var over disse begivenheder blandt de mest indædte kritikere af udlændingeloven, lige så larmende var tavsheden fem dage senere fra de samme, da henved 300 unge i Kalundborg efter en byfest angreb et nedlagt hotel, som var indrettet til asylcenter.

Man kan hertil føje, at det i den politiske debat, som Fremskridtspartiet vedvarende bidrog til at holde i gang, ikke blot var et spørgsmål om en forbindelse mellem terrorhandlingerne og asylsøgere, men om udlændingeloven, der udråbtes som selve ondets rod. Pia Kjærsgaard afkrævede eksempelvis i slutningen af juli udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensens svar på "...Hvilke oplysninger ministeren [er] i besiddelse af, som dokumenterer ministerens udtalelse om, at det ikke er flygtninge, der kan have udført bombeaktionerne i København..."⁶³³.

Hun begrundede sit spørgsmål med, at regeringens nye udlændingelov betød, at myndighederne hverken havde tid til eller mulighed for at kontrollere rigtigheden af asylsøgernes oplysninger, før der blev givet asyl. Derved havde man udvandet flygtningebegrebet, således at det nu også omfattede "...asylsøgere og bekvemmelighedsflygtninge, hvis løbebane og øvrige fortid man intet kender til..."⁶³⁴. Kjærsgaard fandt på baggrund af de udsendte signaler af de eftersøgte personer, at tankerne ledtes hen på udenlandske borgere, og det var efter hendes mening "...ikke usandsynligt, at terroristerne skal søges blandt de asylsøgende, der er kommet til landet..."⁶³⁵.

Den "udvanding af flygtningebegrebet", som Kjærsgaard mente, at folketingsflertallets flygtningepolitik havde medført, var i sin substans en ganske præcis karakteristik af udlændingebatten på et mere overordnet plan. Blot synes det, som om hun i sit spørgsmål til ministeren var lidt for beskeden med hensyn til sit partis og sin egen rolle i denne udvikling. Det er tidligere antydnet, at det også før vedtagelsen af udlændingeloven af 1983 var et gennemgående træk både i medierne, i folketingsdebatterne samt også i ministerielle redegørelser og udvalgsrapporter m.m., at centrale begreber som f.eks. integration, flygtningestatus og kultur på den ene side tillagdes stor betydning og på den anden side anvendtes med en vis lem-

⁶³² Würtz Sørensen, Jørgen (1990), p. 23.

⁶³³ Folketingets forhandlinger 1984 – 85, spm. nr. 1505, sp. 11827.

⁶³⁴ Ibid.

⁶³⁵ Ibid.

fældighed. I særdeleshed Fremskridtspartiet kan ikke med nogen ret hævdes at afvige fra denne tendens, hvilket ofte kom til syne i de mange spørgsmål til ministrene og debatindlæg både i aviser og i folketingssalen fra partiets medlemmer i løbet af 1985⁶³⁶. Men heller ikke statsministeren var altid lige præcis i begrebsbrugen. På det Konservative Folkepartis landsmøde i slutningen af august 1985 udtalte han således med henvisning til regeringens modstand mod den nuværende flygtningelov: "...Vi mente tillige, at det var urimeligt, at der ikke skulle være nogen som helst mulighed for [...] i oplagte tilfælde at afvise indvandring [forf. understregning] ved vore grænser..."⁶³⁷.

I den foreliggende situation, hvor en mere overordnet debat om mål og midler i integrationspolitikken på det nærmeste var forstummet (eller måske end ikke kommet i gang) og udlændingebatten fra alle sider var blevet til et spørgsmål om danskernes enten fordomsfulde eller berettigede aversioner mod asylsøgere og flygtninge, begyndte "udvandingen" at få mærkbare og synlige konsekvenser for udlændingebatten som helhed. Det betød kort sagt, at debatten hen over sommeren i udstrakt grad koloniseredes af partitaktiske hensyn og strategier i en ugenomsigtig sammenblanding af myter og fakta på grundlag af forsimplede problemstillinger⁶³⁸.

Den borgerlige regering – ikke mindst den konservative justitsminister – var opsat på at få ændret udlændingeloven i retning af det forslag, som oprindeligt havde været lagt frem, og ønsket var ikke blevet mindre i tiden siden lovens ikrafttræden i januar 1984. Samtidig gjorde man sig store bestræbelser på at lægge afstand til den mest primitive populistiske modvilje samt ikke at blive slået i hartkorn med det yderste højre. Aktører herfra forsømte på sin side ikke nogen lejlighed til at pege på den endeløse serie af problemer, man anså udlændingene som årsag til, og som regeringen og det øvrige Folketing i deres uformåen ikke havde evne eller vilje til at gøre noget ved.

Oppositionen var, partiernes forskelligheder til trods, foreløbigt indstillet på at fastholde regeringen på den vedtagne udlændingelov – den var jo verdens bedste. De havde, gen-

⁶³⁶ Pia Kjærsgaard begrundede eksempelvis et spørgsmål til justitsministeren om antallet af indbyggere i Danmark pr. flygtning med, at der "...siden den ændrede udlændingelov trådte i kraft i 1984 er strømmet i tusindvis af asylsøgere og flygtninge [forf. understregning] hen over landets grænser..." (Folketingets forhandlinger 1984 – 85 sp. 11735). Samme "udvandning" af flygtningebegrebet kom igen til udtryk i et spørgsmål til statsministeren, der lød: "...Hvor mange asylsøgere [forf. understregning] har regeringen bundet sig til at modtage..." (ibid. sp. 12030).

⁶³⁷ Ibid. sp. 12081.

⁶³⁸ Det er i den sammenhæng næsten symbolsk, at indenrigsminister Britta Schall Holberg i efteråret 1985 talte til *Socialpolitisk forening* om regeringens integrationspolitik ved et møde, der havde racisme som tema, og at hun efterfølgende måtte dementere *Jyllands-Postens* referat af hendes tale. Jørgen Würtz Sørensen (1988) skriver, at *Jyllands-Posten* refererede talen under overskriften "Udlændingene må opgive deres identitet", hvilket Schall Holberg fandt "Helt misvisende". Op.cit. p. 25.

nem den alliance udenom regeringen, som havde gennemtrumfet udlændingeloven af 1983, også flertal i folketingssalen til at gøre det. Det kom eksempelvis til udtryk i forbindelse med regeringspartiernes lovforslag (L 203), der angiveligt skulle nedsætte sagsbehandlingstiden og lette presset på asylsystemet⁶³⁹. Man afviste derfor over en bred kam såvel bekymringerne over stigningen i antallet af asylsøgere som lokale protester mod placeringen af nye asylcentre. De var – ligesom uroligheder og voldelige sammenstød mellem danskere og udlændinge – udslag af spirende racisme og fremmedhad.

Når partiernes positioner således på forhånd var låst fast i forhold til hinanden, betød det, at en række alvorlige problemer i asylbehandlingen, der kunne have været løst, hvis viljen havde været til stede, fik en nærmest stedmoderlig behandling, fordi de førømtalte partitaktiske hensyn skyggede for udsynet. Et af de store problemer i behandlingen af asylansøgningerne var, at sagsbehandlingstiden især i forbindelse med klager over afslag (dvs. i flygtningegenævnet) trak ud så længe, at det i sig selv kunne gøres til et argument for at give (humanitær) opholdstilladelse. Samtidig var der ikke enighed om, hvorvidt Tyrkiet, hvor en stor del af de iranske flygtninge ofte havde opholdt sig i kortere eller længere tid inden ankomsten til Danmark, var at betragte som såkaldt første sikre asylland. Det betød, at asylsøgere, som havde dokumenteret behov for beskyttelse, risikerede at blive sendt tilbage til Tyrkiet uden sikkerhed for ikke derefter at blive udvist til Iran.

Debatten om ændringsforslagene til udlændingeloven viste, at oppositionen gjorde sig bestræbelser på ikke at give regeringen ret stort spillerum i administrationen af udlændingeloven, og at regeringen på sin side bestræbte sig på at få udvidet spillerummet, samtidig med at oppositionen måtte inddrages i ændringerne af udlændingeloven. På denne måde kunne der sikres en kontinuitet i flygtningepolitikken, som også holdt ud over det næste folketingsvalg. Det lykkedes som nævnt for regeringen at få ændret lovforslaget fra oppositionen i udvalgsbehandlingen således, at åbenbart grundløse klager kunne hastebehandles af et kollegium bestående af formanden for flygtningegenævnet (eller i dennes fravær en næstformand), et af de

⁶³⁹ Regeringspartierne fremsatte et forslag om ændring af udlændingeloven (Lovforslag nr. L 203 af 20. marts 1985), der skulle muliggøre en hurtigere behandling af klager over afgørelser i de såkaldte åbenbart grundløse asylansøgninger. Dette skulle ske ved, at klager kunne behandles af flygtningegenavnets formand alene samt udvidet mulighed for skriftlig behandling af alle sager i flygtningegenævnet. Oppositionen fremsatte samtidig et andet forslag (Lovforslag nr. 201 af 19. marts 1985), hvori det blev justitsministeren, som i ganske særlige tilfælde fik den endelige afgørelse i sådanne klagesager og som betød, at åbenbart grundløse sager kunne afgøres i enighed af flygtningegenavnets formand sammen med et af de medlemmer af nævnet, der var udpeget af Dansk Flygtningehjælp. Regeringspartierne fik dog forhandlet sig til, at også et medlem udpeget af et af ministerierne skulle medvirke i sidstnævnte afgørelser, og at afgørelser kunne træffes ved stemmeflerhed. Dette forslag blev vedtaget, og særligt den første del af forslaget kan vanskeligt ses som andet end oppositionens bestræbelse på at fastholde justitsministeren på ansvaret for den udlændingelov, han ved mange lejligheder gav udtryk for var ham i mod.

udpegede medlemmer fra Dansk Flygtningehjælp samt et af de medlemmer, der var udpeget af ministerierne. Det betød i realiteten, at man i åbenbart grundløse sager reducerede nævnet fra syv til tre personer, hvorved selve vurderingen af udlændingedirektoratets afgørelse af en given asylanmodning som åbenbart grundløs blev foretaget i et mindre forum⁶⁴⁰. Man kunne dog ikke opnå tilslutning til at hastebehandlingen skulle ske alene på baggrund af skriftligt materiale, hvorfor en asylsøgers ret til personligt foretræde for nævnet opretholdtes. Efter behandling i retsudvalget af de to lovforslag enedes man nok så væsentligt også om at give justitsministeren mulighed for, at flygtningenævnet kunne opdeles i flere afdelinger ved efter behov midlertidigt at beskikke et antal næstformænd og andre medlemmer⁶⁴¹.

Selvom det i debatten fra flere sider blev understreget som en selvfølge, at nævnets medlemmer traf deres beslutninger ud fra objektive kriterier⁶⁴², var det alligevel klart, at et centralt tema var Dansk Flygtningehjælps indflydelse i nævnet. Den radikale ordfører Bernhard Baunsgaard udtrykte det mest direkte: "...det helt afgørende er, at Dansk Flygtningehjælp i vores forslag har den helt afgørende indflydelse, mens Dansk Flygtningehjælp ikke har den afgørende indflydelse i regeringspartiernes forslag..."⁶⁴³. Man skal være varsom med at udlede en betydning af det, som ikke bliver sagt, men det er bemærkelsesværdigt, at det for debattørerne tilsyneladende var en underliggende præmis, at ændringsforslaget ud over at forkorte sagsbehandlingstiden i administrativ henseende også ville betyde flere afslag på asyl. Baunsgaard nærmede sig dette forhold i en bemærkning til regeringspartiernes ordførere og deres ændringsforslag: "...forslaget [går] ud på at sætte de mennesker fra Dansk Flygtningehjælp, som har mest indseende med flygtningene, bedst forstår dem, fordi det er deres hele livsgerning, ud af kraft ved hjælp af en ministeriel embedsmand og en dommer, for hvem det ikke er alene er livsopgaven..."⁶⁴⁴. På trods af disse uenigheder blev forslaget vedtaget af et bredt flertal i folketinget (samtlige partier undtagen Fremskridtspartiet og løsgænger den tidligere fremskridtsmand Ole Maisted.).

Denne omstændighed, at et forslag til ændringer i asylbehandlingsproceduren, fremsat af oppositionen kunne vedtages i en form, som vanskeligt kan betegnes som andet end en

⁶⁴⁰ For en gennemgang af asylbehandlingsproceduren i forbindelse med "åbenbart grundløs afgørelser" se f.eks. Gammeltoft-Hansen (1984) pp. 169 – 170.

⁶⁴¹ Ved udgangen af 1985 bestod flygtningenævnet derfor af formanden, seks næstformænd og 37 menige medlemmer.

⁶⁴² Den konservative ordfører Hagen Hagensen sagde eksempelvis: "...Jeg har den fornødne tillid til, at medlemmerne af det uafhængige nævn – for det er det jo – ganske klart vil kunne tage stilling fra sag til sag til spørgsmålet om det nu må anses at være åbenbart grundløst..." (Folketingets forhandlinger 1984 – 85 sp. 9832).

⁶⁴³ Ibid. sp. 9831.

⁶⁴⁴ Ibid. sp. 9833.

stramning i forhold til udlændingeloven af 1983⁶⁴⁵, peger på, at de politiske aktører uanset deres formelle standpunkter i udlændingede-batten, var begyndt at flytte sig i retning af ville reducere tilgangen af asylsøgere. Umiddelbart efter vedtagelsen af lovændringerne optog regeringen forhandlinger med Socialdemokratiet om yderligere ændringer. Regeringen havde fået sat, hvad der i Christiansborgjargon vel hedder "et fingeraftryk" på ændringerne. Det skulle så langt fra blive det eneste.

4.4.3. Det eneste parti med samvittigheden i orden

Ved det ny Folketingsårs begyndelse i oktober 1985 fortsattes diskussionen blandt Folketingspartier om udlændingeloven. Ikke mindst fordi forhandlingerne mellem regeringen og Socialdemokratiet om nye ændringer af udlændingeloven foregik for lukkede døre, og således ikke foreløbigt involverede de øvrige forligspartier. I en forespørgsel til justitsministeren ønskede Fremskridtspartiet svar på "...hvad ministeren [vil] foretage sig for at standse den stadig stigende strøm af flygtninge til Danmark?..."⁶⁴⁶. Partiet kunne, sagde ordføreren Pia Kjærsgaard i sin begrundelse for forespørgslen, som "...det eneste parti med samvittigheden i orden..."⁶⁴⁷ stille dette spørgsmål, da man havde stemt imod "...flygtningelovens [sic!] ændringer..."⁶⁴⁸. Hun afsluttede begrundelsen med at fremsætte et dagsordensforslag, som skulle pålægge regeringen gennem ændringer af udlændingeloven at bremse tilstrømningen af asylsøgere og derved bringe lovgivningen på området "...i overensstemmelse med befolkningsflertallets krav..."⁶⁴⁹. Fremskridtspartiets standpunkt havde ikke ændret sig hen over sommeren⁶⁵⁰, men den fortsatte stigning i antallet af asylansøgere og den omstændighed, at sagsbe-

⁶⁴⁵ Ordføreren fra VS, Jørn Lenger, mente i sit afsluttende indlæg, at "...Det væsentligste er imidlertid [...] at vi [...] får den lovhjemmel til justitsministeren, som han ikke mener han har, som kan sikre, at de mennesker, der ikke opfylder betingelserne for at opnå egentlig flygtningestatus, fortsat kan blive i her landet, hvis vi må bedømmer det sådan, at de løber en risiko for deres liv og velfærd ved at vende hjem til deres hjemland..." (Ibid. sp. 9842). Det kan synes som noget beskeden gevinst. Hans Gammeltoft-Hansen, der som juraprofessor og formand for Dansk Flygtningehjælp havde siddet i udlændingelovudvalget (og senere i flygtningenævnet) og vel om nogen kendte lovgrundlaget, præciserer i sin bog *Flygtningeret* (1984), at vel er flygtningenævnets afgørelser endelige, men at dette ikke forhindrer justitsministeren "...i henhold til sin almindelige beføjelse (§ 46 stk. 2, jfr. §9 stk. 2 nr. 3) at meddele opholdtilladelse på andet grundlag, herunder af andre humanitære grunde end de asylberettigende..." (op.cit. pp. 160 – 161).

⁶⁴⁶ Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 1344. (Forespørgsel nr. F 5, anmeldt d. 8.10.85).

⁶⁴⁷ Ibid.

⁶⁴⁸ Ibid.

⁶⁴⁹ Ibid. sp. 1352.

⁶⁵⁰ Forespørgselsdebatten var i denne sammenhæng blot endnu en anledning til at udtale, at regeringen på udlændingeområdet handlede "...mod danske interesser, mod den danske befolknings ønsker og mod økonomiske, kulturelle og religiøse interesser..." (Ibid. sp. 1345).

handlingstiden for asylansøgninger i almindelighed og klagesager i særdeleshed ikke var faldet mærkbart, betød, at menige folketingsmedlemmer især fra Venstre⁶⁵¹, men også fra CD i den offentlige debat var begyndt at tale om nødvendigheden af at stramme udlændingeloven yderligere.

Det kom også til syne i folketingsdebatten. Ordføreren fra CD, Birgith Mogensen, der også ved debatten i foråret i forbindelse med de første ændringer af udlændingeloven, havde udtrykt bekymring over antallet af såkaldte "bekvemmelighedsflygtninge"⁶⁵², mente at 1983-loven virkede som en magnet på asylsøgere. I forhold til befolkningstallet havde Danmark i løbet af sommeren modtaget flere flygtninge end Sverige og Vesttyskland, hævdede hun, og "...[d]erfor må vi ærligt og redeligt erkende, at vor 1983-udlændingelov simpelthen er for liberal, og intet tydet på, at lovens tiltrækningskraft i fremtiden vil aftage..."⁶⁵³. Torben Lund, der var ordfører for Socialdemokratiet, mente at sagsbehandlingstiden som følge af den store tilgang af asylsøgere stadig var det væsentligste problem. Dels betød den lange ventetid, at nogle afviste asylsøgere pga. det lange fravær fra hjemlandet ikke kunne vende hjem uden risiko. Dels kunne den lange opholdsperiode, mens asylansøgningen og en eventuel anke behandlede give anledning til en forestilling om, at den danske flygtningelovgivning var mere liberal end lovgivningen i andre vestlige lande, "...og sådan nogle forventninger er i sig selv med til at øge tilgangen af asylansøgere til Danmark..."⁶⁵⁴. De ændringer af udlændingeloven (stramninger var tilsyneladende ikke et ord, der forekom i det socialdemokratiske vokabularium), som regeringen og Socialdemokratiet forhandlede om, blev i denne fremstilling alene begrundet ud fra hensynet til asylsøgerne.

Selvom alle de øvrige partier – bortset fra løsgængeren Ole Maisted – var enige om at afvise Fremskridtspartiets dagsordensforslag, viste debatten alligevel, at der i løbet af sommeren var sket et skred i flere af partiernes holdning. Det gjaldt således for både Venstre, CD, Socialdemokratiet og i nogen grad Kristeligt Folkeparti, at de befandt sig i samme dilemma i forhold Fremskridtspartiets skingre agitation, selv fraregnet overdrivelser og fejllæsninger af statistikker⁶⁵⁵, som Det konservative Folkeparti havde befundet sig i ved 1970ernes slutning.

⁶⁵¹ Dette var også blevet bemærket af Fremskridtspartiet. Pia Kjærsgaard sagde således i et indlæg bl.a.:

"...Specielt hvad angår venstre, har jeg bemærket, at hr. Ivar Hansen er ved at få kolde fødder, ja, fru Birthe Rønn Hornbech har givet udtryk for, at hun har fortrudt sin stemme til loven..." (Ibid. sp. 1350).

⁶⁵² Folketingets forhandlinger 1984 – 85, sp 7849: "...Jeg ved godt, at nogle har forsøgt at gøre betegnelsen "bekvemmelighedsflygtninge" til et uartigt ord. Ikke desto mindre dækker denne betegnelse ganske godt, når vi tænker på en del af den kategori udlændinge, som er kommet til Danmark inden for det sidste års tid..."

⁶⁵³ Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 1368.

⁶⁵⁴ Ibid. sp. 1357.

⁶⁵⁵ Det kan vanskeligt henføres til andet end kategorien overdrivelse, når eksempelvis Pia Kjærsgaard i spørgsmåldebatten bl.a. sagde "...Der er milliarder i verden, der er i nød, milliarder, som har det langt, langt dårligere end det lille smørhul, der hedder Danmark. Vil hr. Bernhard Baunsgaard benægte, at de milliarder kan søge

Det blev anset for nødvendigt at stramme udlændingelovgivningen, men det var vanskeligt på en gang at begrunde dem og samtidig distancere sig fra Fremskridtspartiet⁶⁵⁶.

Også venstrefløjen var mere tilbøjelig til at finde løsninger på den flerhed af praktiske problemer flygtningeområdet var præget af. Lokal modstand mod f.eks. at skulle tilvejebringe indkvarteringsmuligheder for såvel asylsøgere som anerkendte flygtninge kunne ikke i længden blot afvises som udslag af racisme og fremmedhad. Der krævedes en nøjere styring af indsatsen end private organisationer som Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp havde ressourcer til. Da Folketinget umiddelbart efter forespørgselsdebatten behandlede et beslutningsforslag fra VS om "...tilvejebringelse af de fornødne faciliteter til brug for Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp..."⁶⁵⁷ var formålet med forslaget tredelt. Dels handlede det om at skaffe de fornødne faciliteter, dels måtte flere kommuner påtage sig opgaver, og endelig måtte asylcentrenes størrelse i højere grad afpasses med det lokalsamfund hvori de placeredes.

Om end forslagsstillerne omtalte det arbejde, de to private organisationer havde udført, i rosende vendinger, var de tre dele i forslaget nærmest essensen i megen af den offentligt fremførte kritik. Særligt de to sidste dele af forslaget rettede sig imod organisationernes håndtering af opgaverne. Det var ved flere lejligheder, ikke mindst i medierne, blevet fremført som et problem, at indkvarteringslejligheder for asylsøgerne indrettedes i tyndtbefolkede områder eksempelvis i Sønderjylland, på den jyske vestkyst og i Nordjylland, mens de velstående (og konservativt dominerede) kommuner i Nordsjælland gjorde sig store anstrengelser for at undgå indkvartering. Ordføreren for VS, Jørn Lenger, berørte dette forhold i sit indlæg: "...Det skal ikke være nogen hemmelighed, at forslaget er fremsat på foranledning af, at nogle lokale beboere i Fjerritslev i forrige måned sagde, at nu ville de ikke have flere asylansøgere i deres område. Men da de sagde det, var det – i modsætning til andre, der havde sagt det samme – ikke et forsøg på at unddrage sig en opgave eller et udslag af fremmedhad..."⁶⁵⁸. I Lengers udlægning blev integration til et spørgsmål om (den rette) placering og fordeling af flygtninge: "...en forkert placering kan føre til en forøgelse af de racistiske tilbøjeligheder vi har oplevet, og det kan f.eks. ske, hvis de lokale beboere føler sig i mindretal. Men selv om det måske ikke går så galt, at der ligefrem opstår racistiske tilbøjeligheder, så kan det, at der er mange

til Danmark, hvis det begynder at gå op for de milliarder, at vi har verdens mest liberale udlændingelov?..." (Ibid. sp. 1356) Ligeledes må det i bedste fald bero på en fejllæsning af det statistiske talmateriale, når hun efterfølgende hævdede, at "...Danmark statistisk bevist [er] det land langt, langt de fleste flygtninge søger til..." (Ibid. sp. 1379).

⁶⁵⁶ Balancegangen blev ikke mindre besværlig af, at der fra forskellige organiseringer udenfor Folketinget var øget opmærksomhed om debatten i Folketinget. Således blev forespørgselsdebatten afbrudt af aktionerende fra tilhørerpladserne, der råbte slagord og kastede propagandamateriale ned i folketingssalen.

⁶⁵⁷ Beslutningsforslag nr. B 22.

⁶⁵⁸ Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 1402.

udlændinge i et bestemt område betyde en dårligere integration..."⁶⁵⁹. I det omfang udtalelsen kan gøres til en generel opfattelse af integrationsbegrebet på den yderste venstrefløj i denne periode, må den betegnes som overraskende. Overraskende, fordi den ikke afveg væsentligt fra det integrationsbegreb, som vi tidligere har set indenrigsminister Britta Schall-Holberg formulere i forbindelse med *Redegørelse af 12/4 83 om indvandrerpolitikken* (nr. R 12)⁶⁶⁰, og som den daværende ordfører for VS, Anne Grethe Holmsgaard den gang gav en ganske hård medfart.

Beslutningsforslaget fra VS blev ikke vedtaget, men debatten viste, at regeringen i efteråret 1985 ikke i samme grad som tidligere stod overfor en samlet opposition. Det var klart, at Danmark havde fået et flygtningeproblem. Hvad der var mindre klart, var i hvilken grad problemet alene drejede sig om antallet af flygtninge, eller om justitsministeriet med sin administration af udlændingeloven var en del af problemet.

4.4.4. På kant med konventionen?

Regeringen – det vil i denne sammenhæng sige justitsministeren – havde som tidligere omtalt forhandlet med repræsentanter for Socialdemokratiet om at ændre i udlændingeloven, angiveligt for at gøre det muligt at forkorte sagsbehandlingstiden i direktoratet for udlændinge og flygtningenævnet. Indholdet af forhandlingerne var kun i begrænset omfang kendt af de øvrige partier i Folketinget, og da lovforslaget *nr. L 68* blev førstebehandlet den 15. november 1985 blev det klart, at den enighed, som hidtil havde præget lovgivningen ikke længere var tilstede.

Forslaget, som var blevet til efter svensk inspiration⁶⁶¹, indebar en række ændringer i direktoratet for udlændinges beslutningskompetence. Det skulle fremover bl.a. være muligt for direktoratet at træffe bestemmelse om, at sager, som efter samråd med Dansk Flygtningehjælp måtte anses for åbenbart grundløse, ikke kunne indbringes for flygtningenævnet. Ligeledes blev den mulighed for flygtningenævnet for at træde sammen som et trepersonersnævn, som var blevet givet vedrørende hastesager i forårets lovændring, udvidet til bl.a. også at omfatte sager af ikke-principiel karakter, men som efter nævnets vurdering måtte betegnes som "åbenbart udsigtsløse". Endelig indskrænkedes asylsøgeres muligheder for personligt fore-

⁶⁵⁹ Ibid. sp. 1403.

⁶⁶⁰ Se kap. 4.2.1.

⁶⁶¹ Det fremgår bl.a. af bemærkningerne til lovforslaget, at "...[d]en foreslåede tilrettelæggelse af behandlingen af asylsager vil indebære en tilnærmelse til retstilstanden i Sverige..." (Folketingets forhandlinger, sp. 1524).

træde for flygtningenævnet. Selvom det i de almindelige bemærkninger til lovforslaget blev fremhævet, at formålet var gennem administrative ændringer at "...lette sagsbehandlingen og sagspresset i flygtningenævnet..."⁶⁶², var det at dømme efter avisindlæg og interviews med politikere fra regeringspartierne også hensigten at få nedbragt antallet af asylsøgere i landet⁶⁶³. Det var vel næppe overraskende i lyset af den stærke vækst i antallet i løbet af 1985⁶⁶⁴, men det var alligevel ikke et formål, som udtaltes højtlydt i forbindelse med lovforslagets fremlæggelse.

Allerede i den indledende ordførertale fandt Torben Lund fra Socialdemokratiet det nødvendigt at understrege, at der med forslaget ikke skete en forandring af flygtningebegrebet: "...Både konventionsflygtninge og de facto-flygtninge vil stadig blive godkendt som flygtninge her i landet..."⁶⁶⁵. Ordføreren for Det konservative Folkeparti, Hagen Hagensen kunne supplere denne opfattelse "...Det drejer sig alene om en lettere sagsbehandling og om at få sagspresset på flygtningenævnet, der er blevet utåleligt for alle, også for dem, der søger asyl, mindsket..."⁶⁶⁶. Bjørn Elmquist, der var ordfører for Venstre, kunne tilføje, at det også af hensyn til det internationale samarbejde på flygtningeområdet var nødvendigt med de foreslåede ændringer. Han havde bl.a. gennem sit sæde i Europarådet haft kontakt med parlamentarikere fra både de nordiske lande og det øvrige Europa. Han havde her følt, at "...de måske var lidt imponerede over de flotte regler, vi havde i Danmark, men i og for sig også lidt skeptiske og lidt forskrækkede og har talt om, at det nok ville blive svært at finde frem til en større ensartethed, så længe vi lå på et så ambitiøst plan som vi gjorde..."⁶⁶⁷.

Det er næppe en overdrivelse at sige, at deres argumenter i forhold til de tidligere forligspartier faldt på stengrund. Såvel fra Det radikale Venstre som fra SF og VS var kritikken, både af lovforslaget⁶⁶⁸ og den måde det var forhandlet igennem på, særdeles skarp, og kritikken udfoldede sig ikke alene i folketingssalen. Det var klart allerede ved lovforslagets fremsættelse, at det ville kunne samle flertal, og at man ville have lovændringen gennemført ved årsskiftet. Oppositionen søgte derfor at skabe mere opmærksomhed gennem en debat i medi-

⁶⁶² Ibid. sp. 1523.

⁶⁶³ Det fremgik f.eks. at et interview i *Jyllands-Posten* d. 2/10-85 med statsminister Poul Schlüter under overskriften "Schlüter vil bremse flygtningestrømmen".

⁶⁶⁴ Justitsministeren oplyste d. 20/11-85 i et svar til Bernhard Baunsgaard, at der i 1985 (indtil d.10/11) var indrejst 7122 spontane asylsøgere. Hvilket næsten var en fordobling i forhold til det foregående år (4312 ansøgere i 1984) (Folketingets forhandlinger 1985 – 86, spm. nr. S 237, sp. 2523).

⁶⁶⁵ Ibid. sp. 2358.

⁶⁶⁶ Ibid. sp. 2359.

⁶⁶⁷ Ibid. sp. 2362.

⁶⁶⁸ I retsudvalget forsøgte SF og de radikale (VS havde ingen medlemmer af retsudvalget) at få gennemført et ændringsforslag, der skulle sikre advokathjælp til asylansøgere afvist som åbenbart grundløse inden den afgørende samtale med Dansk Flygtningehjælp.

erne sideløbende med folketingsdebatten⁶⁶⁹. Såvel Hans Gammeltoft-Hansen, den tidligere minister socialdemokraten Lise Østergaard, der var engageret i flygtningearbejde, lederen af Center for Torturofre Inge Kemp Genefke og den radikale ordfører Bernhard Baunsgaard fik offentliggjort indlæg og aviskronikker på tidspunkter, der faldt sammen med behandlingerne af lovforslaget i folketingssalen. Fælles for avisindlæggene – såvel som for indlæggene i folketingsdebatten – var, at de opfattede ændringerne af udlændingeloven som en udhuling af asylsøgnernes retssikkerhed ikke mindst, fordi en mere præcis definition af begrebet "åbenbar grundløs" asylansøgning savnedes⁶⁷⁰. Bernhard Baunsgaard gik så vidt som til at udtale, at forslaget, hvis det blev vedtaget, ville være på kant med menneskerettighedskonventionen⁶⁷¹. Især Lise Østergaards kronik i *Berlingske Tidende* den 5. december 1985 blev kommenteret. Kritikerne af lovforslaget forsømte ikke lejligheden til at minde den socialdemokratiske ordfører Torben Lund om, at der her var tale om en af hans partifæller. Hun havde skarpt kritiseret de manglende definitioner i lovforslaget af begreberne "åbenbart grundløs" og "oplagte tilfælde", for hvilke der skulle gælde en forkortet sagsbehandling. Ligeledes stillede hun spørgsmål ved "...hvordan Dansk Flygtningehjælp kan trække grænsen mellem det ideelt humane og det officielt pragmatiske på en sådan måde, at det kan forstås af en flygtning fra et land med totalitært styre..."⁶⁷². Hendes vurdering af de mange ophobede sager i direktoratet for udlændinge var, at en væsentlig årsag var dårlig forberedelse af sagerne fra myndighedernes side, hvilket gav hende anledning til en mistanke om, at "...administration af den gældende lov ikke har været helhjertet..."⁶⁷³.

Justitsministeren tog, da han blev bedt om at kommentere dette, kraftigt afstand fra påstanden og understregede dels embedsværkets loyalitet og dels, at "...der er intet i retning af, at direktoratets embedsmænd ikke helt igennem har fulgt loven og lovens ånd..."⁶⁷⁴. Justitsministeren undlod dog at bemærke, at han i sin tid som minister jævnligt både i og uden for Folketinget havde fundet, at udlændingelovens appel- og ankemuligheder, som de hidtil

⁶⁶⁹ Antallet af ministerspørgsmål angående arbejdet med udlændingeloven i perioden er beskedent. Der stilles to, begge fra Fremskridtspartiet. Den 6/11 anbefaler Helge Dohrmann, at politiet gives beføjelser til at afvise asylansøgere ved grænsen, hvis de måtte vurdere ansøgningen grundløs. Den 28/11 ønsker Pia Kjærsgaard oplyst, hvor store merudgifter lovforslaget vil indebære. (Ibid. hhv. nr. S 224, sp. 2880 og nr. S 356, sp. 4855).

⁶⁷⁰ Dette kom også til udtryk ved behandlingen af forslaget i retsudvalget, hvor justitsministeren måtte redegøre for "...typiske eksempler på åbenbart grundløse asylansøgninger..." samt besvare spørgsmålet om "...hvor mange og hvilke typer sager har været behandlet som åbenbart grundløse efter de ændringer i udlændingeloven, der blev vedtaget den 31. maj 1985..." (Folketingets forhandlinger 1985 – 86, Tillæg B, sp. 193).

⁶⁷¹ Han sagde bl.a. "...Det er klart, at når man foretager et indgreb i asylsøgnernes retssikkerhed, bliver det vanskeligt at overholde FN-konventionen..." (Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 3772).

⁶⁷² Op.cit.

⁶⁷³ Ibid.

⁶⁷⁴ Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 3780.

havde været formuleret, langsommeliggjorde direktoratets arbejde⁶⁷⁵. Det fremgik da heller ikke af Østergaards kritik af direktoratets arbejde, at det egentlige problem var embedsværkets mangel på kompetence eller illoyalitet over for regeringen. Kritikken antydede vel snarere det modsatte og placerede dermed ansvaret højere oppe i hierarkiet. Det blev i hvert fald også bemærket af Bernhard Baunsgaard, som fra talerstolen sagde, at "...danske embedsmænd er karakteriseret ved en yderst loyal opfyldelse af deres chefs ønsker [...] Er det ikke det der ligger bagved, og har embedsmændene ikke forstået, at justitsministeren ønsker, at der ikke skal komme for mange igennem?..."⁶⁷⁶.

Da lovforslaget blev vedtaget umiddelbart inden årsskiftet, markerede det ud over et brud med den hidtidige brede parlamentariske opbakning om udlændingelovgivningen også en ændring i Fremskridtspartiets hidtidige position. Partiet stemte for første gang for en ændring af udlændingeloven. Det var dog uden større begejstring. Der var ifølge Pia Kjærsgaard tale om "...en milliontedel af en ganske lille justering..."⁶⁷⁷, men som hun næsten profetisk tilføjede. "...Vi kan så se frem til, at det vil fortsætte, og vi deltager selvfølgelig gerne i debatten igen, når Folketinget skal til at kigge på udlændingeloven endnu engang, for det er helt klart, at det vil ske..."⁶⁷⁸.

4.5. Nej, Ikke en krone!

Det er således næppe overraskende, at ændringerne i udlændingeloven langt fra stillede dens kritikere tilfredse. Hverken i Folketinget eller i den offentlige debat i øvrigt. Heller ikke blandt de aktører, som fandt stramningerne i strid med (det, der burde være) de overordnede principper i asylpolitikken, var der selvsagt tilfredshed. Jacob Gaarde Madsen (2000) påpeger i sin analyse af avisdebatterne, at debatten prægedes af to overordnede temaer, som han kalder for hhv. "Flygtninge" samt "Racisme og fremmedhad"⁶⁷⁹. Indenfor hver af disse temaer identificerer han derefter to såkaldte "fortolkningspakker". Når det gælder "Flygtninge" anskues

⁶⁷⁵ Det fremgik eksempelvis af et svar på spørgsmål om sagsbehandlingstiden for asylansøgninger til Venstres ordfører Bjørn Elmquist d. 9/10-85, hvor han bl.a. pegede på, at "...såfremt der meddeles afslag, kan sagsbehandlingstiden være væsentlige længere på grund af dels de mange sager, der ligger i flygtningenævnet, dels behandlingsmåden dér..." (Folketingets forhandlinger 1985 – 86, spm. nr. S 22, sp. 458). Ligeledes kom det til udtryk i en artikel i *Jyllands-Posten* d.22/10-85, hvor han citeredes for at (afviste) asylansøgere kunne opholde sig for længe i Danmark.

⁶⁷⁶ Folketingets forhandlinger 1985 – 86. sp. 3781.

⁶⁷⁷ Ibid. 3783.

⁶⁷⁸ Ibid.

⁶⁷⁹ Op.cit. p. 45. Undersøgelsen er som tidligere nævnt ganske vist er begrænset til tre aviser i august, september og oktober 1985.

"...tilstrømningen af flygtninge som et massivt eksternt pres, der skaber interne problemer og uro..."⁶⁸⁰. En anden og mindre hyppig tolkning "...ser tingene mere fra flygtningenes side..."⁶⁸¹. Hvad angår det andet og langt dominerende tema "Racisme og fremmedhad", tilskriver den ene tolkning "...racismen, fremmedhadet og konflikterne primært det danske samfund og danskerne selv..."⁶⁸², mens den anden tolkning ser "...racismen og fremmedhadet [...] som en mere naturlig reaktion på mødet med de fremmede..."⁶⁸³.

Vælger vi at se analysen som generel karakteristik af tidens mediedebat, synes det oplagt, at før eller siden måtte det standpunkt blive ekspliciteret udenfor de politiske partier, at flygtningestrømmen var et udefrakommende problem i sig selv, der afstedkom konflikter i det danske samfund, som truede dets indre sammenhæng. Spørgsmål om integration blev i denne optik blot endnu et eksempel på, at beslutningstagerne var ude af trit med virkeligheden, og her ligger muligvis en del af forklaringen på nedtoningen af integrationsdebatten i denne periode⁶⁸⁴.

Den fokusering på racisme og fremmedhad, som Gaarde Madsen har identificeret, fik i løbet af 1986 en overraskende drejning. Hidtil havde brugen af "racist" været skældsordet per se, som effektivt udgrænsede skeptikere i flygtninge- og indvandrerdebatten. Ligeledes havde den moralske forpligtelse til i det mindste økonomisk at støtte det internationale flygtningearbejde været udenfor diskussion. Selv de skarpeste kritikere af den hjemlige indvander- og flygtningepolitik i den offentlige debat supplerede ofte deres kritik med en næsten rituel erklæring om deres beredvillighed og offervilje overfor mennesker i virkelig nød. Konnotationen af begrebet racist/racisme med de nazistiske jødeudryddelser, de amerikanske sydstaters raceadskillelsespolitik og sydafrikansk apartheid havde hidtil været virkningsfuld bredt igennem samfundet bortset fra en lille håndfuld utilpassede unge (mænd) fortrinsvis i de kø-

⁶⁸⁰ Ibid.

⁶⁸¹ Ibid.

⁶⁸² Ibid.

⁶⁸³ Ibid.

⁶⁸⁴ I Folketinget blev integration i vid udstrækning et spørgsmål, hvad regeringen gjorde for dels at skaffe uddannelse og arbejde i en tid med massearbejdsløshed, dels for at skaffe boliger på et i forvejen trængt boligmarked til de anerkendte flygtninge efter den såkaldte 18 måneders integrationsperiode under Dansk Flygtningehjælp. Se f.eks. spm. nr. S 150 til boligministeren af Jørn Lenger (VS) "...Vil ministeren overveje at forøge boligvoten med henblik på bosætning af flygtninge?..." (Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 1710 samt spm. nr. S 1275 til socialministeren af Ebba Strange (SF) "...Hvor mange flygtninge forventes at skulle udsluses i samfundet i løbet af de kommende år, og hvorledes er de fordelt på landets kommuner?..." og spm. nr. S 1276 af samme "...Hvilke foranstaltninger har regeringen truffet og hvilke planer foreligger i forhold til kommunerne og arbejdsmarkedet for at sikre den bedst mulige integration af de flygtninge, der i de kommende år skal udsluses i samfundet?..." (Ibid. sp. 12745 og sp. 12756).

benhavnske brokvarterer, for hvem "White Power" vel snarere var et (op)råb om afmagt. Det forandrede sig i løbet af 1986⁶⁸⁵.

Tilløbet havde måske nok været længe undervejs bl.a. i forbindelse med de tidligere omtalte optøjer og voldelige sammenstød, som fandt sted i en række provinsbyer, der husede asylsøgere, samt i enkelte læserbreve i lokal- og dagspressen, men i den offentlige debat var det et indlæg i formiddagsavisen *BT* af journalist John Bjørklund, som vakte opsigt. Under overskriften "JEG – EN RACIST" redegjorde han over en hel side for sit ubehag og sin manglende fællesskabsfølelse med "gæstarbejdere" og "luksusflygtninge"⁶⁸⁶. Indholdsmæssigt adskilte artiklen sig vel ikke fra flere andre kritiske eller indvandrernegative debatindlæg⁶⁸⁷: "De fremmede" var med deres afvigende levevis og sprogforbistring "...de små ting i dagligdagen..." til almindeligt besvær. Hertil kom, at de udgjorde en urimelig økonomisk belastning, som især ramte børn, gamle og syge. Ligesom de havde skattefordele, som ingen danskere havde. Heller ikke det noget selvmodsigende standpunkt, at Bjørklund på den ene side irriteredes over ustandselig at møde "de fremmede" bag disken i de københavnske kiosker og som taxachauffører, og på den anden bebrejdede dem en højere arbejdsløshed end danskere, var ukendt. Artiklen adskilte sig imidlertid fra andre lignende udsagn ved, at han fra sin position som journalist fast i mælet bekendtgjorde "...Jeg er racist..." og dermed gik imod strømmen af "...de frelste..." og "...humanisterne..."⁶⁸⁸. Med denne proklamation var den åbenlyse bekendelse til xenofobi og intolerance så at sige rykket fra gadeplanet og ind blandt de etablerede meningsdannere.

⁶⁸⁵ Det er i samme forbindelse bemærkelsesværdigt, at der i 1986 for første gang publiceredes forskning, som på et empirisk grundlag specifikt fokuserede på racismen og fremmedhadet i det danske samfund. Der var tilsyneladende et behov for dels at (om)definere racismen eller fremmedhadet og dels at dokumentere omfanget af fenomenet. Se f.eks. Hammer, Ole (1986), Blum, Jacques (1986), Körmendi, Eszter (1986).

⁶⁸⁶ *BT* d. 9/7 1986.

⁶⁸⁷ Man bemærker i den forbindelse, at heller ikke Bjørklund undlod at gøre opmærksom på sin offervilje overfor nødlidende: "...For mit racistiske udgangspunkt betyder ikke automatisk, at jeg *ikke* er villig til at give af mit overskud til mennesker i nød. I den idrætsklub, hvor jeg i snart 25 år har været formand, har vi således gennem en årrække betalt for mad og uddannelse for to små afrikanske børn. Tusindvis af kroner har vi betalt, skønt vi i virkeligheden ikke har råd. Men vi gør det...". Ibid.

⁶⁸⁸ Ibid.



BT den 9. juli 1986.

Bjørklunds indlæg blev omgående imødegået af flere af hans kolleger, mens reaktionerne i læserbrevsspalterne ifølge Jørgen Würtz Sørensen (1990) overvejende var, at "...Bjørklund havde ret, og at det var godt, at der endelig var en, som turde sige, hvad 80-90 % af den danske befolkning mente..."⁶⁸⁹. Artiklen i *BT* blev den første i en række manifestationer, der udfordrede det dominerende moral- og værdisæt i den offentlige debat. Den blev skrevet efter måneder med bl.a. protester fra biskopper og historier i flere aviser, der berettede om, at en kreds af danskere der i lyset af stramningerne af udlændingeloven ville stifte "Foreningen af danske Flygtningevenner", og som om nødvendigt ville bryde loven ved at give afviste asylsøgere illegalt husly⁶⁹⁰. Man kan spekulere over, hvilke redaktionelle motiver, der lå bag beslutningen om at give spalteplass til artiklen. Angiveligt var målet, at indlægget som "...står helt for forfatterens egen regning [...] forhåbentlig [kan] starte en tiltrængt debat om flygtninge og gæstearbejdere i Danmark..."⁶⁹¹.

For egen regning var også en kvartsides annonce indrykket i *Jyllands-Posten* søndag den 21. september af Søren Krarup. I øvrigt den samme weekend som både Venstre og Fremskridtspartiet holdt deres årlige landsmøde. Med en sans for iscenesættelse og timing, som må kaldes for sjælden, opfordrede han i annoncen – betalt af egen lomme, hvad han ikke undlod at gøre opmærksom på – under overskriften "Nej, ikke en krone!" den danske befolkning til at

⁶⁸⁹ Op.cit. p. 30. På trods af den bramfrie udtalelse var der nu ikke udsagn i artiklen, der kunne føre til dom efter straffelovens § 266 b.

⁶⁹⁰ Allerede ved årsskiftet var ca. 50 afviste iranske asylansøgere gået under jorden med hjælp fra danske sympatisører.

⁶⁹¹ Dette fremgik af det redaktionelle forord. Gaarde Madsens (2000) optælling af indlæg, der omhandlede flygtninge- og indvandrerspørgsmål bare i *BT* synes nu ikke at understøtte en tese om en fraværende debat. Fra august til oktober 1985 havde avisen bragt 292 artikler / indlæg. Heraf var 156 læserbreve, 8 lederartikler og 6 kommentarer. Op.cit. p. 35.

protestere mod udlændingelovgivningen ved at boykotte Dansk Flygtningehjælps landsindsamling "Flygtning 86"⁶⁹². Ugen efter indrykkede han endnu en annonce, hvori han takkede for den massive opbakning og støtte befolkningen havde vist ham.

ANNOUNCE

Nej, ikke en krone!

AF Søren Krarup



Søndag 3. oktober ringer det på min dør. Det ringer også på Døvs dør. Den søndag ringer det på alle dørs dør, for der er landsindsamling om det mestret - Flygtning 86.

Hvis jeg er hjemme, vil jeg selv høre det. Og jeg vil blive væltet på den danske indvandrer, der har trukket på min dørhånd, og hvorefter jeg på det gæste min tone elskovslyd og min oprøbslyd. Jeg har på mig ikke gode indsamler. Det er ikke ham, eller hendes skid, indsamleren er altså, mest drevet af den bedste vilje og de smukkeste intentioner. Indsamleren skal som regel sættes ind. Men jeg vil sige: Nej, ikke en krone!

Og det skyldes ikke, at jeg ikke kan afse et beløb. Det skyldes heller ikke, at jeg er modstander af at hjælpe flygtninge, som efter min skøn er i meget mere den værste af alle menneskelige situationer. Men det skyldes bare og alene, at - Flygtning 86 - er til fordel for Dansk Flygtningehjælp.

Og denne organisation vil jeg ikke støtte med et eneste cent en krone. Jeg vil tværtimod mene, at hver krone til Flygtningehjælpen er en krone til fælleslænderne. Derfor skyldes ikke, at jeg ikke vil hjælpe flygtninge, og derfor vil jeg, søndag den 6. oktober, ikke postbetale et eneste cent, vil jeg indsamle 100 kr. på et gæstehus til den danske Afghanistan-komite, giro 6 78 78 00. Her er der grund til at hjælpe. Her sættes flygtninge af folk, der ikke skal træde på deres egne for at demonstrere deres store godhed mod fremmede. Her kan vi ikke lade dem og pengene og Dansk Flygtningehjælp skal ikke lægges, men sættes på plads.

Det kan ske søndag 3. oktober.

Sig nej til Flygtningehjælpen og dermed til flygtningepolitikken!

PS: Overstående artikel har jeg valgt at indrykke som annonce for at give den større sigtbarhed. Annoncen er desværre ikke gratis, og da der kun er mig til at betale den, beder jeg mig hjælp fra dem, der ikke har økonomi. Hvis der er et flygtningebureau, der vil indrykke en tilsvarende artikel på samme måde som denne, beder jeg om at indrykke den. En eventuel overbetalt vil blive brugt til andre artikler til ændring af den gældende flygtningepolitik - jeg overvejer en landsindsamling om indvandring. Den danske Afghanistan-komite, Søren Krarup, Søren Krarup, 4700 Ribe, tel. 44 10 12

ANNOUNCE

Nu har vi chancen!

AF Søren Krarup



Når det på næste søndag ringer på Døvs dør og De rejser Dem fra stolen og går ud og lukker op - så har De chancen?

Heller chancen?

Chancen for at sætte en grænse. Chancen for at sige nej til den behandling, Dansk Flygtningehjælp har givet danskerne, hver gang vi stred betænkning ved den ukontrollerede invasion i landet. Chancen for at sige politikere, at vi ikke vil finde os i den flygtningepolitik, de påtvinger os.

Det er en indsamler fra Dansk Flygtningehjælp. Der ringer på døren næste søndag, og indsamleren kommer for at få et beløb til - Flygtning 86 -. Og vi har ikke grund til andet end at være villige mod indsamleren. Vi har også grund til at hjælpe flygtninge, der er i nød.

Men ved at sige nej til - Flygtning 86 - har vi samtidig den chance for at udfordre vor hjerterne mening, som vi så længe har søgt.

For det handler ikke om hjælp. Dansk Flygtningehjælp er ikke længere en humanitær og neutral hjælpeorganisation. Det er blevet til en politiserende og magtbevarende stat i staten, der i de seneste år har været i stand til at sætte sig i vejen for den helt overvældende støtte og tilslutning, der er størstet mig i møde i den forløbne uge og som har medført overvældende støtte. Det er, som jeg ved, politikerne har og kommer til at gøre det i den næste uge.

I den forbindelse har følgende udfordringer dukket op som en konsekvens af Flygtningepolitikken: de politiske beslutninger, som er taget, og som er taget af Larsen, Vium, seminarlederen Ibson, Hansen, Hansen og i det næstfølgende Jens Toldrup, Møller, Petersen, og i den forbindelse en landsindsamling om indvandring og flygtningepolitik og flygtningepolitik. Hvis vi ikke skulle opstille en anden mulighed, vil indsamleren blive nødt til at sætte sig i vejen for den helt overvældende støtte og tilslutning, der er størstet mig i møde i den forløbne uge og som har medført overvældende støtte. Det er, som jeg ved, politikerne har og kommer til at gøre det i den næste uge.

BOYKOT - FLYGTNING 86!

PS: Jeg takker hjerterligt for den helt overvældende støtte og tilslutning, der er størstet mig i møde i den forløbne uge og som har medført overvældende støtte. Det er, som jeg ved, politikerne har og kommer til at gøre det i den næste uge. I den forbindelse har følgende udfordringer dukket op som en konsekvens af Flygtningepolitikken: de politiske beslutninger, som er taget, og som er taget af Larsen, Vium, seminarlederen Ibson, Hansen, Hansen og i det næstfølgende Jens Toldrup, Møller, Petersen, og i den forbindelse en landsindsamling om indvandring og flygtningepolitik og flygtningepolitik. Hvis vi ikke skulle opstille en anden mulighed, vil indsamleren blive nødt til at sætte sig i vejen for den helt overvældende støtte og tilslutning, der er størstet mig i møde i den forløbne uge og som har medført overvældende støtte. Det er, som jeg ved, politikerne har og kommer til at gøre det i den næste uge.

Jyllands-Posten hhv. d. 21.9 og 28.9.86

Igen bemærker man, at også Søren Krarup vedkendte sig velstående landes humanitære forpligtelser overfor nødlidende⁶⁹³. Protesten var rettet mod organisationen Dansk Flygtningehjælp, der havde "...handlet som en besættelsesmagt i et fremmed land...". Med vedtagelsen af udlændingeloven i 1983 havde organisationen fået alt for stor indflydelse på asylpolitikken i Danmark. Krarup forbigik dog i tavshed, at landsindsamlingernes formål var og altid havde været at samle penge ind til arbejdet med flygtninge uden for Danmark, og derfor ikke havde det ringeste at gøre med udlændingeloven. Hvis formålet med annoncerne blot havde været at presse Dansk Flygtningehjælp økonomisk, må det siges at være mislykket. 40.000 mennesker meldte sig som frivillige indsamlere – herunder bl.a. udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen – og der blev indsamlet 43 mio. kroner⁶⁹⁴.

⁶⁹² Dansk Flygtningehjælp havde siden sin oprettelse i 1956 afholdt indsamlings- og oplysningskampagner med 4 – 5 års mellemrum. Forberedelsen og gennemførelsen af disse kampagner, som lige fra begyndelsen bl.a. involverede kendte Tv- og kulturpersonligheder, og som hidtil havde nydt godt af stor offentlig velvillighed, har således været et centralt og gennemgående element i organisationens virke.

⁶⁹³ I annonceteksten beskrev han, hvordan han dagen efter landsindsamlingen ville gå på posthuset og indbetale 100 kr. til Den danske Afghanistan-komite for "...Her varetages hjælpen af folk, der ikke skal træde på deres egne for at demonstrere deres store godhed mod fremmede. Her kan vi lukke både døren og pungen op..." (Jyllands-Posten d. 21.9.86).

⁶⁹⁴ Dansk Flygtningehjælp havde ganske vist sat 50 mio. kroner som mål, men det indsamlede beløb blev anset for tilfredsstillende i lyset af den række af forlig om den økonomiske politik, der medførte mærkbare begræns-

Søren Krarup havde imidlertid med sit initiativ formået at samle opmærksomheden om, at der var en skarpt formuleret modstand også blandt såkaldt "respektable borgere" uden åbenlyse partitilhørsforhold mod "...den ukontrollerede invasion i landet..."⁶⁹⁵, og at han havde beslutsomheden til at organisere denne modstand. I slipstrømmen fra den hidsige debat hans annoncer havde afstedkommet, tog han sammen med historikeren Sune Dalgaard, præsten Jesper Langballe, præsten Olav Lilleør, seminarieadjunkt Steen Steensen og den tidligere modstandsmand Jens Toldstrup initiativ til at danne "Komiteen mod Flygtningeloven". Komiteen skulle arbejde for at få gennemført en landsdækkende underskriftsindsamling mod "flygtningeloven" og flygtningepolitikken ligesom man ville tage initiativer til andre aktioner og udgivelse af skriftligt materiale.

Søren Krarups aversion mod muslimer var, som vi har set tidligere, velkendt, men dette var ikke et egentligt tema i annoncerne og heller ikke direkte i Komiteens efterfølgende kampagner i den første tid, selvom det kulturfremmede element ved "folkevandringen" ikke blev underspillet⁶⁹⁶. Han stillede ganske vist spørgsmålene "...Er København en dansk by om 50 år? Kan danskerne fortsætte med at være et *folk*, når sprog, historie og religion ikke længe er fælles? Er det en skæbne som Libanon, der venter os – hærget af krige mellem uforenelige minoritetsgrupper?..."⁶⁹⁷. Protesten gjaldt som nævnt primært Dansk Flygtningehjælp, der havde udviklet sig "...til en politiseret og magtbevidst stat i staten..."⁶⁹⁸ beredvilligt hjulpet på vej af venstrefløjen og Det radikale Venstre og løsningen på dette problem måtte være et signal til beslutningstagerne, der ikke kunne misforstås, om at tage skeen i den anden hånd.

Reaktionerne på Krarups kampagne fra det "establishment" han havde angrebet var over en bred kam en afvisning af opfordringen til at boykotte flygtningehjælpens landsindsamling. Selv i *Jyllands-Posten*, som havde valgt at bringe annoncerne og hvori Krarup (og ligesindede) jævnligt fik spalteplass opfordredes i lederspaltten den 28. september befolkningen til at yde bidrag til indsamlingen. Dansk Arbejdsgiverforening og LO enedes om at bevilge midler til en annoncekampagne over tre dage i flere landsdækkende aviser med opfordring til at støtte Flygtning 86. Hertil kom en række stærke angreb på Søren Krarups person. Borgmester i Århus, socialdemokraten Thorkild Simonsen havde kaldt Krarups udtalelser om

ninger i det private forbrug bredt i gennem samfundet. Bl.a. afskaffedes den automatiske dyrtidsregulering i juni 1986 (den havde dog været suspenderet siden 1983) og i oktober blev den såkaldte "Kartoffelkur" vedtaget, som betød afgifter på forbrugslån, afgiftsforhøjelser på forbrugsvarer og strammere regler for køb på afbetaling. Forhold man selvsagt ikke havde taget højde for, da man i flygtningehjælpen formulerede målsætningen.

⁶⁹⁵ *Jyllands-Posten* d. 28.9.86.

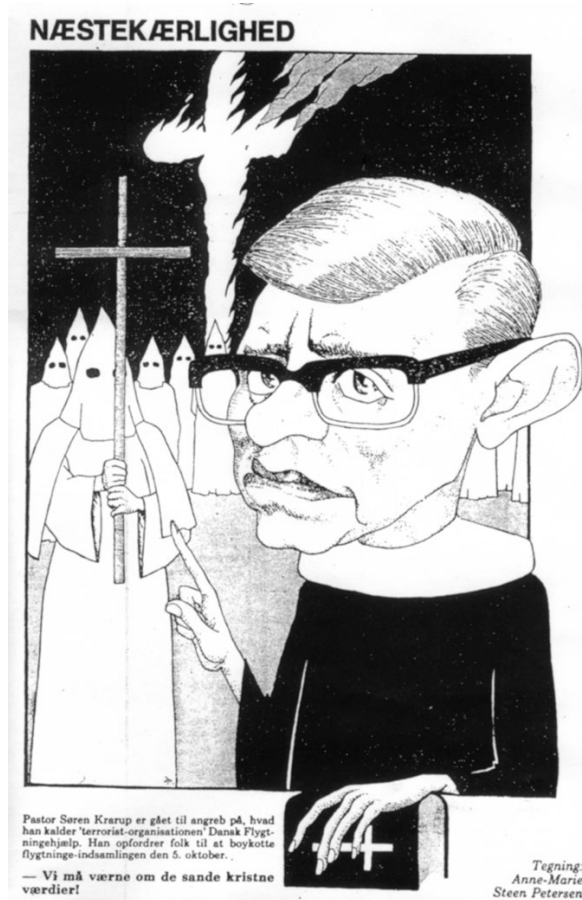
⁶⁹⁶ Würtz Sørensen (1990) gengiver in extenso teksten fra en helsides annonce indrykket i *Ekstra Bladet* d. 14.10.86 af "Komiteen mod Flygtningeloven" (p. 31).

⁶⁹⁷ *Jyllands-Posten* d. 21.9.86.

⁶⁹⁸ *Jyllands-Posten* d. 28.9.86.

Dansk Flygtningehjælp og Flygtning 86 for "småracistiske" – en udtalelse, der senere ved byretten i Århus blev kendt for injurierende. Præsten Viggo Møllerup anmeldte Krarup til politiet for at samle penge ind uden tilladelse, hvilket blev afvist og Foreningen af danske Flygtningevenner indberettede ham til kirkeministeriet med krav om afskedigelse for misrøgt af sit embede. Heller ikke dette blev imødekommet.

Selvom disse initiativer ikke havde nogen indbyrdes sammenhæng var det – formentlig også i samtiden – efterfølgende svært ikke at få en fornemmelse af, at deres forsøg på at ramme Krarup som person virkede som en slags bekræftelse af den magtfuldkommenhed, som han kritiserede. Man kan stille sig spørgsmålet om, hvem der gjorde sagen den største tjeneste, når kritikere af indvandrer- og flygtningepolitikken som Søren Krarup og ligesindede systematisk blev søgt ramt gennem sagsanlæg og på deres levebrød på grund af deres standpunkter. De var – således som det bl.a. fremgår af nedenstående illustration – i hvert fald ikke ene om at bidrage til den rå og uforsonlige tone i, der i dag næsten opfattes som debattens varemærke.



Ekstra Bladet d. 24.9.86 (ill. t. Lederside)

4.5.1. Flere stramninger

Kritikere af udlændingeloven og flygtningepolitikken, hvad enten vi taler om enkeltpersoner i aviserne læserbrevsspalter, organiseringer som "Komitéen mod Flygtningeloven" eller politiske partier som Fremskridtspartiet, havde et trumfkort, som endnu ingen i den offentlige debat havde formået at stikke. Særligt effektivt var det at, kortet slet ikke behøvede at spilles eftersom de daglige nyhedsreportager til overmål pegede på det. Det var stadig et massivt problem såvel administrativt som praktisk at håndtere de flygtninge og asylsøgere, som allerede var i landet, og de som vedblev at komme⁶⁹⁹.

Ophobningen af ankesager i flygtningenævnet var stadig betydelig. I begyndelsen af oktober 1986 afventede således ca. 1600 sager behandling for nævnet⁷⁰⁰. Den tidligere militære kaserne Sandholmløjren i Nordsjælland, der i begyndelsen af året var blevet taget i brug som indkvarteringslejr for asylsøgere, havde i august 1986 måtte lukke for yderligere tilgang. Røde Kors, som stod for indkvarteringen af asylsøgere, var ikke indstillet på fortsat at arbejde i de teltlejr, som det havde været nødvendigt at oprette – bl.a. i Kongelunden på Amager – for at klare presset og truede med at trække samtlige hjælpearbejdere ud af lejrene. Generalsekretæren, Eigil Pedersen, var bekymret for, hvad der skulle ske, når det blev vinter og udtalte til *Politiken* bl.a.: "...Vi vil ikke pleje flygtningene på åben mark, som Røde kors gør det i Etiopien og Sudan. Det burde ikke være nødvendigt i Danmark..."⁷⁰¹. Heller ikke indretningen af hotelskibe i Københavns havn var i længden holdbare løsninger.

Regeringen havde, med baggrund i, at antallet af asylsøgere i sommeren 1986 havde nået nye højder, igen indledt forhandlinger med Socialdemokratiet om at begrænse adgangen til landet især af de såkaldte spontane asylsøgere. Begge forhandlingsparter henviste til, at ændringer i reglerne for asyl i nabolandene Sverige og Vesttyskland nødvendiggjorde, at Danmark fulgte med. Ved Folketingets åbning i oktober 1986 fremsatte justitsministeren et lovforslag, som ville gøre det muligt at afvise eller udvise asylansøgere "...såfremt de indrejser fra et land, hvor de ikke må antages at risikere forfølgelse som nævnt i flygtningekonventionen af 28. juli 1951..."⁷⁰². Med lovforslaget lagdes op til en mere konsekvent håndhævelse

⁶⁹⁹ Selv ikke en aftale med DDR, der trådte i kraft ved årsskiftet, om ikke at videresende rejsende uden visum til Danmark, havde nogen større effekt.

⁷⁰⁰ Folketingstidende 1986 – 87. Tillæg A, sp. 21.

⁷⁰¹ Op.cit. d. 8.9.86. Her citeret fra Jensen, Bent (2000), p. 468.

⁷⁰² Folketingstidende 1986 – 87. Tillæg A, Lovforslag nr. L 4 fremsat den 7. oktober 1986 (Almindelige bemærkninger, sp. 19).

af den såkaldte "første asyllandsprocedure"⁷⁰³ dvs., at asylansøgere, uanset hvilken status i henhold til udlændingelovens bestemmelser om asyl de påberåbte sig, kun skulle have deres sager behandlet i Danmark i det omfang, at de var (i praksis lovligt) indrejst fra et land, hvor de risikerede forfølgelse, eller hvor de ikke var sikret mod videresendelse til et sådant land. Der bestod således ikke længere et ubetinget retskrav på opholdstilladelse i forbindelse med anmodning om asyl indenfor landets grænser. For at effektivisere ændringerne gav lovforslaget endvidere mulighed for, at et transportselskab, der bragte en udlænding uden rejselegitimation og visum til landet, kunne idømmes bøde⁷⁰⁴.

Lovforslaget blev vedtaget den 17. oktober efter en behandlingstid i folketingssalen og retsudvalget på kun ti dage med stemmer fra de fire regeringspartier, Socialdemokratiet og Fremskridtspartiet. På trods (eller måske på grund) af den korte behandlingstid var debatten i forbindelse med forslaget endog særdeles hård. Folketingets formand måtte ved flere lejligheder påtale ordførernes sprogbrug og debatform⁷⁰⁵. Ligesom han adskillige gange måtte henstille talerne om at begrænse de såkaldte korte bemærkninger.

Især fra venstrefløjen og Det radikale Venstres side stilledes i retsudvalget både mellem første- og andenbehandlingen af forslaget og mellem anden- og tredjebehandlingen langt flere spørgsmål til justitsministeren end sædvanligt var⁷⁰⁶. Ligeledes rettede flere personer og organisationer udenfor Folketinget henvendelse til retsudvalget med bemærkninger til lovforslaget. Særligt iøjnefaldende var en telex fra UNHCR i Geneve underskrevet af Søren Jesen-Petersen, hvori der udtryktes bekymring for, om de foreslåede ændringer af udlændingeloven ville betyde en forringelse af asylsøgers retssikkerhed i en grad, så bestemmelserne ville bringe lovgivningen i konflikt med flygtningekonventionen. Det gennemgående element både i folketingsdebatten og i henvendelserne var, at lovforslaget betød, at der blev truffet afgørelse om eventuel afvisning i sager, hvor der ikke af de grunde som er anført i konventionen anmodes om asyl, før selve asylanmodningen blev prøvet i direktoratet for udlændinge. Det kunne f.eks. dreje sig om asylansøgere, der som motivet til flugt angav, at de ikke ønskede at udføre militærtjeneste i hjemlandet. Dette var tilfældet for mange asylsøgere fra både Iran og Irak. Ligeledes kunne det f.eks. være personer, som blev personligt forfulgt i hjemlandet af private militsgrupper og hvor staten ikke kunne yde beskyttelse, hvilket var tilfældet

⁷⁰³ For en fyldig redegørelse for dette begreb i dansk sammenhæng, se f.eks. Gammeltoft-Hansen, Hans (1984) pp. 16 – 34.

⁷⁰⁴ Under udvalgsbehandlingen ændredes denne bestemmelse dog således, at den ikke trådte i kraft umiddelbart, men først når retsudvalget havde vurderet, hvorvidt det var nødvendigt med en sådan sanktionsmulighed.

⁷⁰⁵ Se bl.a. Folketingets forhandlinger 1986 – 87, sp. 386 "...Jeg mener, vi bevæger os på grænsen af lovforslagets indhold..." og sp. 1026 "...Hr. Tinnings ordvalg forekommer ikke at højne debatten...".

⁷⁰⁶ Ifølge Folketingstidende 1986 – 87, Tillæg B over udvalgte spørgsmål og ministerens svar herpå stilledes mindst 54 spørgsmål.

for mange asylsøgere fra Libanon. Et andet væsentligt punkt var bestemmelsen om, at transportselskaber (som oftest luftfartsselskaber) kunne straffes for at transportere udlændinge til Danmark uden rejsepapirer og visum. Jessen-Petersen skrev i sin telex til justitsministeren, at da samme ideer tidligere havde været overvejet i Norge og Sverige havde UNHCR "...registered its concern that such arrangements would be tantamount to delegating authority to decide on asylum to persons who may not have the required competence in these matters..."⁷⁰⁷. Med andre ord: Det vakte bekymring, også i international sammenhæng, at man i Danmark tilsyneladende ville overlade en del af asylbehandlingen til luftfartsselskabernes jordpersonale.

Socialdemokratiets ordfører Ole Espersen måtte i folketingssalen svare på en stribe indlæg fra de øvrige oppositionspartier for at begrunde sit partis tilslutning til lovforslaget, og det var tydeligt, at han stod med en vanskelig sag. Han sagde bl.a.: "...Vi er for så vidt kede af at skulle revidere den gældende lov, for den er faktisk, som en flygtningelov bør være. Den er og den burde være et forbillede for andre lande, der har lige så store muligheder for at bistå flygtninge som vi har. Men desværre må vi konstatere, at i stedet for at bidrage mere positivt til at løse de voksende flygtningeproblemer, har man i andre lande enten strammet reglerne eller i alt fald ikke øget bistanden..."⁷⁰⁸.

I folketingsdebatten påtog Ole Espersen sig på sit partis vegne rollen som garant for at asylsøgenes retssikkerhed var usvækket, men han bidrog også, som det fremgår af ovenstående citat, til forestillingen om, at Danmark igennem de seneste år havde påtaget sig en uforholdsmæssig stor del af byrden i forbindelse med den samlede stigning af asylsøgere i Europa. Man kan stille sig spørgsmålet om dette billede – uagtet de massive administrative og praktiske problemer, nu også var helt dækkende.

Som vi har set diskuteredes og jongleredes både i den offentlige debat og i folketingssalen med talstørrelser om flygtninge og asylsøgere. Når der blev søgt fremskrevet en udvikling, stod diskussionen om, hvilket tidspunkt (og dermed hvilket antal asylsøgere) fremskrivningen skulle tage udgangspunkt i for at give det rette billede. Flygtninge og asylsøgere blev både opgjort i absolutte tal, i promiller af den samlede befolkning og antal pr. indbygger i forhold til sammenlignelige lande, og heller ikke her var der enighed om beregningsgrundlaget⁷⁰⁹. Ser man jvf. nedenstående tabel på bruttotilgangen af asylsøgere i udvalgte lande, såle-

⁷⁰⁷ Folketingstidende 1986 – 87, Tillæg B, Bilag 2 sp. 172.

⁷⁰⁸ Folketingets forhandlinger 1986 – 87, sp. 363.

⁷⁰⁹ Pia Kjærsgaard havde siden 1985 nærmest ritualiseret temaet, ved forud for hvert folketingsårs begyndelse at bede justitsministeren oplyse antal indbyggere pr. flygtninge evt. med tilsvarende oplysninger for udvalgte lande i Europa. Ebba Strange fra SF spurgte i forbindelse med nærværende ændringsforslag til udlændingeloven den

des som demografen David Coleman⁷¹⁰ har gjort det, her begrænset til årene 1983 – 87, hvor tallene i parentes er befolkningstallet (dog opgjort i 1996), er der næppe belæg for påstanden om, at Danmark i disse år har været udsat for et større pres på asylområdet end andre europæiske lande.

Bruttotilgang af asylsøgere i udvalgte lande					
X 1000	1983	1984	1985	1986	1987
Østrig (8,061)	5700	7200	6700	8600	11400
Belgien (10,157)	2900	3700	5300	7600	6000
Danmark (5,263)	800	4300	8700	9300	2800
Frankrig (58,380)	22300	21600	28800	26200	27600
Tyskland (81,678)*	19700	35300	73800	99700	57400
Italien (57,397)	3100	4600	5400	6500	11000
Holland (15,531)	2000	2600	5600	5900	13500
Sverige (8,841)	4000	12000	14500	14600	18100
Schweiz (7,073)	7900	7400	9700	8500	10900

* Befolkningstallet dækker det genforenede Tyskland.

Talmaterialet ændrer imidlertid ikke ved, at det danske asylsystem både i den offentlige debat, blandt de organisationer, der varetog arbejdet med asylsøgerne og blandt folketingspolitikere blev opfattet som værende under pres. Spørgsmålet er dog, om ikke dette i høj grad skyldtes den måde, hvorpå udlændingeloven blev forvaltet. Ser man på de ændringer, der blev gennemført, havde justitsminister Erik Ninn-Hansen i hvert fald ikke grund til at være utilfreds. Efterhånden lignede udlændingeloven mere og mere det forslag, som han havde ønsket gennemført i 1983. Det blev også bemærket af ordføreren for SF, Ebba Strange. Ved den afsluttende debat i forbindelse med tredjebehandlingen af lovforslaget indledte hun sin ordførertale med ordene "...Selv om justitsministeren heller ikke denne gang fik hele sit lovforslag igennem sådan som han havde ønsket det, ligesom han heller ikke gjorde det i 1983, er der grund til at lykønske justitsministeren med det resultat, han har nået, og vi, der har kendt justitsmini-

konservative ordfører Hagen Hagensen "...hvad han præcist mener, når han siger: for tiden modtaget Danmark pr. indbygger flest flygtninge i forhold til de lande vi kan sammenligne os med. Hvad er "for tiden"? Var det i august måned eller i september måned, eller er det de sidste to år? [...] mener han flygtninge eller mener han asylsøgere? Og hvad er det for lande, hr. Hagen Hagensen sammenligner os med?..." (Ibid. sp. 369 – 370).

⁷¹⁰ Coleman, David; Wadensjö, Eskil (1999), p. 94.

steren gennem mange år, ved jo, at han er en ret vedholdende politiker [...] og derfor bliver han ved og ved for at prøve at fremme de politiske mål han har..."⁷¹¹.

Som det fremgår af ovenstående tabelmateriale havde ændringen af udlændingeloven tilsyneladende en umiddelbar effekt, da antallet af asylansøgere faldt markant efter lovens ikrafttræden. For kritikerne i kredsen omkring "Komitéen mod Flygtningeloven" og meningsfællerne i Fremskridtspartiet var dette dog langt fra tilstrækkeligt.

4.5.2. Dansk, det er noget man taler

Det er tidligere i dette kapitel nævnt, at integrationsspørgsmålet i en længere periode havde været næsten fraværende i udlændingebatten. Flygtningene og især deres antal havde optaget så meget plads i den offentlige debat, at de indvandrere, som var kommet til landet før indvandrerstoppet i 1973 og deres familiesammenførte slægtninge for en tid næsten havde været glemt. Man var dog begyndt at blive opmærksom på, at beskæftigelsessituationen indenfor de senere år var blevet markant forværret for gruppen af indvandrere fra såkaldte tredjelande.

Ifølge regeringen kunne det henføres til, at den økonomiske krise i 1970'erne og den tekniske udvikling havde betydet øget sproglige og kulturelle krav for at opnå og fastholde arbejde. Ligesom familiesammenføringerne havde betydet en forøgelse af indvandring af kvinder "...hvis kulturelle baggrund ofte gør dem fremmede overfor uddannelse og beskæftigelse uden for hjemmet..."⁷¹². Hertil kom, at man måtte imødesæ, at en del af de anerkendte flygtninge, som havde ophold i landet, i fremtiden ville blive familiesammenført med deres nære slægtninge fra hjemlandet. På denne baggrund fandt regeringen, at kravene til undervisning af indvandrere var stigende "...for at kunne opfylde det generelle indvandrerpolitiske mål om integration..."⁷¹³. Denne erkendelse udmøntede sig i begyndelsen af januar 1986 i *Lovforslag nr. L156 om undervisning af voksne indvandrere*, hvorved der indførtes en generel offentlig forpligtigelse til at tilbyde undervisning til indvandrere med lovligt ophold i landet, herunder flygtninge. Hidtil havde danskundervisningen af voksne indvandrere været etableret efter fritidsundervisningslovens bestemmelser om specialundervisning, hvilket betød, at det offentlige ikke kunne fastsætte regler for undervisningsplaner, undervisningsmål, materialer,

⁷¹¹ Folketingets forhandlinger 1986 – 87, sp. 1031 – 1032.

⁷¹² Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 4079. (Undervisningsministerens bemærkninger til lovforslag nr. L 156, Lov om undervisning af voksne indvandrere),

⁷¹³ Ibid.

prøver etc. eller som det hed i bemærkningerne til lovforslaget: "...Undervisningen er et anliggende mellem aftenskolen (lærerne) og deltagerne..."⁷¹⁴.

Med den nye lov samledes reglerne for, hvad der skulle tilbydes indvandrere af undervisning, hvem der skulle sørge for den, og hvorledes den skulle finansieres og organiseres. Undervisningens hovedsigte skulle være at "...sætte indvandrere i stand til at fungere i det danske samfund på lige fod med den danske befolkning..."⁷¹⁵. I første række drejede det sig om egentlig sprogundervisning, som skulle tage udgangspunkt i danske kultur- og samfundsforhold. Forpligtigelsen til at sørge for undervisning, evt. gennem indgåelse af private aftaler f.eks. med de folkelige oplysningsforbund eller Dansk Flygtningehjælp, blev lagt i amtskommunalt regi, ligesom det også påhvilede amtskommunerne at finansiere de løbende udgifter. En ikke uvæsentlig effekt af forslaget var en ikke nærmere angivet besparelse som følge af effektivisering af såvel undervisning som administration.

Vi skal ikke i denne sammenhæng gå i detaljer med debatten i folketingssalen, da forslaget ikke afstedkom væsentlige ændringer i den måde som partiernes ordførere talte om integration (eller med hinanden) på. Selv afvisningen af at indgå i nogen indholdsmæssig dialog med Fremskridtspartiet var efterhånden rutinemæssig, og partiets ordfører gjorde sig heller ingen anstrengelser for at diskutere det egentlige indhold af forslaget⁷¹⁶. Undervisningsminister Bertel Haarder henviste som før nævnt flere steder i bemærkningerne til "det generelle indvandrerpolitiske mål om integration", og han blev på dette punkt ikke kritiseret eller udfordret af de øvrige partiers ordførere. Man kan måske sige, at det markerede et nybrud i forhold til tidligere debatter, at undervisningsminister Bertel Haarder, som fremsatte lovforslaget, i bemærkningerne til forslaget erkendte det offentliges forpligtigelse til i integrationsøjemed at sørge for undervisning af voksne indvandrere⁷¹⁷. Ligeledes var det vel nyt, at man fra den borgerlige regerings side anså det for påkrævet med et selvstændigt lovgrundlag for undervisningen. Bag dette lå (omsider) den eksplicitte erkendelse af, at "...indvandringen ikke længere kan betegnes som et kortvarigt fænomen..."⁷¹⁸.

Lovforslaget og debatten i folketinget i forbindelse hermed er imidlertid også interessant af andre grunde. Dels viste vedtagelsen af loven, at regeringen og Det radikale Venstre

⁷¹⁴ Ibid. sp. 4080.

⁷¹⁵ Ibid. sp. 4085.

⁷¹⁶ Helge Dohrmann indledte sin ordfører tale med at "...kort meddele at fremskridtspartiet ikke kan medvirke til dette lovforslags gennemførelse [...]Det er vores holdning til forslag af denne karakter, og den behøver jeg ikke at uddybe nærmere..." Ibid. sp. 7594.

⁷¹⁷ Denne forpligtigelse fik tilslutning fra alle de øvrige partiers ordførere, bortset fra Fremskridtspartiets, som mente, at hvis mennesker, der havde opholdt sig i landet i 15 – 20 år, endnu ikke havde lært sig dansk, da måtte det være, fordi de ikke selv var interesserede heri. Ibid.

⁷¹⁸ Ibid. sp. 4081.

på dette område kunne opnå den enighed, som var nærmest illusorisk omkring asylpolitikken, hvorimod Socialdemokratiet sammen med venstrefløjen (og Fremskridtspartiet – om end af andre grunde) måtte afvise forslaget. Dels viste debatten, at man fra international side var blevet opmærksom på den politik, som i Danmark førtes overfor de etniske minoriteter.

Når Socialdemokratiet og venstrefløjen ikke kunne stemme for lovforslaget, skyldtes det ikke de integrationspolitiske målsætninger. Bekymringen drejede sig i stedet om dels placeringen af undervisningen på amtskommunalt niveau, hvad man opfattede som centralisme, og dels indvandrerlærernes løn- og ansættelsesvilkår, der efter forslaget skulle fastsættes af finansministeren. Dette sidste så man som et brud med hidtidige arbejdsmarkedspolitiske principper om organisationernes hævdevundne forhandlings- og aftaleret. Hertil kom at finansiering af undervisningen gennem amtskommunale bloktilskud frem for statsrefusion på sigt ville gøre den til et spareobjekt for amtskommunerne og dermed forringe undervisningen.

Inden andenbehandlingen af forslaget i folketingssalen havde uddannelsesudvalget modtaget henvendelser fra flere organisationer og enkeltpersoner, der var skeptiske overfor forslaget⁷¹⁹. Heriblandt samtlige (syv) valgte indvandrere ved kommunevalget i 1985, som henstillede til, at undervisningen også fremover skulle forestås i lokalområderne og administreres under fritidsloven. Man frygtede at forslaget ville betyde, at ressourcerne til flygtningeundervisningen ville blive taget fra indvandrerundervisningen. Ligeledes ville det betyde en række praktiske problemer – bl.a. med forøget rejsetid for deltagerne i undervisningen – ligesom den ville skabe utryghed og dermed skade integrationen ikke mindst for de kvindelige deltagere.

Udvalget modtog også en skriftlig henvendelse – et "bønsskrift" eller en "professoral adresse", som det blev formuleret⁷²⁰ – fra en række fremtrædende minoritets- og sprogforskere fra hhv. Holland, England, Vesttyskland, Sverige og Norge. Henvendelsen udtrykte be-

⁷¹⁹ Vedtagelsen af forslaget førte også efterfølgende til kraftig kritik. Således udgav to tidligere indvandrerlærere (Ole Stig Andersen og René Mark Nielsen) i 1987 bogen *Noget fremmed – en bog om integration*. De karakteriserede loven som en katastrofe og skrev bl.a.: "...En epoke for indvandrerundervisningen i Danmark er slut, og samtidig blev der lagt uoverstigelige hindringer i vejen for den integrationsmodel, der er opstået i den danske muld som folkeoplysningen jo også er..." (Op.cit. p. 108). Bogen første tredjedel er et frontalangreb på Dansk Flygtningehjælp – som overtog undervisningen – med beskyldninger om, at organisationen med bureaukratisk centralistisk selvtilstrækkelighed havde påført Danmark en kulturpolitisk katastrofe. Det drejede sig ikke blot om danskundervisningen, men om hele integrationsarbejdet, som placerede asylcentre i små lokalsamfund uden hensyn til hverken indbyggere eller flygtninge og anskuede flygtninge ud fra en respektløs "behandlerfilosofi". Det betød – ifølge forfatterne – at "...hjælpeapparatet og "racisterne" er to alen ud at et stykke, at den ene ikke kan leve uden den anden, og at de derfor gør alt for at vise hinanden frem og støtte hinanden. De mener i bund og grund det samme om udlændingene, nemlig at de er en slags mangelfulde danskere. De er blot uenige om, hvordan "problemet" skal tackles..." (Ibid. pp.13 – 14.).

⁷²⁰ Ibid. sp. 2253. "...Som anfægtede medlemmer af det internationale videnskabelige miljø tager vi os hermed den frihed at forelægge dette bønsskrift for den danske regering, folketinget og det danske folk, i håbet om at Danmarks demokratiske uddannelsestraditioner vil holde stand..."

kymring grænsende til det oprørte over, at de etniske minoriteter, hvis forslaget blev vedtaget, ville blive gjort til passive modtagere af hjælp alene defineret og varetaget af det omgivende majoritetssamfund. Alt sammen til skade for den integration, som lovforslaget sigtede mod at fremme. Ordvalget efterlod ingen tvivl om, at der med forslaget, efter forskernes opfattelse, var tale om et angreb på selve traditionerne for dansk folkeoplysning og på "...den fundamentale minoritetsbeskyttelse, som Danmark har opnået international anerkendelse for..."⁷²¹. Det afgørende problem var ifølge forskerne, at der i modsætning til de hidtidige gældende regler på området med den nye lov ikke blev givet mulighed for, at "...minoriteter selv deltager i eller ligefrem tager magten over deres egen frivillige voksenundervisning..."⁷²². For gruppen af flygtninge, som i forvejen var underlagt et "...paternalistisk opsyn..."⁷²³, og dermed berøvet muligheden for indflydelse på tilrettelæggelsen af sprogindlæring, havde dette formentlig ingen som helst indflydelse. Derimod havde lovforslaget ødelæggende konsekvenser for undervisningen af fremmedarbejdere, fordi det betød et brud med den traditionelle danske folkeoplysnings generelle accept af lærere fra minoritetsgrupperne selv, med samme status, samme arbejde og samme løn som danske lærere.

Ordføreren for Socialdemokratiet, Jytte Andersen, henviste under andenbehandlingen af lovforslaget både til protesten fra de fem forskere og til henvendelserne fra de faglige (lærer)organisationer samt indvandrerorganisationerne. Hun ønskede at uddannelsesudvalget fik en faglig vurdering af henvendelsen fra forskerne, men fik ikke tilslutning til dette fra andre partier end SF og VS. Det er dog interessant, at på trods af, at protestskrivelsen anlagde et særdeles kritisk perspektiv på selve integrationsindsatsen i lovforslaget, da var det stadig ikke dette argument, som var det primære, hverken for Jytte Andersen eller for Elisabeth Bruun Olesen fra VS. Jytte Andersen sagde således: "...for socialdemokratiet er det først og fremmest finansieringsmodellen, der bør afvises..."⁷²⁴. VS havde ikke medlemmer i uddannelsesudvalget og kunne derfor blot erklære sig enige i betækningsbidraget fra Socialdemokratiet og SF, men Bruun Olesen kunne i folketingsalen tilføje: "...Vi mener i VS, at det er forkert, at finansministeren ensidigt kan fastsætte lønningerne. Vi mener, at der burde være en aftaleret på området..."⁷²⁵.

⁷²¹ Ibid. sp. 2251. Forfatterne mente videre, at "...I lovforslag nr. 156 om Undervisning af Voksne Indvandrere er dette fundamentale princip om minoritetsbeskyttelse blevet slettet, tyndt kamoufleret som en rent administrativ foranstaltning angivelig uden konsekvenser for undervisningen. Og på en måde, der ellers er typisk for racistiske regimer, er minoritetsbeskyttelsen blevet udskiftet med en tam erklæring om, at godt nok får indvandrerne ret til en uddannelse, men deres eneste praktiske middel til at sikre denne ret er samtidig blevet slettet fra loven..."

⁷²² Ibid.

⁷²³ Ibid., sp. 2252.

⁷²⁴ Ibid. sp. 11947.

⁷²⁵ Ibid. sp. 11949.

Selv ikke med argumenter fra førende internationale minoritetsforskere, var der tilsyneladende anledning til at revurdere opfattelsen af integrationsbegrebet. I hvert fald ikke så længe (danske) økonomiske og arbejdsmarkedspolitiske principper var på spil.

4.6. EF pakken

Debatten om Danmarks medlemskab af EF handlede som berørt tidligere også om udlændinges adgang til landet jvf. bestemmelserne i Rom-traktaten om arbejdskraftens fri bevægelighed. EF-debatten havde ellers gennem de seneste ti år ikke fyldt særlig meget. Valgene til Europaparlamentet i 1979 og 1984 havde efter danske forhold haft en lav valgdeltagelse⁷²⁶ og i det daglige havde vel de færreste mærket nogen egentlig forskel af medlemskabet i forhold til tidligere. Alligevel (eller måske netop derfor) havde opinionsundersøgelser gennem årene siden medlemskabet vist en stadig faldende tilslutning i befolkningen til medlemskabet, og Danmark var da også det eneste blandt medlemslandene, som havde erklærede modstandere af medlemskabet repræsenteret i Europaparlamentet⁷²⁷. Det fik dog formentlig de færreste blandt de hidtidige modstandere af EF-medlemskab til for alvor at tro på, at et flertal i befolkningen ønskede Danmarks udmeldelse af fællesskabet.

I 1985 havde EF-kommissionen vedtaget Den europæiske Fællesakt med forslag om etablering af et indre marked fra 1993. Formålet var at realisere Rom-traktatens ord om fri bevægelighed for varer, tjenesteydelser, kapital og personer. Dette ville betyde en fjernelse af restriktioner, herunder de forskellige regler og afgifter, som fandtes i de enkelte lande. Ligeledes skulle en række beføjelser fra medlemslandenes parlamenter overføres til EF, og det fælles udenrigspolitiske samarbejde styrkes.

I Folketinget kunne regeringen dog ikke samle flertal for at tiltræde det, som i den danske debat kom til at hedde "EF-pakken". Venstre, Socialdemokratiet og Det radikale Venstre, som trods meningsforskelle på flere punkter, havde udgjort regeringens parlamentariske grundlag kunne heller ikke støtte tilslutningen primært pga. punktet om det fælles udenrigspolitiske samarbejde. Trods forskelle i partiernes argumenter var et gennemgående træk bekymringen over den suverænitetsafgivelse, som man mente EF-pakken ville medføre bl.a. gennem det man opfattede som en udhuling

⁷²⁶ hhv. 47,8 pct. og 52, 4 pct. af de stemmeberettigede jvf. Callesen, Gerd et. al (1996) p. 549.

⁷²⁷ Folkebevægelsen mod EF havde ved begge valg fået 4 af 16 pladser i Europaparlamentet.

af vetoretten⁷²⁸. Udsigten til en egentlig EF-union bl.a. med pasfrihed staterne imellem, hvad der efter flere modstanderes opfattelse ville betyde fri og ukontrollabel indvandring ikke mindst fra de nye (fattige) medlemslande Grækenland (1981), Portugal og Spanien (1986), virkede heller ikke befordrende. Regeringen udskrev en vejledende folkeafstemning⁷²⁹ til afholdelse i slutningen af februar 1986 og resultatet blev som bekendt en tilslutning til Den europæiske Fællesakt.

Et gennemgående tema i debatten om EF-pakken var, at en tilslutning i følge modstanderne på en lang række områder ville betyde, at landets politiske handlefrihed ville blive mindre og, at Danmark derfor måtte acceptere lavere standarder end dem, der var enighed om på nationalt plan. Det gjaldt lige fra miljøbeskyttelse over skatte- og afgiftspolitik til flygtninge- og indvandrerområdet. Den socialdemokratiske retsordfører, Ole Espersen ønskede i flere spørgsmål oplysninger fra justitsministeren om EF-kommissionens overvejelser om såvel asylpolitik som visumregler. Han fandt det i den skriftlige begrundelse for spørgsmålene "...umiddelbart overraskende, at behandlingen af flygtninge vedrører fællesmarkedets indre marked..."⁷³⁰ ligesom han med hensyn til visumpolitik fandt det "...umiddelbart vanskeligt at se, hvilken forbindelse der er mellem en gennemførelse af det indre marked ved afskaffelse af handelshindringer og beslutninger om, hvilke fremmede statsborgere der skal have ret til at besøge et land uden visum..."⁷³¹. Det var med andre ord den nationale selvbestemmelsesret eller suverænitet, som stod på spil og et nej til EF-pakken var med Anker Jørgensens ord "...måske den sidste chance, danskerne overhovedet ville få for at stoppe integrations-toget, der ville køre Danmark bort fra Norden og ned til en form for europæisk samarbejde, som partiet ikke gik ind for..."⁷³². Partiet sluttede dermed op om den betoning af det nationale, som den etablerede EF-modstand havde rendyrket i årene siden folkeafstemningen i 1972⁷³³, og

⁷²⁸ Især fra socialdemokratisk side var dette argument fremtrædende. En række ministre måtte således svare på spørgsmål fra socialdemokratiske folketingsmedlemmer, der handlede om forhold indenfor ministrenes ressortområder, som ville blive berørt af en begrænset vetoret. Se f.eks. spm. nr. S 705 til arbejdsministeren af Mogens Camre (Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 7874), spm. nr. 706 til udenrigsministeren af Tove Lindbo Larsen (ibid. sp. 7875), spm. nr. S 712 til udenrigsministeren af Ole Stavad (ibid., sp. 7877) og spm. nr. S 715 til boligministeren af Torben Lund (ibid. sp. 7877).

⁷²⁹ Den vejledende folkeafstemning må siges at repræsentere et parlamentarisk nyskabelse, som ikke var uden problemer i forhold til det repræsentative system. Folkeafstemningen afholdtes forud for Tingets endelige afstemning om EF-pakken og var som nævnt udskrevet af en regering i mindretal. Den var således et alternativ til regeringskrise og folketingsvalg. Både regeringspartierne, Socialdemokratiet og Det radikale Venstre havde meddelt, at de ville følge afstemningens resultat, hvilket kunne betyde, at de skulle stemme for et standpunkt, som de ikke selv delte, uagtet at tingets medlemmer i følge grundloven alene er bundet af deres personlige overbevisning. Med denne indstilling var den vejledende folkeafstemning reelt blevet besluttende.

⁷³⁰ Folketingets forhandlinger 1985 – 86, sp. 7441.

⁷³¹ Ibid. sp. 7876.

⁷³² Callesen, Gert et. al. (red) (1996) p. 332.

⁷³³ Historikeren Søren Hein Rasmussen skriver i artiklen Modstanden og det nationale (*Den jyske Historiker* nr. 93, september 2001) bl.a. om dette: "...Folkebevægelsen mod EF [...] vægtede det nationale aspekt, ikke blot i

som man paradoksalt nok kom til at dele med de kredse i den offentlige debat om indvandrer- og flygtningepolitikken, der stod som de mest indædte modstandere.

Det er dog vigtigt at holde sig for øje, at de politiske begivenheder i forbindelse med debatten om EF-pakken og den vejledende folkeafstemning herom i høj grad domineredes af det igangværende politiske spil om regeringsmagten, således som det også udspillede sig på det sikkerhedspolitiske område og på udlændingeområdet. Socialdemokratiets ledelse var grundlæggende ikke (længere) imod EF-samarbejdet. Man ønskede at fastholde det i den hidtidige form, som et pragmatisk og overvejende økonomisk samarbejde uden de tilløb til en politisk union, som man forudså. Det var omkring dette tema regeringen kunne presses, hvad der bl.a. kom til udtryk, da statsminister Poul Schlüter efter et møde i Europæisk Råd i december 1985 udtalte den af eftertiden så ofte citerede sentens "...Unionen er stendød!..."⁷³⁴.

Historikeren Nikolaj Petersen bemærker i artiklen *Vejen til den europæiske union 1980 – 93*⁷³⁵, at "...Socialdemokratiet havde foretrukket og måske også kalkuleret med et folketingsvalg som resultat af EF-pakkens fald i Folketinget..."⁷³⁶. Det er muligvis en mere spekulativ tolkning af partiets motiver, som ikke yder unionsmodstanden fuld retfærdighed, men det er bemærkelsesværdigt, at socialdemokraten Mogens Lykketoft i et tilbageblik giver følgende fremstilling af begivenhederne: "...Folkeafstemningen var daværende statsminister Poul Schlüters overraskende og succesrige svar på at vi socialdemokrater og radikale stemte nej til fællesakten i folketingssalen. Egentlig mødte Anker Jørgensen og Svend Auken op i den socialdemokratiske gruppe med en indstilling om et ja, men blev reelt underkendt. Debatten op hertil var også af denne grund diffus. Der var ikke en enig og afklaret holdning bag det socialdemokratiske nej. Det var et ikke særligt overbevisende hovsa-nej..."⁷³⁷. Dette understreges også af, at Socialdemokratiet allerede et halvt år efter folkeafstemningen på partiets kongres fremlagde rapporten "*Et åbent Europa*", som fremhævede de politiske sider af europasamarbejdet både internt og i forhold til USA og tilsvarende nedtonede de økonomiske grunde⁷³⁸.

retorikken, men også i grundlæggelsen af ritualer som f.eks. de årlige tilbagevendende møder på grundlovsdagen den 5. juni, og i billedkunst og musiktekster med nationale motiver. Selvom meget andet har fyldt i dansk EF-debat, er det således korrekt at sige at den nationale ånd har svævet over vandene..." Op.cit. p. 103.

⁷³⁴ Palm, Anne Mette (red) (2003), p. 45.

⁷³⁵ Swienty, Tom (red.) (1994).

⁷³⁶ Ibid. p. 212. Se også Worre, Torben i Thomsen, Birgit Nüchel (red.) (1994), pp. 217 - 232.

⁷³⁷ Palm, Anne Mette (red) (2003), p. 204.

⁷³⁸ Callesen, Gert et. al. (red) (1996), pp. 332- 334. Også i SF skete der i tiden efter afstemningen ændringer i holdningen til EF-medlemskabet om end de endnu ikke var så udtalt positive som i Socialdemokratiet. For en analyse af holdningerne i SF til dansk medlemskab af EF/EU se f.eks. Niels Christian Nielsens artikel Man har et standpunkt... – SFs EF-politik 1959 – 1993. i *Den jyske Historiker* nr. 93, september 2001 (pp. 53 – 72).

Denne ændring i forholdet til indhold og omfang af det europæiske samarbejde, som gradvist også blev at finde i SF, efterlod så at sige et ledig standpunkt i holdningen til EF. Dog ikke ret længe. Som Nikolaj Petersen påpeger i sin førnævnte artikel bevægede Fremskridtspartiet sig også – om end i modsat retning. "...fra en pragmatisk pro-EF holdning til en holdning, der i stigende grad lagde vægt på at bekæmpe tendenser til unionsdannelse og socialistisk (socialdemokratisk) politik inden for EF og på at bevare national suverænitet og selvbestemmelse..."⁷³⁹. I dette synspunkt skulle de – som i udlændingespørgsmålet – finde en skarpt formuleret våbenfælle i Søren Krarup.

4.7. Partiernes indre splittelse

Den kreds af kritikere af flygtningepolitikken, som i 1986 havde dannet "Komitéen mod Flygtningeloven", var, som vi tidligere så, hovedsageligt aktører uden åbenlyse partitilhørsforhold, og den strategi, som de valgte til at formidle deres budskab, gik i første omgang uden om de politiske partier⁷⁴⁰. Efter eget udsagn fik initiativet støtte af enkeltpersoner fra et bredt spektrum af det politiske liv. Organiseringen, som efter kort tid ændrede navn til "Komitéen mod Indvandrerpolitikken" og dermed markerede en sammensmeltning mellem modstanden mod flygtningepolitikken specielt og indvandrerpolitikken generelt, ændrede i 1987 organisationsstruktur og blev til Den danske Forening. En forening, med en selvsupplerende styrelse, hvis formål det var: "...på folkestyrets grund, uafhængigt af økonomiske og politiske interesser at sikre dansk kultur, sprog og levevis i en verden, der trues af kaos, overbefolkning, vold og fanatisme. [...] Den Danske Forening vil advare imod den opløsning af vor kulturelle og folkelige enhed, som forvoldes af overdreven tilstrømning fra overbefolkede lande. [...] Den Danske Forening vil hindre nedbrydning af vort land som hjemsted for det danske folk..."⁷⁴¹.

Det kan diskuteres om foreningens aktive medlemmer og dens månedlige skrift *Danskeren* som selvstændig aktør har haft nævneværdig indflydelse på den danske udlændingebat – ud over at virke som en rød klud på især venstrefløjssmiljøet – dertil var deres udtalelser overvejende for uvederhæftige selv for de aviser, som jævnligt gav plads til f.eks. Søren Kra-

⁷³⁹ ⁷³⁹ Swienty, Tom (red.) (1994) p. 235.

⁷⁴⁰ At dette tidsmæssigt faldt sammen med opblomstringen af især den københavnske BZ-bevægelse (der hurtigt også påtog sig såkaldt antiracistisk/antinazistisk engagement), fredsbevægelsen og en mere militant miljøbevægelse er muligvis en tilfældighed, men man kan da i så fald nøjes med at konstatere, at udenomsparlamentarisme ikke blot var et (venstreorienteret) ungdomsfænomen.

⁷⁴¹ Fra foreningens internethjemmeside www.DenDanskeForening.dk.

rup⁷⁴². Det er dog udenfor diskussion, at flygtninge- og indvandreredebatten i løbet af 1987 tog en drejning, som medlemmerne af Den danske Forening ikke kunne være utilfredse med.

En række af de fremstillinger, som behandler udlændingedebatten i Danmark i slutningen af 1980'erne lægger vægt på, at der indenfor flere af de politiske partier – men mest markant i Socialdemokratiet – begyndte at markere sig grupper eller fløje med holdninger, som afveg fra partiernes officielle standpunkter såvel i forhold til flygtningepolitikken som i integrationsspørgsmål⁷⁴³. Ikke mindst i de områder af landet, som husede de største grupper af indvandrere og flygtninge begyndte lokalpolitikere ifølge de nævnte fremstillinger at røre på sig. De udtrykte holdninger, der ofte var tættere på den modstand, som blev formuleret gennem eksempelvis "Komitéen mod Flygtningeloven"/ Den danske Forening, end de standpunkter partierne udtrykte i principielle vendinger fra Folketingets talerstol.

Opfattelsen henter støtte i en række eksempler, hvor både lokalpolitikere og enkelte medlemmer af Folketinget markerede standpunkter, der afveg fra de hidtidige⁷⁴⁴, men meget naturligt knytter interessen sig i dele af den hidtidige forskning til udlændingedebatten internt i Socialdemokratiet, der som det største parti både i Folketinget og opgjort efter antal af borgmesterposter i kommunerne havde en central placering i formuleringen af integrationspolitikken. Det er således et spørgsmål om der var sket et holdningsskifte i partiet eller om eksempelvis en række af de socialdemokratiske borgmestre på den københavnske Vestegn af partitaktiske hensyn hidtil havde valgt at nedtone deres kritik af udlændingelovgivningen, som partiet havde væsentlig andel i. Ligeledes eller måske især i forhold til integrationspolitikken er det usikkert, om de synspunkter, som begyndte at blive formuleret fra lokale partiafdelinger ikke mindst gennem medierne, var udtryk for et nyligt opstået holdningsskifte.

Sociologen Carl-Ulrik Schierup er ikke i tvivl. Han fremhæver i bogen *På kulturens slagmark* (1993), at Ishøj kommune (dengang Torslunde-Ishøj kommune) i begyndelsen af 1970'erne havde betydelige problemer med at få udlejet lejlighederne i et betydeligt antal af kommunens nyopførte almennyttige boliger. Derfor så man gerne lejemålene beboet af de ho-

⁷⁴² På foreningens internethjemmeside er oprettet et link til alle de kronikker og læserbrevsindlæg, som er blevet nægtet optagelse i medierne. Disse udgør ganske betydeligt flere end dem som faktisk blev optaget.

⁷⁴³ Se f.eks. Würtz Sørensen, Jørgen (1988) pp. 27 – 35 og (1990) pp. 34 – 38, Svane Hansen, Carsten (1992) bd. 2, pp. 204 – 210, Schierup, Carl-Ulrik (1993) pp. 41 – 84 og Jensen, Bent (2000) pp. 473 – 484.

⁷⁴⁴ Den konservative Agnete Laustsen udtalte eksempelvis i en tv-udsendelse d. 10.8.87, at "...folk, der driver muhamedansk korstog, skal sendes hjem..." her citeret fra Folketingets forhandlinger 1986 – 87, sp. 13982. Hendes partifælle justitsminister Erik Ninn-Hansen måtte i den forbindelse understrege, at religionsfriheden i Danmark også gjaldt udlændinge med lovligt ophold i landet. Ligeledes CDs ordfører Birgith Mogensen udtalte sig ved flere lejligheder på kant med partiets officielle politik på udlændingeområdet. Det mærkedes under en forespørgselsdebat d. 17.10.87 om den aktuelle flygtningesituation, hvor hun i sit indlæg ud over, at tilkendegive partiets stilling til to fremsatte dagsordensforslag måtte konstatere, at "...Gruppen har i øvrigt bedt mig henvise til, hvad CDs ordfører sagde om dette emne ved åbningsdebatten i torsdags..." (Folketingets forhandlinger 1987 – 88, sp. 348). Det var hendes sidste optræden som ordfører i flygtninge- og indvandrerspørgsmål.

vedsageligt unge mænd med fast arbejde, som oven i købet belastede velfærdssystemet mindre end eksempelvis børnefamilier. Man annoncerede de ledige boliger i *Fremmedarbejderbladet* og ombyggede flere af de store 4 – 6 værelses lejligheder til mindre boliger, som bedre passede til enlige.

Han påpeger videre, at man i Ishøj kommune, med den socialdemokratiske borgmester Per Madsen som initiativtager, allerede i slutningen af 1970'erne talte for en integrationspolitik, der med svensk inspiration lagde vægt på reel ligestilling, valgfrihed og multikulturalisme på en måde "...som vel næppe nogensinde, hverken tidligere eller senere, er blevet formuleret mere fyndigt af det liberale eller venstreorienterede etablissements fortalere for en fremsynet multikulturel dansk indvandrerpolitik..."⁷⁴⁵. På dette tidspunkt var familiesammenføringerne begyndt, men endnu ikke nået et niveau, som lokalpolitikkerne fandt alarmerende, og arbejdsløsheden, også blandt indvandrere, var stigende.

Overfor dette står som en skærende kontrast borgmesterens kritik af indvandrerne i slutningen af 1980'erne, således som den eksempelvis blev formuleret i et interview i *Berlingske Tidende* den 12. august 1987: "...det patriarkalske system i indvandrerfamilierne forhindrer indlevelse i det danske samfund og låser enhver form for udvikling fast [...] Når de skal døbes, får de fremmede navne. Når de skal giftes, bliver manden eller konen hentet i deres hjemland, og når mændene bliver midaldrende, mener de ikke, at de har pligt til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet mere [...] Sådan er deres kulturmønster [...] Det er ikke, hvad jeg forstår ved at tilpasse sig det danske samfund, og når indvandrere og flygtninge ikke vil det, synes jeg hellere, de må rejse hjem, hvor de kommer fra..."⁷⁴⁶.

Forklaringen på denne holdningsændring var ifølge Schierup, ikke mindst at finde i de økonomiske omstændigheder. Den sammenhængende integrationspolitik, som *Indvandrer-rapport II* ønskede gennemført, præsenterede "...også en omfattende regning for kommunens integrationsbestræbelser, som stile[de]s direkte til staten..."⁷⁴⁷ og det lykkedes for Ishøj sammen med en række andre kommuner at få opbakning til, at de gennem den kommunale udligningsordning fik tilført betydelige beløb på grund af det store antal flygtninge og indvandre-re⁷⁴⁸. I 1987 fik kommunen dog afslag fra indenrigsministeriet på en ansøgning om flere udligningsmidler. I begrundelsen for ansøgningen henviste borgmesteren bl.a. til, at der boede 13 – 14 pct. udlændinge i kommunen, og at det påførte kommunen store ekstraudgifter, fordi

⁷⁴⁵ Op.cit. p. 48. Schierup henviser her især til Ishøj kommunes *Indvandrer-rapport II* (1978).

⁷⁴⁶ Ibid. p. 53.

⁷⁴⁷ Ibid. p. 50.

⁷⁴⁸ Det hed således i indledningen til *Indvandrer-rapport II*, at "...Formålet med rapporten er [...], at der kan træffes beslutninger om fordelingen af merudgifterne og mindreindtægterne..." Op.cit. p. 17.

indvandrerne ikke ville leve som danskerne⁷⁴⁹. I 1986/87 var yderligere sket, som følge af den borgerlige regerings bestræbelser på udgiftsreduktion, en omlægning af arbejdsløshedslovgivningen med en beskæring af den statsligt finansierede dagpengeperiode, hvorefter arbejdsløse ville blive henvist til det kommunalt finansierede kontanthjælpssystem. Det kunne mærkes i en kommune med en indbyggersammensætning som Ishøjs.

Det er imidlertid et spørgsmål, om hvorvidt man i tilfældet Ishøj kan tale om et reelt holdningsskifte i forhold til indvandrere. Formuleringerne af målene for integrationspolitikken i *Indvanderrapport II* efterlader således ingen tvivl hos Schierup, men ser man nærmere på en række af rapportens udsagn og tolkninger af "feltstudierne", kan der rejses tvivl om, hvor dybtfølt forståelsen og accepten af kulturfremmede elementer er⁷⁵⁰. Flere steder er rapporten et studie i etnocentriske fordomme og stereotyper om (muslimske) indvandrere, til lejligheden indpakket i paternalistisk overbærenhed overfor den primitive kultur, som de var rundet af.

Der gengives således en række af forfatterens iagttagelser, som angiveligt skulle illustrere, på den ene side hvilket eksemplarisk familiesammenhold, der råder blandt indvandrerne, og på den anden side hvilken kæmpemæssig opgave (og økonomisk belastning for kommunen) integrationsbestræbelserne indebar. I et afsnit med overskriften "Indvandrerne og boligen set fra indvandrerkontorets side" hedder det bl.a.: "...uanset om man har et smukt hjem eller må sidde på gulvet og få serveret maden med en avis som dug, så er der trivsel i deres hjem..."⁷⁵¹. Besværlighederne i mødet med et gennemreguleret og velordnet samfund som det danske handler næppe overraskende ofte om skattebetaling. Overassistent i kommunens rådgivningskontor for indvandrere, Edith Tabassum skrev således i et afsnit under overskriften Oplevelser på min vej (fordomme – historier om indvandrere): "...Tyrkerne betragter generelt skattevæsenet som en lotteripulje. Hvis en tyrker har fået penge tilbage fra skattevæsenet, ja, så er han "smadderheldig". Vi har haft ikke så få tyrkere, som ved slutopgørelsens udsendelse ikke har fået overskydende skat, men derimod en restskat, og hvor vi har brugt TIMER på at forklare dem skattesystemet! – alligevel påstår de, at nu må vores tolk gøre noget, så de kan vinde nogle penge [–] de beskylder sågar tolken for at stå i ledtog med skattevæsenet, og tror at grunden til, at de skal betale penge, er, at tolken ikke kan lide dem..."⁷⁵².

⁷⁴⁹ Würtz Sørensen, Jørgen (1990) p. 34.

⁷⁵⁰ Schierup bemærker også dette, men forfølger ikke iagttagelsen yderligere ud over at bemærke, at "...Indvandrerkontoret i realiteten opfatter sig selv som en slags koloniadministration med alle de former for manipulerende magtanvendelse og del-og-hersk teknikker, som traditionelt har været forbundet med at aksle "den hvide mands byrde"..." Op.cit. p. 50.

⁷⁵¹ Op.cit. p. 49.

⁷⁵² Op.cit. p. 143.

Hertil kom, som også Schierup selv omtaler i sin bog, at Ishøj kommune i 1976 i en skrivelse til samtlige boligselskaber henstillede, at man ikke mere nyudlejede til udlændinge, fordi man fra kommunens side ønskede at holde indvandrerandelen af den samlede befolkning under ti procent⁷⁵³. Dette blev i 1980 fulgt op af et pålæg til de almennyttige boligselskaber fra kommunalbestyrelsen om forudgående godkendelse af ethvert lejemål samt en bestemmelse i 1985 om, at ansøgere til almennyttige boliger skulle have haft bopæl i kommunen i en årrække forud⁷⁵⁴. Der var med andre ord tale om en kvoteordning reguleret efter etniske kriterier. Det kan uanset begrundelsen vanskeligt kaldes andet end diskrimination.

Man kan således hævde, at opfattelsen af de etniske minoriteter, således som den blev formuleret af Ishøjs borgmester og senere andre socialdemokratiske lokalpolitikere – bl.a. borgmestrene i Brøndby og Tåstrup kommuner, Kjeld Rasmussen og Anders Bak – ikke var forandret, bortset fra, at den nu formuleredes uden overbærenhed overfor "de fremmede". Kritikken annekterede så at sige den sammenblanding af indvandrere og flygtninge samt den sprogbrug og de standpunkter fra den offentlige debat, som efterhånden var blevet luftet så ofte, at de ikke længere var diskvalificerende fra "det gode selskab". Samtidigt med, at det var lykkedes for de "partiløse" kritikere at udgrænse det såkaldte "gode selskab", til at være en elitær gruppe, som omkostningsfrit tillod sig at tale om tolerance og åbenhed men med bopæl i sikker afstand, f.eks. i Nordsjællands velhaverkommuner. Denne elite var ikke i stand til at anvise brugbare løsninger på "integrationsproblemet", for det var ikke deres problem. Dette sidste havde, som vi tidligere så, været et centralt argument i John Bjørklunds artikel, "Jeg – en Racist", i *BT* og det var – om end anderledes formuleret – et gennemgående tema i kritikken fra borgmestrene på den københavnske Vestegn. En kritik som også var at finde i medierne og i Folketinget.

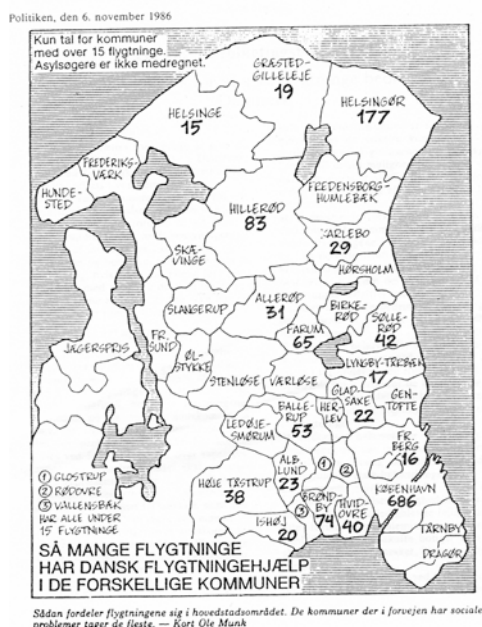
Allerede i november 1986 genfremsatte VS og SF et lettere ændret forslag til folketingsbeslutning fra året før, som skulle forbedre mulighederne for Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp i deres arbejde med flygtninge og asylsøgere⁷⁵⁵. I bemærkningerne til det nye for-

⁷⁵³ Der henvistes til ikke nærmere anførte udenlandske videnskabelige undersøgelser, som skulle have vist, at denne procentsats udgjorde den maksimale tolerancetærskel i et moderne boligområde. (Op.cit. p. 52.) Ole Stig Andersen og René Mark Nielsen (1987) har gjort den i denne sammenhæng interessante iagttagelse, at "...man i den stockholmske forstadskommune Rinkeby [har] 62 pct. udlændinge. Videnskabelige undersøgelser i Rinkeby viser at et lokalmiljø næppe kan bære mere end 60 pct. udlændinge. I Oslo, hvor ca. 6 pct. af indbyggerne er indvandrere viser videnskabelige undersøgelser at alvorlige sociale og kulturelle konflikter uundgåeligt vil blive følgen, hvis mere end 5 pct. af befolkningen er fremmede. For slet ikke at tale om Albert Cuypstraat i Amsterdam, som en kommission nedsat af bystyret i 1978 fastslog var ude af stand til at bære mere end 80 pct. fremmedsprogede (der er 84 pct.)..." Op.cit. p. 41.

⁷⁵⁴ Ibid. p. 53.

⁷⁵⁵ Beslutningsforslag nr. B 65 om tilvejebringelse af de fornødne faciliteter til brug for Dansk Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp. Folketingets forhandlinger 1986 – 87, sp. 2265 – 2266.

slag hed det bl.a.: "...Situationen både for flygtninge og asylsøgere og for hjælpeorganisationerne er urimelig, så længe visse kommuner vægrer sig ved at påtage sig deres del af ansvaret for en forsvarlig integration af flygtningene i det danske samfund..."⁷⁵⁶. Som bilag til beslutningsforslaget var optrykt en artikel fra Politiken den 6. november 1986, som omhandlede fordelingen af flygtninge i københavnsområdet og i Nordsjælland. I artiklen, som ledsagedes af nedenstående illustration, hed det bl.a.: "...Arbejdet med at integrere flygtninge er meget ulige fordelt mellem kommunerne i København og Nordsjælland. Den tungeste del af læsset trækkes af kommuner, som i forvejen har mange sociale klienter, mens de velstillede kommuner nord for København huser få flygtninge..."⁷⁵⁷.



Folketingets forhandlinger 1986 – 87 sp. 2269 – 2270.

Beslutningsforslaget, som ikke blev vedtaget, blev fulgt op af et lovforslag i april 1987 fra SF om fremskaffelse af boliger til flygtninge⁷⁵⁸. Det konstateredes i bemærkningerne til lovforslaget, at der var en meget ujævn fordeling af boligplacerede flygtninge mellem kommunerne, at problemerne var størst i hovedstadsområdet, og at det altovervejende var de kommuner, som i forvejen havde flest indvandrere, der også modtog flest flygtninge⁷⁵⁹. Ifølge

⁷⁵⁶ Ibid. sp. 2267.

⁷⁵⁷ Ibid. sp. 2271.

⁷⁵⁸ Lovforslag nr. L 225 Forslag til lov om fremskaffelse af boliger til flygtninge Ibid. sp. 11037.

⁷⁵⁹ Ibid. sp. 4813.

forslaget skulle kommuner, der hidtil havde været tilbageholdende med at modtage flygtninge gennem pålæg bl.a. forpligtiges til at stille et antal boliger til rådighed.

Det er utvivlsomt, at såvel forslagsstillerne som de lokale politikere på Vestegnen pegede på et væsentligt problem i byrdefordelingen af opgaverne med at boligplacere både indvandrere og flygtninge. Enkelte nordsjællandske kommuner havde helt undladt at modtage flygtninge og andre kun ganske få med henvisning til, at de havde så få almenlystige boliger, at det var umuligt at finde plads til flygtninge. Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at venstrefløj, som alle de øvrige partier, mere eller mindre ureflekteret anerkendte, at en spredningsfilosofi, som angik kommunal økonomi, også kunne udvides til en målsætning i integrationspolitikken til indvandrernes og flygtnings bedste⁷⁶⁰. Et begreb som valgfrihed fandt i denne forbindelse ikke megen lydhørhed.

Det er ligeledes påfaldende, at den måde som især Per Madsen adresserede problemet på, mødte meget lidt modstand fra partifællerne på Christiansborg. De socialdemokrater, som sjældent manglede ord, når de skulle karakterisere, hvad de opfattede som Fremskridtspartiets menneskesyn, var anderledes tavse i denne sammenhæng. Ole Espersen fandt ganske vist, at Per Madsen nok havde formuleret sig for kategorisk⁷⁶¹, når han således i et interview i *Ekstra Bladet* den 11. august 1987, mente, at der var et generelt problem med de muslimske indvandreres uvilje ved at tilpasse sig dansk levevis. Han talte i interviewet om en "...Khomeinysering". De ortodokse muhammedanere [sic!] er blevet mere synlige i gadebilledet og med kvinderne er det en ren jammer. – De bliver holdt under tøflen i middelalderlige tilstande..."⁷⁶².

Per Madsen udtalte ligeledes i interviewet, at "...de [bringer] så deres forældre, søskende, onkler og tanter hertil. De kommer som almindelige turister, men en dag er de tilmeldt folkeregisteret og arbejdsløshedskassen, og så er der én mere, som belaster det sociale system..."⁷⁶³. Det må siges at være en ret fantastisk påstand (der heller ikke siden dokumenteres) i betragtning af, at man som turist efter udlændingeloven kun havde ret til tre måneders ophold i landet, at turistophold ikke omfattede arbejdstilladelse, og at man i 1987 for at blive dagpengeberettiget fra en arbejdsløshedskasse skulle kunne dokumentere minimum 12 måneders fuldtidsbeskæftigelse. Hertil kom, at loven om familiesammenføring alene omfattede æg-

⁷⁶⁰ Et af formålene med SFs lovforslag var at "...forbedre mulighederne for boligmæssig integration mellem flygtninge og danskere..." Ibid. sp. 4805.

⁷⁶¹ *Information* d. 14.8.87.

⁷⁶² Op.cit. Bent Jensen (2000) bemærker i relation til avisens lederartikel samme dag, at "...med denne artikel var avisen – om ikke før slået ind på en fremmedkritisk linie, der fra tid til anden blussede op..." (p. 481). Det skal dog bemærkes at *Ekstra Bladet* i det redaktionelle stof endnu overvejende bakkede op om en liberal flygtningepolitik.

⁷⁶³ Ibid.

tefælle, egne børn under 20 år og forældre over 60 år, dog kun i det omfang disse ikke havde andre børn i hjemlandet, som kunne påtage sig forsørgelse. Partiets socialpolitiske ordfører Erik B. Smith kunne overfor denne åbenlyst urigtige påstand svinge sig op til at udtale, at "...det er slet ikke Socialdemokratiets politik, Per Madsen på den måde giver udtryk for..."⁷⁶⁴.

Det kan ikke afvises, at tilbageholdenheden med at imødegå Per Madsens synspunkter angående muslimske indvandrere og flygtninge fra partifællerne på Christiansborg havde en sammenhæng med udsigten til et snarligt folketingsvalg⁷⁶⁵, og at partiet derfor ikke ønskede at udstille en eventuel splittelse i integrationsspørgsmålet i fuld offentlighed. Jørgen Würtz Sørensen (1990) berører denne mulighed. Han skriver, at Socialdemokratiets Indvandrer- og flygtningeudvalg, med kommunal- og amtspolitikerens Vibeke Storm Rasmussen som formand, kort tid efter Per Madsens udtalelser i medierne var på vej med en rapport, som i udstrakt grad delte Ishøjborgmesterens standpunkter⁷⁶⁶. Storm Rasmussen hævdede bl.a. i *Det fri Aktuelt*, at rapporten havde været færdig siden juni, men at partiets forretningsudvalg havde pålagt hovedbestyrelsen at holde den tilbage på grund af "valgtummel"⁷⁶⁷. Gruppeformanden i partiet, Torben Lund, hævdede derimod, at rapporten endnu ikke var færdiggjort og dele af den, som var kommet til offentlighedens kendskab, bar da også præg af, at der var tale om et udkast⁷⁶⁸.

I stedet nedtonede partiet sine holdninger til indvandrerpolitikken og i valgkampen op til det folketingsvalg, som statsminister Poul Schlüter udskrev til afholdelse den 8. september 1987, var flygtninge- og indvandrerspørgsmålet, fra såvel Socialdemokratiets side som fra regeringens, stort set fraværende. Valget ændrede trods fremgang for SF på seks mandater og en samlet tilbagegang for regeringspartierne på syv mandater ikke afgang på balancen mellem højre og venstre i Folketinget. Det gav ligeledes en fremgang for Fremskridtspartiet fra seks til ni mandater⁷⁶⁹. Det nye parti Fælles Kurs, hvis formand Preben Møller Hansen havde udtrykt sig bramfrit og kritisk om "bekvemmelighedsflygtninge" blev repræsenteret med fire mandater, hvorimod VS gled ud af Folketinget.

⁷⁶⁴ *Vestkysten* d. 11.8.87, her citeret fra Jensen, Bent (2000), p. 481.

⁷⁶⁵ Der skulle afholdes folketingsvalg senest i januar 1988.

⁷⁶⁶ I de udgaver af rapporten som cirkulerede i pressen kritiseredes bl.a. Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp for at lukre økonomisk på asylarbejdet. Der skulle endvidere indføres begrænsninger i mulighederne for familiesammenføringer og forbud mod arrangerede ægteskaber. Der blev foreslået et årligt indvandringsloft på 5000, som omfattede både flygtninge og familiesammenførte. Der skulle aflægges "danskhedsprøve" for at modarbejde "...opfattelser, handlinger og forhold hos indvandrere og flygtninge, der for socialdemokrater er uacceptable..." (Jensen, Bent (2000), p. 474 og Würtz Sørensen, Jørgen (1988), p. 32).

⁷⁶⁷ Op.cit. p. 35.

⁷⁶⁸ Würtz Sørensen, Jørgen (1988) p. 31.

⁷⁶⁹ Partiets fremgang var så meget mere bemærkelsesværdig, fordi folketingsgruppen kort efter det foregående valg var blevet sprængt og i perioden således reelt kun havde været repræsenteret af fire mandater. (Krup Pedersen, Ole (1991), p. 177).

Rapporten fra Socialdemokratiets Indvandrere- og flygtningeudvalg, fik også efter valget en fyldig omtale i en række aviser⁷⁷⁰. Den blev imidlertid aldrig offentliggjort. I følge *Politiken*, fordi Svend Auken, der havde afløst Anker Jørgensen som partiets formand i september, var stærkt utilfreds med dens konklusioner og forslag⁷⁷¹. Han mente, i et interview med avisen, i stedet, at tiden var inde til en antiracismekampagne med opbakning fra hele fagbevægelsen, og Ole Espersen kunne dagen efter supplere med, at formålet med en sådan kampagne måtte være "...at udrydde de "småracistiske" partier..."⁷⁷². Karakteristisk var det også, at Auken anså det for nødvendigt at udtænke "...modeller, så der sker en mere jævn fordeling af de udgifter, der er knyttet til at modtage udlændinge..."⁷⁷³. Svend Auken sagde endvidere, at det var "...den stærkt stigende arbejdsløshed, der er årsag til, at jeg ønsker dette problem løst nu. Vi må undgå syndebuk-risikoen, at vi giver de fremmede skylden for vore egne problemer, at vi giver deres tilpasningsproblemer skylden for forhold, der ligger i vores samfund..."⁷⁷⁴.

Man kan således argumentere for, at den indre splittelse i Socialdemokratiet i sensommeren 1987 ikke så meget lå i, at der ulmede et "borgmesteroprør" med en skærpet tone overfor (alt for) kulturfremmede elementer blandt de etniske minoriteter⁷⁷⁵. Utilfredsheden herfra gjaldt ikke Socialdemokratiets tilslutning de foregående år til stramninger i udlændingepolitikken. De hidtidige opfattelser af, hvad integrationspolitikken overfor indvandrere burde indeholde, havde da heller ikke forandret sig væsentligt, selvom retorikken unægteligt var blevet skarpere. Derimod var der tale om, at partiets ny ledelse under Svend Auken var i opposition (og i mindretal) til en række af de standpunkter, som det såkaldte bagland på lokalt plan hidtil havde formuleret den praktiske politik ud fra. Det ændrer dog ikke på, at udlændingområdet i fuld offentlighed var gået hen og blevet Socialdemokratiets "bløde punkt".

Per Madsen stoppede da heller ikke sin offensiv mod regeringens økonomiske politik overfor kommunerne og i særdeleshed mod indvandrerens manglende integrationsvilje, om end han i forhold til det sidste var blevet mere forsigtig i sit ordvalg. Han havde ladet udarbejde en statistik, som angiveligt dokumenterede familiesammenføringerens utilsigtede virkninger. I følge rapporten var de 23 tyrkere, som havde bosat sig i kommunen i 1970, blevet til

⁷⁷⁰ Se Jensen, Bent (2000), pp. 474 – 475.

⁷⁷¹ *Politiken* d. 18.10.87, her fra *Ibid.* p. 475.

⁷⁷² *Politiken* d. 19.10.87, her fra *Ibid.* p. 476.

⁷⁷³ *Politiken* d. 18.10.87, her fra *Ibid.* p. 475.

⁷⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁷⁵ Man kan vanskeligt tale om et oprør mod partiets linje, når Anker Jørgensen umiddelbart inden sin afgang som partiformand i et interview i *Jyllands-Posten* uimodsagt udtalte "...Danmark er et lille land, så vi må undgå at blive overrendt af fremmede. For mange flygtninge vil skade Danmark både økonomisk og kulturelt..." (Op.cit. d.6.9.87, her fra *Ibid.* p. 474.

371 personer i oktober 1987. Da kommunalbestyrelsen på denne baggrund i begyndelsen af 1988 ønskede en afstemning om fortsat at henstille til boligselskaberne at begrænse udlejningen til udlændinge udtalte han til *Det fri Aktuelt*, bl.a.: "...Vi mener ikke, at vi kan blive ved med at bruge stadig større ressourcer på mennesker, der ikke helhjertet går ind for at være danskere. Det må jeg godt have lov til at sige, at det gør de ikke..."⁷⁷⁶.

Per Madsen vedblev at være især venstrefløjens yndlingsaversion og måtte bl.a. se sig politianmeldt for både diskrimination og racisme (uden at det dog førte til domsfældelse), men hans standpunkter var vanskelige at overhøre i partiet. Det blev synligt i tiden efter valget, da fremtrædende socialdemokrater i debatindlæg begyndte at fokusere på, at integrationspolitikken selvfølgelig måtte stille krav til indvandrerne og medgav, at man hidtil ikke havde været gode nok til dette. Det skete bl.a. med henvisning til nogle af de samme problemer med indvandrernes adfærd, som eksempelvis Per Madsen havde fremdraget. Ritt Bjerregaard skrev således i en aviscommentar i *Det fri Aktuelt* den 13. marts 1988, at (de muslimske) indvandre-re, når de nu havde valgt at bosætte sig i Danmark måtte tilpasse sig dansk kultur. Det betød i Bjerregaards tolkning at de måtte lære sig dansk og acceptere kønnenes ligestilling: "...Hvis de ikke kan klare sig med de sprog, de taler, må de lære dansk. Det har vi hidtil været for tilbageholdende med at forlange, og det bør vi ændre. Folk, der vælger at bo i Danmark, er også nødt til at acceptere, at vi her i landet har et andet syn på forholdet mellem kønnene, end man har i de lande, de kommer fra..."⁷⁷⁷.

Hvis man skal tale om et holdningsskifte i Socialdemokratiet, er det således vanskeligt at få øje på et markant skred i retning af nye målsætninger for integrationspolitikken. Man kan derimod tale om, at det fokus som lokalpolitikere havde haft i en årrække efterhånden begyndte at bundfælde sig i partitoppen. For nogle af de mest fremtrædende medlemmer muligvis ikke uden en vis utilpashed, fordi "venner og fjender" i udlændingebatten ikke længere lod sig kategorisere efter partitilhørsforhold. Det har dog ikke forhindret partier og debattører til venstre for Socialdemokratiet i vedblivende at tale om, at partiet havde bevæget sig mod højre i udlændingespørgsmålet.

⁷⁷⁶ Op.cit. d. 1.3.88. her fra Würtz Sørensen, Jørgen (1988), p. 32.

⁷⁷⁷ Op.cit. d. 13.3.88 Ibid. p. 33.

4.7.1. Folkets røst og flygtninge

Netop det forhold, at forskellige holdninger til integrations- og flygtningepolitik i højere grad end tidligere undsagde sig de vante forestillinger om ideologi og partivalg betød mere højlydte krav om, at nu måtte folket høres i spørgsmålet om, hvilken politik man ønskede gennemført på indvandrers- og flygtningeområdet. Det havde siden udlændingelovens vedtagelse i 1983 været et gennemgående tema i Fremskridtspartiets kritik af den, at folketingsflertallet i dette spørgsmål var ude af trit med befolkningsflertallet, og man havde ved flere lejligheder – senest i oktober 1987 – stillet forslag om afholdelse af en folkeafstemning om flygtningepolitikken. Efter folketingsvalget, hvor partiet med sin fremgang ud over Mogens Glistrup havde fået indvalgt nye unge kræfter, blev det atter et tema, at folket måtte høres.

Det er næppe en overdrivelse at sige, at partiet havde held til at sætte såvel regeringen som de øvrige oppositionspartier under et konstant pres godt hjulpet på vej af de kræfter udenfor Folketinget, som aktivt arbejdede for ændringer i flygtninge- og indvandrerpolitikken. Regeringen blev efter valget udsat for et veritabelt bombardement af ministerspørgsmål⁷⁷⁸, forespørgsler om den aktuelle flygtningesituation, beslutningsforslag om stop for yderligere flygtningebevillinger, lovforslag om stramninger i udvisningsproceduren for asylsøgere dømt for kriminalitet og om afholdelse af folkeafstemning om flygtninge⁷⁷⁹. Ser man på den indholdsmæssige side af partiets mange spørgsmål og forslag er det heller ikke svært at se en linje, som strækker sig tilbage til tiden, da partiet blev opmærksom på indvandrere og flygtninge som en politisk sag. Det var fortsat den økonomiske belastning og den øgede kriminalitet, som de etniske minoriteter angiveligt var årsag til, der dominerede opfattelsen.

Med Mogens Glistrups tilbagevenden til Folketinget skete imidlertid en accentuering af modviljen mod specielt de muslimske flygtninge (og indvandrere), som både Søren Krarup – og med ham Den danske Forening – og Per Madsen havde udtrykt. Det skal medgives, at det i lyset af flere partimedlemmers tidligere tilkendegivelser i spørgsmålet kan synes trivielt

⁷⁷⁸ Partiet stillede alene fra november 1987 – oktober 1988 i alt 29 af 35 ministerspørgsmål til skriftlig besvarelse angående flygtninge, heraf stillede det nyvalgte medlem Kim Behnke 21 spørgsmål.

⁷⁷⁹ Forespørgsel nr. F 2 til justitsministeren "Hvad kan ministeren oplyse om den aktuelle flygtningesituation" (Folketingets forhandlinger 1987 – 88 sp. 316 – 361). Beslutningsforslag nr. B 41 "Forslag til folketingsbeslutning om stop for yderligere flygtningebevillinger i 1987" (Ibid. sp. 1976 – 2390). Lovforslag nr. L 119 "Forslag til lov om folkeafstemning om flygtninge" (Ibid. sp. 6909 – 6948). Lovforslag nr. L 120 "Forslag til lov om ændring af udlændingeloven" (Ibid. sp. 6948 – 6952).

(igen) at tale om en radikaliserings af debatten, men en anden karakteristik kan vanskeligt dække⁷⁸⁰.

I Glistrups udlægning var der således tale om et planlagt anslag fra den muslimske verden. Et forsøg på, med asylreglerne og menneskerettighedserklæringen som den trojanske hest, at kolonisere og omvende hele den vestlige verden med "gammelpartiernes" repræsentanter som passive bivanere. Danmark havde således åbnet for "...en ukontrolleret indstrømning af muhamedanske bekvemmelighedsflygtninge [...I] et så alvorlig spørgsmål, hvor danskheden er ved at blive slået ihjel af denne flygtningeindstrømning, vil man ikke have at danskerne skal have lov til at forsvare sig mod denne skrækkelige trussel mod, at der overhovedet kan leve danskere i Danmark om 30-40 år..."⁷⁸¹. For at understrege alvoren i den trussel præcis den muslimske indvandring udgjorde – og vel også for provokere venstrefløjen – gjorde Glistrup en dyd ud af at understrege, at Danmark selvfølgelig skulle tage imod de flygtninge som måtte søge til landet fra Østblokken. "...Så skal vi i overensstemmelse med de almindelige flygtningebegreber, når de er drevet ud af socialistisk magtterror, tage imod dem næsten lige meget, hvor mange der kommer..."⁷⁸².

Reaktionen fra de øvrige partier på forslaget om at afholde en vejledende folkeafstemning om flygtningepolitikken var – som med de øvrige forslag fra Fremskridtspartiet – en (næsten) uforbeholden afvisning. Fra venstrefløjen (i denne sammenhæng SF) argumenterede Ebba Strange, med at "...hvis ikke danskernes kultur kan klare nogle få tusinde muhamedanere, så er det ikke de få tusinde muhamedanere, der er noget i vejen med, så er det danskernes kristendom, der er noget i vejen med..."⁷⁸³. Selvom hun udtrykte sin tiltro til den overvejende del af den danske befolknings tolerance, var der også et element af arrogance overfor synspunkter om den truede danskhed. For Glistrup stod sagen dog ganske anderledes. I det billedsprog, som han gennem hele sin politiske karriere havde formået både at begejstre og forarge sine tilhørere med, anførte han, at "...[h]ar man et glas dejligt drikkevand og bare putter 1 mg arsenik i det, så er det dødbærende. Derfor er det ikke et spørgsmål om kvantitet, men et spørgsmål om ondskabens styrke..."⁷⁸⁴.

Selvom Fremskridtspartiets vedholdende kritik af udlændingepolitikken og nu med en målrettet fokusering på kultursammenstødet og trusselen mod danskheden ikke fandt opbakning i folketingsalen, formåede partiet alligevel at udstille de øvrige partiers dilemma. Soci-

⁷⁸⁰ Det havde bl.a. ført til at der i anonyme breve i februar 1988 blev fremsat mordtrusler mod formanden for Dansk Flygtningehjælp Thor A. Bak.

⁷⁸¹ Ibid. sp. 6918.

⁷⁸² Ibid. sp. 6925.

⁷⁸³ Ibid. sp. 6922.

⁷⁸⁴ Ibid.

aldemokratiet havde, som vi tidligere så, sine egne interne stridigheder, hvor eventuelle nuancer i holdningerne havde svære vilkår, og hvor fraværet af mere afklarede målsætninger i integrationspolitikken virkede næsten handlingslammende. Partiet, som i spørgsmålet om EF-pakken havde spillet på de nationale strenge og argumenteret med, at dansk suverænitet og kultur var truet udefra, bl.a. fordi man ikke ville kunne afvise indvandrere fra de fattige syd-europæiske lande⁷⁸⁵, formåede ikke overbevisende at argumentere imod påstande om truslen mod dansk kultur indefra. Især ikke, når man samtidig leverede stemmer til den borgerlige regerings stramninger på asylområdet.

For Socialistisk Folkeparti var situationen en smule anderledes. Modstanden mod stramningerne på asylområdet havde hidtil været uforbeholden, og partiets sociale engagement på indvandrerområdet ligeså. Trods fremgang ved folketingsvalget stod partiet dog noget isoleret, fordi regeringen på udlændingeområdet på skift hentede støtte fra enten Socialdemokratiet eller Det radikale Venstre.

SFs hovedbestyrelse havde i januar 1988 vedtaget et indvandrerpolitisk program, som skulle sikre reel ligestilling mellem indvandrere og danskere og imødegå den stigende tendens til racisme og forskelsbehandling⁷⁸⁶. Programmet var kendetegnet af en række noget upræcise erklæringer om flere af de spørgsmål, som havde domineret den offentlige debat. Søgte man i programmet svar på, hvordan "valgfrihed", "ligeværdighed" og "gensidig hensyntagen" skulle udmøntes i konkret praksis, ledte man forgæves. Konflikterne mellem danskere og indvandrere viste ifølge SF, at der var behov for oplysning og debat, for at skabe bedre forståelse hos danskerne for de værdier indvandrerne kunne bibringe det danske samfund. Ligesom Indvandrerne gennem øget information skulle få større viden om danskernes situation og sociale og kulturelle værdier⁷⁸⁷. Man kan sige meget om udlændingeområdet i disse år, men det var vel ikke ligefrem mangel på debat, der var kendetegnende for situationen, ligesom det var et spørgsmål om ikke chancen for at nå resultater gennem oplysningskampagner efterhånden var forpasset⁷⁸⁸.

⁷⁸⁵ Dette standpunkt, som partiet med sin holdningsændring til EF-samarbejdet havde forladt var entusiastisk blev overtaget af Fælles Kurs. Ordføreren Henrik Berlau udtalte således under debatten om folkeafstemning vedrørende flygtningepolitikken: "...det er fra fællesmarkedslandene, vi får den store befolkningsinvasion i de kommende år. [...] det er fra fællesmarkedets massive overskudslagre af arbejdskraft, vi i fremtiden vil se de store invasioner til landet..." (Ibid. sp. 6938 – 39).

⁷⁸⁶ Würtz Sørensen, Jørgen (1988), p. 34.

⁷⁸⁷ Ibid. p. 35.

⁷⁸⁸ Dette sidste var tilsyneladende ikke en opfattelse, som deltes af et flertal i Folketinget. I slutningen af 1988 bevilligedes således 10 mio. kroner til en oplysningskampagne om flygtninges og indvandreres vilkår i Danmark.

I regeringspartierne havde Venstre hidtil ført en tilbagetrukket position i udlændingebatten. Indenrigsministrene, der var venstrefolk⁷⁸⁹, havde siden debatten i forbindelse med Dronning Margrethes nytårstale i 1984/85 været påfaldende tavse, og egentlige tiltag på integrationsområdet havde været sparsomme.

Initiativet havde været overladt til den konservative justitsminister, der forvaltede asylområdet med stor autoritet og den myndighed næsten 40 års medlemskab af Folketinget gav. Fremskridtspartiets forslag om en folkeafstemning vedrørende flygtningepolitikken blev som nævnt afvist af justitsministeren, men i den konservative gruppe må man have været opmærksomme på det potentiale, der lå i at der i befolkningen tilsyneladende var en udbredt skepsis og mistillid til de folkevalgte. *Berlingske Tidende* kunne således den 19. februar 1988 oplyse, at man på et gruppemøde i Det konservative Folkeparti havde vedtaget at ville arbejde for en folkeafstemning om flygtningepolitikken, hvis det skulle lykkes for oppositionen at samle flertal udenom regeringen for at lempe de stramninger i reglerne, der var gennemført i efteråret 1986⁷⁹⁰.

En sådan slet skjult trussel overfor især Socialdemokratiet hentede yderligere styrke i den megen omtale, der i løbet af sommeren og efteråret havde været af Sjöbo kommune i Skåne. Her havde et flertal i kommunalbestyrelsen i maj 1987 vedtaget at afholde en afstemning blandt kommunens indbyggere om placeringen af et asylcenter med plads til 25 – 30 flygtninge. Afstemningen, som blev voldsomt kritiseret af en stort set enig svensk presse og offentlighed, blev afholdt i september, hvor ca. 65 procent af de afgivne stemmer var imod (31 pct. stemte for)⁷⁹¹. Hvad enten de konservatives forslag om en folkeafstemning havde været alvorligt ment eller ej, så havde det den ønskede effekt. Også selv om det formentlig sled på forholdet til de to små partier i regeringsalliancen, Centrumdemokraterne og Kristeligt Folkeparti, der begge var afvisende overfor ideen⁷⁹². Ordføreren for Socialdemokratiet, Torben Lund, kunne i hvert fald ganske oprørt meddele, at det måtte bero på en misforståelse eller værre endnu, politisk plattenslageri, at foregive, at hans parti skulle ønske at gennemføre lempelser af udlændingeloven. Han sagde således med henvisning til *Berlingske Tidendes* omtale af beslutningen på det konservative gruppemøde og partiets ordførers understregning

⁷⁸⁹ Indtil medio marts 1986 Britta Schall-Holberg, derefter (til medio september 1987) Knud Enggaard og Thor Pedersen.

⁷⁹⁰ Her fra Jensen, Bent (2000), p. 476.

⁷⁹¹ For en nøjere gennemgang af begivenhedsforløbet og debatten i Sverige, se f.eks. Fryklund, Björn; Peterson, Tomas (1989) og Alsmark, Gunnar; Uddman, Paula (1990).

⁷⁹² Arne Melchior fra CD havde til Vestkysten bl.a. udtalt "...Det er ikke særligt klædeligt at løbe i hælene på Fremskridtspartiet i denne sag..." (Op.cit. her fra Jensen, Bent (2000), p. 477.

af trusselen⁷⁹³: "...Det har ikke på noget tidspunkt, mig bekendt, været drøftet, om der skulle ske ændringer i selve lovteksten..."⁷⁹⁴.

Det radikale Venstre må betegnes som en af regeringens hårdeste kritikere af stramningerne på udlændingeområdet. Det havde nu ikke haft afgørende indflydelse på partiets støtte til, at statsminister Poul Schlüter kunne fortsætte som regeringsleder efter folketingsvalget. Formelt hævdede man dog at stå frit overfor regeringen fra sag til sag, fordi det såkaldte "grumsede valgresultat" betød, at den borgerlige regering også var afhængig af støtte fra Fremskridtspartiet. Man kan på den baggrund stille sig spørgsmålet, hvilken betydning partiet tillagde udlændingespørgsmålet i en mere overordnet sammenhæng. Partiet er i den danske politiske samtidshistorie ofte blevet tilskrevet en nøgleposition i forhold til regeringsmagten i 1980'erne og 1990'erne⁷⁹⁵. Denne opfattelse skal heller ikke her anfægtes, men man kan nok konstatere, at indflydelsen ikke i samme grad gjaldt udlændingepolitikken i slutningen af 1980'erne. Forskellen mellem den faktiske udlændingepolitik og partiets holdninger var ganske enkelt for stor til at man kan tale om reel radikal indflydelse på udlændingepolitikken.

Bernhard Baunsgaard beklagede i folketingssalen, at der.: "...ved manges anstrengelser [...var] pisket følelser op..."⁷⁹⁶ i debatten om flygtningepolitikken. Det centrale spørgsmål for Baunsgaard og Det radikale Venstre var stadig om "...Danmark [skal] overholde sine internationale forpligtigelser og her også forpligtigelserne overfor menneskerettighederne og give asyl til forfulgte mennesker?..."⁷⁹⁷. Hvis det var en alvorligt ment tvivl, om det fortsat var tilfældet, kan partiets støtte til regeringen måske undre eller forekomme inkonsekvent. I samtiden havde betragtningen vel nærmest fået karakter af et "ulven kommer" opråb. Ikke mindst fordi, "internationale forpligtigelser" var et begreb, som både i asylpolitikken og i forhold til EF-spørgsmålet fra flere sider blev sat til diskussion, som et angreb på dansk selvstændighed. Der er nok heller ikke tvivl om, at i de dele af landet, hvor den kommunale økonomi var mest anstrengt, bolig mangelen mest udtalt og de sociale problemer, der blev tilskrevet indvandrere og flygtninge var størst, der var "internationale forpligtigelser" ikke det tema, som lå forrest i vælgernes bevidsthed. En lederartikel i *Berlingske Tidende* i slutningen af februar 1988 antydede denne problemstilling, da den kritiserede Det radikale Venstre for med

⁷⁹³ Den konservative ordfører, Grethe Fenger Møller afsluttede sit indlæg med at sige: "...Så kunne der opstå en ny situation – såfremt ministerens forslag ikke bliver vedtaget – hvor jeg mener at hvert parti – og det har Det Konservative Folkeparti også drøftet grundigt – kunne overveje, om man da ville overveje en folkeafstemning..." (Folketingets Forhandlinger 1987 – 88, sp. 6914).

⁷⁹⁴ Ibid. sp. 6915.

⁷⁹⁵ Se f.eks. Kristiansen, Michael; Larsen Thomas (1996).

⁷⁹⁶ Folketingets forhandlinger 1987 – 88, sp. 6929.

⁷⁹⁷ Ibid. sp. 6930.

sine skarpe standpunkter at undergrave muligheden for at vinde befolkningens forståelse for flygtningepolitikken⁷⁹⁸.

Den megen opmærksomhed om "folkets røst" i spørgsmålet om indvandrere og flygtninge satte sig på mange måder spor i den politiske debat. Folketingsvalget i juni 1988, det såkaldte "hovsa-valg"⁷⁹⁹, der havde udenrigs- og sikkerhedspolitik som det dominerende tema, havde givet Fremskridtspartiet den største fremgang (fra 9 til 16 mandater) af alle partierne, hvilket både i medierne og i partiet selv blev tolket som en folkelig opbakning til partiets indvandrer- og flygtningesynspunkter. Man kan næsten tale om, at "folket" og den politiske beslutningsproces som tema illustrerede den polarisering, som ved 1980ernes slutning fremstod så skarp som ingensinde før. For de indvandrerskeptiske kredse måtte man i det sande demokratis navn lade befolkningen træffe en simpel flertalsafgørelse. På den anden side af hegnet (at tale om "indvandrerpositive" vil være en tilsnigelse) bestod den demokratiske udfordring – ud fra pragmatiske hensyn – i ikke at lade sig (vild)lede af en folkestemning i et komplekst spørgsmål, som ikke kunne reduceres til et ja eller nej.

Det er vel tvivlsomt om forslaget om at afholde en "flygtningeafstemning" blev fremsat med en forestilling om, at det faktisk kunne samle flertal i Folketinget. Ud fra den simple konstatering, at et lovforslags vedtagelse kræver 90 stemmer i Folketingssalen, mens et forslag om afholdelse af folkeafstemning om et givent spørgsmål blot kræver tilslutning fra 60 af Tingets medlemmer. Også i Fremskridtspartiet vidste man, at ingen af delene var realistiske, men forslag af denne karakter medvirkede til vedblivende at "holde gryden i kog" i det udlændingspørgsmål, der i den offentlige debat var blevet til en – for at blive i billedsproget – "sammenkogt ret". Der var sket en, med Würtz Sørensens (1988) ord, "...sammensmeltning af diskussionen af flygtningepolitikken og indvandrerpolitikken overfor gæstearbejderne..."⁸⁰⁰. Når hertil kom, at regeringen efter valget i juni 1988 også omfattede medlemmer af Det radi-

⁷⁹⁸ Jensen, Bent (2000) p. 478.

⁷⁹⁹ Ligesom på udlændingeområdet, havde oppositionen gennem et flertal udenom regeringen siden 1982 hidtil været i stand til i udstrakt grad at diktere politikken på det sikkerhedspolitiske område, hvilket havde været en kilde til stadig irritation især for udenrigsminister Uffe Ellemann Jensen. Valget blev således formelt udskrevet (i april 1988), fordi den borgerlige regering ikke kunne acceptere et dagsordensforslag fremsat af oppositionen. Forslaget gik ud på, at pålægge regeringen at sikre sig at de fremmede krigsskibe i dansk havn i hvert enkelt tilfælde ikke var atombevæbnede. Fra amerikansk side var det en principiel beslutning ikke at oplyse, hvorvidt flådens fartøjer var atombevæbnede eller ej, og regeringen fandt på denne baggrund ikke, at forslaget kunne forenes med Danmarks forpligtelser som NATO-medlem. En medvirkende årsag til valgets udskrivelse har formentligt også været, at den parlamentariske situation efter valget i 1987 for regeringen var besværliggjort med afhængigheden af både Fremskridtspartiet og Det radikale Venstre ligesom man uden tvivl også ville afprøve stabiliteten i Socialdemokratiet ovenpå Svend Aukens overtagelse af formandskabet i partiet. Med optagelsen af Det radikale Venstre i regeringen blev det alternative sikkerhedspolitiske flertal brudt. Det er i øvrigt interessant, at spørgsmålet om den nationale suverænitet også i denne sammenhæng blev bragt på bane. Eksempelvis gennem Socialdemokratiets valgparole "Danmark bestemmer selv". For en nærmere gennemgang af omstændighederne i forbindelse med valget se f.eks. Krarup Pedersen, Ole (1991), pp. 205 – 212.

⁸⁰⁰ Op.cit. p. 28.

kale Venstre, som skulle finde sig til rette i denne nye position, kan man tale om, at udlændingområdet nu ikke bare var Socialdemokratiets men også regeringens bløde punkt. Det indebar bl.a., at såvel som "internationale forpligtigelser" var flygtningesagen ikke længere en åbenlyst "god sag", og at de dispositioner som organisationer som Røde Kors og i særdeleshed Dansk Flygtningehjælp foretog, ikke var hævet over kritik. I denne atmosfære blev det tilsyneladende afgørende ikke mindst for justitsministeren at demonstrere, at stramningerne i udlændingeloven virkede efter hensigten. Samtidig var de grupper af asylsøgere, som havde fået flygtningestatus i årene forud, efterhånden færdige med det obligatoriske 18 måneders integrationsforløb og derfor på mange måder i samme sociale og økonomiske situation som regulære indvandrere⁸⁰¹.

På den baggrund kan man vel hævde, at kritikerne i Den danske Forening, i Fremskridtspartiet og deres ligesindede i dele af den trykte presse på ét punkt havde ret. Det danske samfund var stedvist gennem asylopolitikken i færd med at ændre karakter og blive multietnisk. Også selvom man i justitsministeriet administrerede eksempelvis reglerne for familiesammenføringer af tamilske flygtninge så restriktivt, at Folketingets Ombudsmand først i efteråret 1988 og efter en afbrydelse igen i begyndelsen af 1989 blev bedt om at se på en række konkrete sager.

4.7.2. Integrationsdebattens (og indvandrernes) genkomst

Måske var det denne ovennævnte erkendelse af de samfundsmæssige forandringer, som førte til, at Socialdemokratiet fandt tiden inde til, at integrationsindsatsen overfor indvandrere måtte forbedres. Partiet fremsatte i foråret 1989 beslutningsforslaget nr. B 77 *Forslag til folketingsbeslutning om bedre integration af indvandrere*⁸⁰², som både i sin overskrift og i sit indhold tilsyneladende søgte at imødekomme dele af den kritik, der var fremkommet bl.a. fra borgmester Per Madsen. Det fremgik af bemærkningerne til forslaget, at man ønskede gennemført et egentligt integrationsprogram for indvandrere, der tog udgangspunkt i erfaringerne fra arbejdet med flygtninge særligt, hvad angik undervisning i dansk sprog og danske samfundsforhold. Derudover skulle indsatsen overfor børn mht. institutionstilbud og skoleunder-

⁸⁰¹ I 1988 afgav Dansk Flygtningehjælp således ca. 7700 flygtninge til kommunerne. I de foregående fem år havde tallet været gennemsnitligt ca. 2450. Jvf. tal fra Danmarks Statistik her gengivet fra Folketingets forhandlinger 1988 – 89, sp. 11636.

⁸⁰² Folketingets forhandlinger 1988 – 89, sp. 5457 – 5480. I øvrigt var det første gang, at "integration af indvandrere" optrådte som selvstændigt opslag i Folketingets årbøger og registre.

visning ændres f.eks. gennem samarbejde mellem naboskoler om "...sammensætningen af klasser ud fra sproglige og pædagogiske hensyn..."⁸⁰³. Ligesom indvandrerne i højere grad skulle spredes geografisk, bl.a. ved at udvide den kommunale anvisningsret til det almennyttige boligbyggeri til også at gælde det private udlejningsbyggeri. Endelig skulle såvel danskere som indvandrere opmuntres til fælles kulturaktiviteter for at øge den gensidige forståelse for forskelle i kulturbaggrund.

Forslaget er – selvom det ikke kunne samle flertal – bemærkelsesværdigt på flere måder. Det illustrerer således en i disse år grundlæggende forskel mellem borgerlig og socialdemokratisk integrationspolitik eller måske politik i det hele taget. Det kom for første gang på tale, med en detaljeringsgrad, der var usædvanlig for et beslutningsforslag, at tilpasse love og cirkulærer på en række forskellige ressortområder, med det udtrykkelige formål at fremme integrationen af indvandrere og ikke som hidtil alene flygtninge. Det betød, at væsentlige lovbestemte kompetencer efter forslaget lagdes i hænderne på de offentlige (kommunale) myndigheder. Karakteristisk nok var det også dette, som faldt de borgerlige partier for brystet. "...Vi er af den opfattelse, at man kommer længst ved at motivere frem for at forsøge at tvinge ordninger igennem...", sagde den konservative ordfører, Viggo Fischer⁸⁰⁴. For Fischer, som for de øvrige borgerlige ordførere, var det nu mere de mulige tvangsforanstaltninger overfor den private boligudlejningssektor, som forslaget lagde op til, der var et problem, end den mangel på frivillighed indvandrerne blev stillet i udsigt. Den socialdemokratiske ordfører Birthe Weiss uddybede i sit indlæg denne del af forslaget ved at understrege, at obligatorisk undervisning betød, at tilbuddet skulle være til stede "...fordi tvang altid har været et elendigt pædagogisk princip..."⁸⁰⁵. Hvordan denne sproglige nyskabelse – et obligatorisk tilbud – skulle forvaltes i praksis blev dog ikke yderligere præciseret i debatten.

Fra både forslagsstillerne og de borgerlige partiers ordførere var megen opmærksomhed knyttet til indvandrernes angiveligt dårlige danskundskaber som en væsentlig barriere for integration, som derfor måtte forbedres. Til gengæld var der noget mindre opmærksomhed om modersmålsundervisningen, og her genfinder man noget af den begrebslige usikkerhed eller uklarhed, der også kendetegnede integrationsdebatterne i begyndelsen af årtiet. Venstres Christian Mejdahl stillede spørgsmålet, om det var rimelig udnyttelse af ressourcerne, at skolen gav modersmålsundervisning, når formålet var integration. I stedet burde ressourcerne

⁸⁰³ Ibid. sp. 5461.

⁸⁰⁴ Ibid. sp. 9445.

⁸⁰⁵ Ibid. sp. 9457.

overføres til danskundervisningen⁸⁰⁶. For Mejdahl havde modersmålsundervisningen således, hvad man kan kalde en mere rekreativ karakter end identitetsopbyggende funktion og hidrørte dermed under privatsfæren. Hans partifælle, indenrigsminister Thor Pedersen havde forudgående beskrevet de seneste ti års hovedmål i indvandrerpolitikken med ordene:

"...indvanderne skal gives mulighed for at indgå i det danske samfund på lige fod og med rimelig hensyntagen til deres særlige kulturelle baggrund..."⁸⁰⁷ og i den forbindelse betonet den brede parlamentariske opbakning hertil. Alligevel fandt også han, at kommunernes pligt til at tilbyde modersmålsundervisning til indvandrere måtte diskuteres. Det lå tilsyneladende udenfor det "rimeliges" grænser, i alt fald, når spørgsmålet gjaldt integration. Den borgerligt/socialdemokratiske forståelse af integrationsbegrebet blev perifert bragt på bane af ordføreren fra SF, Bjørn Poulsen, dog uden at han formåede at konkretisere det yderligere end til, at "...der er nogle ting, der ligesom peger på, at det ikke bare er integration man snakker om, men at man måske i højere grad vil have assimilation..."⁸⁰⁸. Lidt maliciøst kan man bemærke, at om ikke andet så var den begrebsdiskussion, som i disse år foregik indenfor den voksende indvandrerforskning ikke gået helt upåagtet hen blandt i det mindste et af Folketingets partier.⁸⁰⁹ Birthe Weiss afviste på det bestemteste, at intentionen bag beslutningsforslaget var assimilation: "...Der er tale om det, der står i forslaget, nemlig integration..."⁸¹⁰, fastslog hun i sit svar til Bjørn Poulsen.

Anderledes klar i mælet var reaktionen fra Fremskridtspartiet. At forslaget specifikt omhandlede indvandrere anfægtede ikke partiets ordfører Aage Brusgaard. Han spurgte således forslagsstillerne: "...Hvorfor vil man næsten med vold og magt tvinge f.eks. iranere til at lære dansk? Hvis de er reelle flygtninge fra deres land, altså flygtet af frygt for at blive tilintetgjort, hvis de blev der, hvorfor har de så ikke valgt et naboland, hvis sprog og kultur var nemmere for dem at få indlæring i?..."⁸¹¹. Der skulle ikke bruges flere skattekrone på integrationskurser og sprogundervisning. I stedet burde man rådføre sig med de mennesker "...der kender til invasionsproblemerne, f.eks. den socialdemokratiske borgmester i Ishøj, Per Mad-

⁸⁰⁶ Ibid. sp. 9448 og sp. 9460.

⁸⁰⁷ Ibid. sp. 9440.

⁸⁰⁸ Ibid. sp. 9445.

⁸⁰⁹ I foråret 1989 udkom Ole Hammers bog *Den kulturelle udfordring – at arbejde med indvandrere og flygtninge*. Senere på året udkom Jørgen Würtz Sørensens arbejdspapir fra Århus Universitet *Assimilation/integration. Begreber, Ideologi, Politik* samt Charlotte Hamburgers omarbejdede specialeafhandling *Assimilation eller integration? Dansk indvandrerpolitik og tyrkiske kvinder*.

⁸¹⁰ Folketingets forhandlinger sp. 9457.

⁸¹¹ Ibid. sp. 9449.

sen..."⁸¹². På sit partis vegne ønskede Brusgaard sig "...en Sjöbo-lignende folkeafstemning [...] hvor 68 pct. af den lokale befolkning sagde nej til flere flygtninge. Det var, hvad vi kalder nærdemokrati..."⁸¹³. Som en understregning af standpunktet i integrationsdebatten fremsatte Fremskridtspartiet kort efter debatten om det socialdemokratiske beslutningsforslag sit eget lovforslag om offentlige besparelser på udlændinge⁸¹⁴. I sin fulde ordlyd lød forslaget, som var bilagt en række artikler fra bl.a. *Jyllands-Posten*, *Berlingske Tidende* og *Danskeren*: "...Justitsministeren udviser personer uden dansk indfødsret, såfremt den husstand, hvortil de hører, belaster de offentlige danske kasser i væsentligt omfang, med mindre sådan udvisning uomtvisteligt strider mod juridisk bindende folkeretlige forpligtelser..."⁸¹⁵. For fuldstændighedens skyld bør det vel nævnes, at samtlige andre partier afviste forslaget i, hvad der må være noget nær den korteste førstebehandling af et lovforslag i Folketingets nyere historie.

Den genplacering af integrationsspørgsmålet på den politiske dagsorden, som det socialdemokratiske beslutningsforslag kan sige at være et udtryk for, mærkedes også på rækken af ministerspørgsmål fra flere af Folketingets partier. At integration var en vanskelig proces også på de mere jordnære områder efterlod spørgerne ingen tvivl om. Det offentliges tilskud til indvandrerforeninger var bl.a. en kilde til stadig diskussion for Fremskridtspartiet, som nu så disse foreninger som mulige "terroristdækorganisationer"⁸¹⁶. Ligeledes var indgåelse af proformaægteskaber mellem danskere og udlændinge, med det formål at opnå opholdtilladelse, temaet for flere spørgsmål fra Pia Kjærsgaard⁸¹⁷. For SF var indvandrerbørns visumproblemer med at deltage i lejrskolearrangementer i de øvrige nordiske lande et emne, som både justitsministeren og undervisningsministeren blev bedt om at forholde sig til.⁸¹⁸ I Kristeligt Folkeparti havde man hæftet sig ved en rapport fra Socialforskningsinstituttet, som var blevet offentliggjort i løbet af sommeren 1989 – og omtalt i *Kristeligt Dagblad* i begyndelsen af september. Rapporten viste, at unge indvandrere fra Tyrkiet, Pakistan og Jugoslavien i stort tal hentede deres ægtefælle til Danmark via familiesammenføringsreglerne, og at "...hver fjerde svigerbarn i Ishøj [var] under 18 år..."⁸¹⁹. For partiets ordfører, Flemming Kofod-Svendsen burde det føre til overvejelser om, hvordan familiesammenføringsreglerne virkede i praksis

⁸¹² Ibid. sp. 9450. Per Madsen havde igen i februar 1989 bragt sig på kollisionskurs med partiets ledelse pga. nogle nedsættende udtalelser om især tyrkiske indvandrere, som han var blevet citeret for i Den danske For-
enings medlemsblad *Danskeren*.

⁸¹³ Ibid.

⁸¹⁴ Lovforslag nr. L 247 Forslag til lov om offentlige besparelser på udlændinge.

⁸¹⁵ Folketingstidende 1988 – 89, sp. 5865 – 5866.

⁸¹⁶ Jvf. Mogens Glistrups spørgsmål nr. S 844 til indenrigsministeren "...Vil ministeren meddele detaljerede op-
lysninger om Indenrigsministeriets tilskud til såkaldte indvandrerforeninger?..." (Ibid. sp. 11060).

⁸¹⁷ Ibid. sp. 11883 – 11885.

⁸¹⁸ Ibid. sp. 11549 – 11551.

⁸¹⁹ Ibid. sp. 11927.

for indvandrerne, fordi de danske regler om, at man skal være fyldt 18 år før indgåelse af ægteskab også burde gælde indvandrerne.

Også begivenhederne i verden udenfor Danmark påkaldte sig interesse i sammenhæng med integrationsspørgsmålet. Sideløbende med debatten om forslaget til en sammenhængende integrationsindsats overfor indvandrere var der naturligt nok stor mediemæssig og politisk opmærksomhed om Ayatollah Khomeinis Fatwa i begyndelsen af 1989 over forfatteren Salman Rushdie for udgivelsen af bogen *De sataniske Vers*. For de aktører, som stadig fandt, at "hensyntagende integration" med "respekt for kulturelle særpræg" gav mening, er det vist ingen underdrivelse at sige, at de befandt sig i modvind.

Det faldt ganske svært for mange i den offentlige debat at acceptere, at en demonstration med paroler om at få bogen forbudt i Danmark kunne samle ca. 2000 mennesker på Rådhuspladsen i København. Både i Folketinget og i flere aviser blev demonstrationen et eksempel, som bekræftede antagelserne om den islamiske verdens og muslimers anstrengte forhold til basale rettigheder som ytringsfriheden og demokratiet generelt. Med andre ord (endnu) et eksempel på de uoverstigelige hindringer, der lå i mødet mellem danskerne og de muslimske fremmede. Helge Dohrmann fra Fremskridtspartiet ville vide om "...den muslimske demonstration, der fandt sted i København lørdag den 25. februar [var] lovligt anmeldt til politiet..." og så den som et udtryk for, at "...udlændinge ikke respekterer dansk lovgivning på dansk område..."⁸²⁰. *Ekstra Bladet* hæftede sig ved det bemærkelsesværdige i, at "...det var udlændinge, der demonstrerede. Tilsyneladende var de fleste iranere..."⁸²¹. I et interview i *Information* allerede inden demonstrationen var afholdt kunne Søren Krarup slå fast, at "...Tror man på Koranen, er man ude af stand til at lade den danske grundlov være gældende lov, for det er Koranen for en muslim. Det er sandheden, den står over alt. Derfor må vores politik overfor flygtninge og indvandrere omvurderes. Det er illusorisk at tro muslimer vil respektere dansk lov først, for de er bundet af Koranen..."⁸²².

For de kritikere af dansk indvandrer- og flygtningepolitik, som vedholdende havde argumenteret med, at indvandringen udgjorde en trussel mod Danmark som nationalt fællesskab både pga. af kulturforskelle, øget kriminalitet samt stigende sociale og økonomiske problemer, var det selvsagt ikke nyt, at de muslimske indvandrere og flygtninge udgjorde den helt store integrationspolitiske udfordring. Det er alligevel bemærkelsesværdigt, at fronterne i debatterne ved årtiets slutning i stort set alle forhold, som kom til diskussion var låst fast i nær-

⁸²⁰ Ibid. sp. 7648 og sp. 8032.

⁸²¹ Op.cit. d. 26.2.89, her citeret fra Würtz Sørensen, Jørgen (1990), p. 45.

⁸²² Op.cit. d. 21.2.89, Ibid. p. 46.

mest på forhånd givne positioner, og at radikaliseringen begyndte at antage nye former, bl.a. med tilløb til korporlige sammenstød "gammeldanskere" imellem⁸²³.

Folketingets ombudsmand Hans Gammeltoft Hansen, havde den 1. marts 1989 afgivet udtalelse om justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges administration af 4 – 500 tamilske familiesammenføringsansøgninger. Sagerne var på trods af, at de var færdigbehandlede og klar til afgørelse stillet i bero, med mindre der kunne gives afslag. I udtalelsen konkluderedes, at "...Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges udskydelse eller undladelse af i op til 16 måneder at færdigbehandle de pågældende sager [var] overordentlig kritisabel..."⁸²⁴. Umiddelbart fik sagen ingen parlamentariske konsekvenser for regeringen, men oppositionen med Socialdemokratiet i spidsen ville ved det ny folketingsårs begyndelse i oktober 1989 ikke tilslutte sig genvalget af Erik Ninn-Hansen som formand for Folketinget. I stedet valgtes den daværende justitsminister H.P. Clausen. Dette "intermezzo" virkede – alle de øvrige (ikke mindst for de involverede tamiler (u)menneskelige) konsekvenser ufortalt – ikke befordrende for debatten og arbejdet på udlændingeområdet, men bidrog yderligere til en stemning af mistro overfor de etniske minoriteter generelt⁸²⁵.

Hertil kan føjes, at der i forbindelse med kommunalvalget i november i Århus- og Københavnsområdet opstilledes stærkt nationalistiske lokallister og partier, hvis væsentligste om ikke eneste programpunkt var en uforsonlig og truende protest mod indvandringen / indvandrerne og flygtningene. Inspirationen fra det højrenationale miljø i Vesttyskland (som blev alt andet end svækket efter Berlin-murens fald) og lignende bevægelser i Sverige var ikke til at tage fejl af. Deres stemmeandel ved kommunalvalget og formentligt også deres medlemstal var yderst marginale, men propagandamateriale af en karakter, som uden at bringe denne for-

⁸²³ Den danske Forenings forsøg på at afholde møder blev næsten rutinemæssigt søgt forhindret gennem bloka-der og demonstrationer. Det havde ført til, at der i forbindelse med planlagte møder bl.a. i Gentofte og på Østerbro i København blev udkommanderet et betydeligt antal politibetjente. jvf. Folketingets forhandlinger 1988 – 89, sp. 799 – 800.

⁸²⁴ Her fra Beretning om Tamilsagen (1992) bd. II p. 1246. Omstændighederne i forbindelse med forløbet af "Tamilsagen" skal ikke i denne sammenhæng nærmere berøres. Blot skal det nævnes, at beslutningen om at nedprioritere familiesammenføringerne indfører sig i de bestræbelser, som justitsministeriet energisk gjorde for at vise kritikere af udlændingeloven, at stramningerne indført i årene forud havde den ønskede effekt. For en nærmere gennemgang af "Tamilsagen" se f.eks. Larsen, Alex Frank (1992).

⁸²⁵ Venstre udgav i september 1989 et såkaldt debatoplæg om udlændinge i Danmark, som kan siges at være næsten eksemplarisk for debatten. Efter en kort oversigt over lovgivningen og det nyeste statistiske talmateriale på området, præsenteres et såkaldt "Dokumentationsoplæg", der mere eller mindre ukritisk gentog, hvad bl.a. Søren Krarup, Per Madsen og Fremskridtspartiet havde sagt i de sidste fem år. Centralt stod bl.a. opfattelsen af, at "...Danskerne nærer ikke uvilje mod at hjælpe et betragteligt antal flygtninge. Danskernes uvilje skyldes, at en del asylsøgere må betragtes som bekvemmelighedsflygtninge, hvorved de egentlige flygtninge lades i stikken...". Det antydedes i oplægget, at problemet bestod i de mange spontane asylsøgere, der tilsyneladende ikke havde samme behov for beskyttelse som flygtninge, der opholdt sig i lejre i "nærområderne". Ligeledes fremlagdes en række forslag til begrænsning af familiesammenføringsreglerne både for indvandrere og flygtninge. (her fra Østergaard, Bent (1991. p. 97).

fatter i konflikt med injurielovgivningen kan betegnes som racistisk, sås jævnligt i gadebilledet i de større byer og på en række skoler og uddannelsesinstitutioner. Både i TV og i den trykte presse fik disse grupperinger også betydeligt større opmærksomhed end deres størrelse og reelle indflydelse berettigede til⁸²⁶. Eksponeringen af dem i en tid med politisk opbrud på den internationale scene, bidrog, sammen med den parlamentariske situation i kølvandet på "Tamilsagen" og fokuseringen på islamisk fundamentalisme, til at udlændingeområdet ved indgangen til 1990'erne befandt sig i en permanent betændelsestilstand.

4.8. Sammenfatning

Man fristes til at karakterisere udlændingebatten i begyndelsen af 1980'erne som næsten uskyldsren sammenlignet med situationen ved årtiets slutning. Flygtninge glimrede stort set ved deres fravær, såvel i politikernes bevidsthed som i asylsystemet. Med hensyn til den indvandrede arbejdskraft var der ganske vist begyndt at høres kritiske røster i forbindelse med erkendelsen af, at en del af de fremmede trods stigende arbejdsløshed så ud til at ville bosætte sig i landet mere permanent, men forskellige problemer – som ofte kom til politikernes kendskab gennem medieomtale – med disse gruppers sameksistens med danskerne blev kun langsomt formuleret som en mere substansholdig politisk "sag". Holdningen i de fleste partier hvilede på en antagelse om, at indvandrerne, med den rette uddannelsesmæssige samt social- og arbejdsmarkedspolitiske indsats, med tiden ville blive som danskerne. Hvis de vel at mærke ønskede det. Kulturelle normer og adfærd, som afveg fra traditionelle danske ofredes ikke megen opmærksomhed, men der fremkom dog synspunkter, som problematiserede, hvad der blev opfattet som indvandrernes utidssvarende og traditionelle kultur. Man bemærker i denne sammenhæng, at på trods af, at indvandrerne (og flygtningene) igennem årtiet repræsenterede stadig flere nationaliteter, da taltes alligevel ofte om indvandrerkultur i ental. Der var sjældent enighed endsige afklarethed mellem de borgerlige og de socialistiske partier, om hvad den "rette indsats" mere konkret bestod i, men behovet for at formulere en samlet indvandrer- eller integrationspolitik stod ikke til diskussion. Det blev tværtimod tilbagevendende fremhævet fra flere sider.

⁸²⁶ I efteråret 1988 var daværende rigsfører i Danmarks National Socialistiske Arbejder Parti, Poul Heinrich Riis Knudsen, eksempelvis gæst i et underholdningsprogram på TV2 fredag aften. Programmet blev næsten selvfølgelig afbrudt af unge fra den københavnske BZ-bevægelse, som besatte Tv-studiet.

På et enkelt område krakelerer dette billede dog. Fremskridtspartiet, med en ny ordfører Knud Lind – og i nogen grad sekunderet af Ib Stetter den retspolitiske ordfører for de konservative – havde set (eller formået at skabe) en forbindelse mellem (narko)kriminalitet og indvandrere og kunne her rendyrke mærkesagen retspolitik i betydningen hårdere straffe og udvisning af udlændinge for alvorlige straffelovsovertrædelser. Ikke uden beredvillig assistance fra dele af den trykte presse. Samtidig kunne man i spørgsmålet understrege det relativt unge partis eksistensberettigelse i forhold til "gammelpartierne". Et tema man stadig mere energisk dyrkede igennem hele tiåret.

Fra de øvrige partier i Folketinget mødte både form og indhold i Fremskridtspartiets politiske offensiv modstand og modvilje. For dele af den borgerlige fløj, der også havde "lov og orden" som mærkesag, vakte måske især formen den største modstand. For venstrefløjen og Det radikale Venstre betød Fremskridtspartiets skarpt formulerede udtalelser både i medierne og i Folketinget en lejlighed til at profilere egne standpunkter som modbilledet til egoisme, snæversyn og intolerance. Der var således tale om en gennemgående stereotyp iscenesættelse både af egne standpunkter, de politiske modstanderes men også af de etniske minoriteters "fremmedhed", som særlig med hensyn til sidstnævnte forstærkedes igennem årene. Præsten Søren Krarup blev tidligt en central debattør, som med udgangspunkt i en stærkt national(romantisk) overbevisning stillede spørgsmål ved det mulige i at forene mennesker med hhv. kristen og muslimsk baggrund indenfor rammerne af en nationalstat. Integrationsspørgsmålet begyndte derved at ændre fokus fra arbejdsmarkedspolitiske, økonomiske, bolig-sociale, og retspolitiske temaer til at blive et spørgsmål om kultur(møde). I tilfælde af konflikt måtte minoriteterne indordne sig majoritetssamfundets krav.

Revideringen af udlændingeloven, som trådte i kraft i 1983, blev et eksempel på politisk magtkamp, der havde implikationer både i forhold til det almene parlamentariske arbejde og i forhold til det område lovgivningen omhandlede. Flygtningepolitikken havde hidtil udenfor diskussion været indbegrebet af humanitær international velgørenhed og det politiske programpunkt, hvorpå "anstændige" partier skulle kendes. Når 1983-loven fik betegnelsen "verdens bedste udlændingelov" i betydningen den mest liberale er det en rammende beskrivelse af den dominerende opfattelse. Begejstringen var dog kort, og udlændingeområdet blev i stedet en arena for en magtkamp mellem regering og opposition. Socialdemokratiet, som nu var i opposition, fik i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget mulighed for at kompromittere og eksponere mindretalsregeringens sårbarhed og ikke mindst Det konservative Folkepartis skarpe udtalelser på rets- og udlændingeområdet. Den konservative justitsminister på sin side måtte populært sagt "sluge flere kameler" end han kunne fordøje, især hvad angik reglerne for

familiesammenføring, og det gav sig udslag i, at han lige fra loven trådte i kraft, både i de politiske forhandlinger og i administrationen af asylområdet arbejdede på at få loven strammet. Ligeledes var han en uhyre flittig debatskribent i flere aviser, hvor han advokerede for stramninger i udlændingepolitikken. I forhold til den folkelige opbakning om flygtningepolitikken kunne han hente støtte i den omstændighed, at antallet af spontane asylsøgere i landet steg kraftigere og mere pludseligt end nogen havde forudset.

På indvandrerområdet var der tilsyneladende ikke sket de store forandringer i positionerne mellem regering og opposition. Dette blev understreget ved flere debatter om "den indvandrerpolitiske situation". Man kan – formentligt som følge af den økonomiske krise i midten af 1980'erne – se en skarpere markering af omsorgen for indvandrernes sociale forhold både i Socialdemokratiet og på venstrefløjen. Især for sidstnævnte ses en bemærkelsesværdig ændring i, hvad man kan kalde venstrefløjens selvforståelse, med hensyn til holdningen til indvandring. Glemte var nu tilsyneladende, at venstrefløjen sammen med fagbevægelsen siden 1960'erne havde været modstandere af brugen af importeret arbejdskraft, og i stedet taltes indfølt om tolerance overfor og solidaritet med de etniske minoriteter. Tilløb til racisme og fremmedhad i befolkningen, som tidligere var blevet anset som et produkt af storkapitalens profitjagt, var nu mere en følge af manglende oplysning, som den borgerlige regerings fravær af en formuleret integrationspolitik og Fremskridtspartiets hetz bar ansvaret for. Det er dog bemærkelsesværdigt, hvordan indvandrerpolitikken for en periode frem til de sidste tre år af 1980'erne, mere eller mindre forsvandt ud af udlændingebatten.

I stedet blev det centrale spørgsmål dilemmaet mellem den samfundsøkonomiske belastning, som asylsøgere og flygtninge udgjorde og opfyldelsen af internationale forpligtelser i humanismens navn. Hvor man tidligere stort set ikke havde spurgt til asylsøgeres motiver til at komme til landet, opstod både i den offentlige og politiske debat det nedsættende begreb "bekvemmelighedsflygtninge", der antydede, at mange asylsøgere i højere grad end af personlig forfølgelse var drevet af økonomiske motiver. Det veludviklede sociale sikkerhedsnet, som Danmark angiveligt var berømt for også ud i de yderste egne af verden, virkede efter denne opfattelse som en magnet på mennesker, der stræbte efter en bedre tilværelse. Ofte uden at være villige til at yde anden indsats, hverken arbejdsmæssigt eller ved kulturel tilpasning, end at booke en flybillet.

I sammenhæng med ovennævnte drejning af debatten skete også, hvad enten aktørerne var positivt indstillede eller mere skeptiske over for indvandrere og flygtninge, en dæmonisering eller et forsøg på moralsk at diskvalificere modstanderne og deres standpunkter. Betegnelser som hhv. "fremmedfjendsk" eller "tossegod" blev ofte gentagede karakteristika af de

politiske modstandere, og forskelle i holdninger blev i stigende grad beskrevet som en modsætning mellem "eliten" og "folket". Tidligere havde dette modsætningsforhold været anvendt særligt i en (populistisk)marxistisk fremstilling af diverse samfundskonflikter. Nu sås det især anvendt i en (populistisk) højrefløjsargumentation, men efterhånden også i visse socialdemokratiske kredse. Denne distinktion af modsætningerne i den danske befolkning kunne vedblivende fastholdes og udbygges både i forhold til rammerne for asylpolitikken og ved årtiets slutning efterhånden også i forhold til byrdefordelingen mellem landets kommuner, når det gjaldt placeringen af asylcentre og boligplaceringen af såvel flygtninge som indvandrere. Talstørrelser for de etniske minoriteters andel i lokalområderne, den økonomiske belastning de udgjorde samt omfanget af kriminelle aktiviteter og anden asocial adfærd blev et gennemgående element i debatten, også før man med nogen rimelighed kunne hævde, at asylsystemet og samfundsøkonomien var overbelastet.

Hertil kom, at især muslimske flygtninges uovervindelige kulturfremmedhed (herunder forestillingen om deres udtalte reproduktionsevner) blev fremhævet som et potentielt problem, der ventede i en ikke alt for fjern fremtid. Indvandringen til Danmark og asylpolitikken blev i denne optik til et i bedste fald ubevidst eller uvidende forræderi mod det danske folk. Man kan i denne sammenhæng tale om, at den nationalt betonedede modstand mod indvandringen mere eller mindre uimodsagt fik lov til at (om)definere det marxistiske eller socialdemokratiske "folket" fra at være en klassebetegnelse til en primordial fællesskabsbetegnelse. Begreber som danskhed og dansk identitet var i midten af 1980'erne ikke en "vare" som venstre-fløjen – Folkebevægelsen mod EF måske undtaget – var lagerførende i. Reaktionen fra disse kredse, da det ved en række lejligheder kom til trusler om fysiske blokader af planlagte asylcentre samt voldelige overfald på og sammenstød med flygtninge var i udstrakt grad en afvisning af dansk kultur eller danskhed som særlig værdifuld. Man kan tale om, at denne afvisning bidrog til at cementere forestillingerne om forskellene mellem elite og masse, især fordi enkelte udløbere af begivenheder fra verdens urocentre også nåede Danmark i form af bombesprængninger og trusler mod den jødiske synagoge i København.

Markante stigninger i antallet af asylsøgere og administrative problemer med at behandle asylansøgninger samt indkvartere såvel flygtninge som asylsøgere betød, at den borgerlige regering formåede at forhandle sig til at gennemføre en række stramninger af udlændingeloven sammen med Socialdemokratiet og Fremskridtspartiet. Det betød, at asylsøgenes antal faldt, og at flere sager kunne behandles hurtigere, men det betød også, at både indenfor og udenfor landets grænser voksede kritikken mod årtiets slutning over, at politikken angiveligt befandt sig på kanten af de internationale konventioner. Verdens bedste udlændingelov

var ifølge kritikerne blevet til verdens skrappeste. For de fremvoksende højrenationale græsrødsbevægelser og partigrupperinger var lovgivningen derimod stadig alt for liberal, og begge standpunkter fremførtes med indædte fordømmelser af modparten. Havde dialog i tiden før været besværlig, var den nu nærmest ikke-eksisterende, hvilket alt andet lige ikke virkede befordrende for en debat om de integrationspolitiske målsætninger.

Både i de borgerlige partier og måske i særlig grad i Socialdemokratiet sås i de sidste år af 1980'erne tegn på en indre splittelse i udlændingespørgsmålet, og en række af de temaer, som de flygtninge- og indvandrerskeptiske kredse i og udenfor de etablerede politiske partier havde rendyrket (både i form og indhold), blev nu fremført under stor mediemæssig opmærksomhed. Med et Socialdemokrati, hvor magtfulde lokalpolitikere talte ledelsen imod og en regering, som nu (medio 1988) også bestod af Det radikale Venstre, der stod for en liberal linje i asylpolitikken, kan man med god ret tale om udlændingeområdet som de etablerede "gammelpartiers" bløde punkt. Dette blev både set og udnyttet af Fremskridtspartiet, som vedholdende og ved enhver lejlighed samt bistået af en stadig mere udlændingekritisk mediedækning, bragte spørgsmålet til debat i og udenfor Folketinget – bl.a. med krav om folkeafstemninger om flygtningepolitikken.

Ved årtiets slutning, hvor de flygtninge, som var kommet til landet i årene forud, var begyndt at blive en del af hverdagsbilledet sammen med indvandrerne børn (og børnebørn) og derved medvirkede til forestillingerne om et samfund i hastig og grundlæggende forandring, blev integrationsspørgsmål på ny aktuelle. For nogle røster i den offentlige debat var tilsynekomsten af de etniske minoriteter det håndgribelige bevis på, at verden var af lave. For flertallet var det gennemgående tema et krav om spredning af de etniske minoriteter såvel i daginstitutioner og skoler som i boligområder. Den sociale marginalisering, som de var genstand for, hidrørte i den dominerende opfattelse fra deres dårlige danskkundskaber og manglende vilje til at forandre de livsmønstre og kulturelle normer, som de bragte med sig fra hjemlandene, og som i et moderne vestligt samfund var en alvorlig barriere for integration. Tanken om at høre de etniske minoriteter selv, var tilsyneladende ikke faldet nogen af de aktører ind, som der blev lyttet til i den offentlige debat.

Kapitel 5. Dansk integrationspolitik – smeltedigel eller krudttønde?

I det foregående kapitel så vi et politisk debatklimate i stigende grad præget af, at "verden var kommet til Danmark". Hvad der i flygtningedebatten før havde været et spørgsmål om, hvordan vi i Vesten praktisk kunne hjælpe flest muligt nødstedte i nærområderne – underforstået udenfor Vesten, var nu i langt højere grad et spørgsmål om, hvorvidt de mennesker, som søgte beskyttelse på vore breddegrader, virkelig var flygtninge i konventionel forstand. Eller med andre ord, hvordan vi kunne slippe af sted med at hjælpe færrest muligt. I denne forstand tegnede perioden fra 1979 til 1989 på mange måder både et fortættet billede af årene, der var gået forud og – kan vi se i dag – et destillat af den politiske og offentlige debat i årene, som skulle komme. Det følgende skal, først og fremmest for at undgå urimeligt trættende gentagelser, søge at fokusere på en række nøglebegivenheder af betydning for den politiske debat om indvandrere og flygtninge. Det betyder, at det foreliggende ikke gør krav på at være en fuldstændig og ligeværdig behandling af alle fremsatte lov- og beslutningsforslag, redegørelser og forespørgselsdebatter, endsige ministerspørgsmål vedrørende etniske minoriteter. Der til er materialet for omfattende og forandringerne for små.

Ved 1990ernes begyndelse havde rækkevidden af omvæltningerne i Sovjetunionen og Østeuropa, effektivt symboliseret i Berlinmurens fald i november 1989, vel endnu ikke bundfældet sig for alvor blandt ret mange iagttagere. På den anden side var næppe ret mange i tvivl om, at begivenhederne – den østeuropæiske disintegration – var centrale for den fremtidige politiske udvikling, herunder ikke mindst for den vesteuropæiske integration. Der er i løbet af få år sagt og skrevet meget om denne epoke⁸²⁷ og dens begivenheder. I international sammenhæng skal det ikke nærmere forfølges her.

På det indenrigspolitiske plan betød det – i alt fald for en tid – en yderligere svækkelse af den danske politiske yderste venstrefløj⁸²⁸, selvom partierne DKP og VS sammen med en række andre partigrupperinger i foråret 1989 indgik i et samarbejde under navnet Enhedslisten De Rød-Grønne. Man kan i den forbindelse stille spørgsmålet, om denne svækkelse også påvirkede spørgsmål om ikke mindst flygtninge og asylsøgers retssikkerhed, som særligt repræsentanter for VS – sammen med Det radikale Venstre, der nu var regeringsparti, med hvad deraf fulgte af politiske prioriteringer – havde gjort til en politisk mærkesag. Det er i alt fald

⁸²⁷ Se f.eks. Davies, Norman (1997). pp. 1117 – 1130 og Hobsbawm, Eric (1994) pp. 475 – 499.

⁸²⁸ Vælgertilslutningen til partierne til venstre for SF havde ved folketingsvalgene både i 1988 og 1990 været yderst beskedne. DKP havde ikke været repræsenteret siden 1977, VS gled ud af Folketinget i 1988 og de to partier kunne ved valget i 1990 tilsammen mønstre ca. 1,4 pct. af stemmerne. (Jvf. Enhedslistens hjemmeside www.enhedslisten.dk). Hertil kom, at SF ved valget i 1990 gik fra 24 til 15 mandater.

bemærkelsesværdigt, at den bølge af lov- og beslutningsforslag vendt mod stort set alle områder af flygtninge- og indvandrerpolitikken, som Fremskridtspartiet løbende gennem 1980ernes sidste år havde fremsat og flittigt suppleret gennem partimedlemmernes minister-spørgsmål, fortsatte med uformindsket styrke i 1990ernes første år og tillige næsten forfinedes i detaljeringsgrad.

Det er symptomatisk, at når regeringspartierne, Venstre og Konservative i efteråret 1989 offentliggjorde hver deres debatoplæg om en ny (og mere restriktiv) udlændingepolitik og Socialdemokratiet samtidig (gen)fremsatte et forslag til folketingsbeslutning om bedre integration af indvandrere⁸²⁹, da stillede Fremskridtspartiet endnu et lovforslag om afholdelse af en vejledende folkeafstemning, hvor befolkningen skulle tage stilling til spørgsmålet ”...Skal dansk flygtningepolitik skærpes?... ”⁸³⁰. Få måneder senere foranstaltede partiet en forespørgselsdebat i Folketinget på grundlag af spørgsmålet ”...Hvilke stramninger forbereder regeringen i udlændingelovgivningen?... ”⁸³¹. Samtidig – dvs. indenfor tre uger – fremsatte partiet et lovforslag hvorefter straffelovens § 266 b vedrørende forbud mod racediskriminerende udtalelser m.v. skulle ophæves⁸³². Problemet med § 266 b var i følge bemærkningerne til lovforslaget, at ”...I praksis benyttes bestemmelsen fortrinsvis til at afskrække gode danske kvinder og mænd fra at fremføre renfærdige saglige argumenter i den politiske debat til sikring af den danske nations uforstyrrede beståen...”⁸³³. I samme periode stillede seks af partiets folketingsmedlemmer 35 ministerspørgsmål til mundtlig og skriftlig besvarelse, der efter spørgernes opfattelse alle omhandlede en række for den danske befolkning økonomisk, kulturelt og retligt belastende forhold vedrørende indvandrere og flygtninge⁸³⁴.

⁸²⁹ Beslutningsforslag nr. B 1, jvf. Folketingets Årbog 1989 – 90 p. 186. Forslaget var på de fleste områder en tro kopi af Beslutningsforslag nr. B 77 fremsat i den foregående folketingssamling. Kun på boligområdet havde Socialdemokratiet ændret forslaget, således at det ikke længere indeholdt en lovfæstet kommunal anvisningsret i den private udlejningssektor. I stedet taltes i forslaget om en ”...præcisering af udlejningsreglerne i det offentligt støttede byggeri og udvidet anvendelse af boliger i den private udlejningssektor til løsning af boligsociale problemer, herunder for indvandrere og flygtninge...” (ibid.). Det kan umiddelbart være svært at se, hvori forskellen i forslagene lå, på dette punkt, hvad flere ordførere også kommenterede i debatten. Ordføreren for Socialdemokratiet, Birthe Weiss sagde da også i sit indlæg, at partiet fortsat mente, at det var nødvendigt at have en udvidet lovfæstet kommunal anvisningsret til det private boligbyggeri, men at, når regeringen hævdede at kunne løse problemer med ghettodannelse og hele skoleklasser med fremmedsprogede børn ad frivillighedens vej, så skulle de da også have muligheden. Selvom ”...den frivillighedsvej, som ministeren taler om, har spillet fallit...” (Folketingets forhandlinger 1989 – 90, sp 1934).

⁸³⁰ Lovforslag nr. L 38, jvf. Folketingets Årbog 1989 – 90, p. 74.

⁸³¹ Forespørgsel nr. F 20, jvf. Folketingets forhandlinger 1989 – 90, sp. 7739.

⁸³² Lovforslag nr. L 205, jvf. Folketingets Årbog 1989 – 90, p. 157.

⁸³³ Folketingets forhandlinger 1989 – 90, sp. 5229.

⁸³⁴ Spørgsmålene drejede sig om alt lige fra de tilbagevendende spørgsmål om antallet af asylsøgere i Danmark og stramninger i reglerne for familiesammenføring over undervisningsmateriale til skolerne produceret af Dansk Flygtningehjælp og proformaægteskaber mellem danskere og udlændinge til det planlagte byggeri af en moské på Islands Brygge og anerkendte flygtninge, der angiveligt foretog ferierejser til hjemlandet. jvf. eks. Folketingets forhandlinger 1989 – 90, sp. 1030, 1354, 4222, 5010, 5592 og 6393.

Overfor dette stod de øvrige partier tilsyneladende som enige i formuleringerne af indvandrerpolitikens hovedmål. Indenrigsminister Thor Pedersen fra Venstre kunne i Folketinget således tilslutte sig den overordnede præmis i det socialdemokratiske beslutningsforslag *nr. B 11*, da han sagde, at "...indvandrerne skal have mulighed for at indgå i det danske samfund på linje med danskere, dog med hensyntagen til deres særlige kulturelle baggrund..."⁸³⁵. Ligeledes understregede den konservative ordfører, Pernille Sams, at "...det, der er frivilligt for en dansker, også er det for en indvandrer..."⁸³⁶. Det er dog i den forbindelse interessant at se på, hvad talere fra de to partier mente at kunne identificere som de væsentligste årsager til, at integrationen endnu ikke var lykkedes. Christian Mejdahl fra Venstre kunne henvise til en undersøgelse fra Socialforskningsinstituttet fra maj 1989 om unge andengenerationsindvandreres livssituation⁸³⁷. Rapporten viste, at etniske minoritetsunge født i Danmark, og som talte flydende dansk på en række områder havde større problemer (bl.a. på boligområdet og med arbejdsløshed) end jævnaldrende danskere. Konklusionen for Mejdahl var, at "...indvandrerne også selv må gøre en ihærdig indsats for at blive en integreret del af det danske samfund. Det nytter ikke at klumpe sig sammen i ghettoer og være sig selv nok..."⁸³⁸.

Pernille Sams mente med henvisning til partiets tidligere bemærkninger om forslaget⁸³⁹, at samarbejdet mellem naboskoler måtte forbedres med henblik at sprede indvandrerbørnene på flere skoler, at optagelsen af indvandrerbørn i daginstitutioner måtte fremmes og at danskundervisningen måtte øges⁸⁴⁰. For begge regeringspartier var det, på trods af deres respekt for indvandrerne kulturelle særpræg, således først og fremmest problemer med indvandrerne (bolig)adfærd, som afstedkom den manglende integration.

Ordføreren for Socialdemokratiet, Birthe Weiss, omtalte indlæggene fra indenrigsministeren og de to ordførere som "...de gode hensigters parade..."⁸⁴¹, og hun identificerede to måder, som hun anså for at have været dominerende i den hidtidige indvandrerpolitik, hvorpå de politiske beslutningstagere søgte at smyge sig uden om ansvaret for indvandrerne på. Den ene var at gøre indvandrerne til syndebugke med hovedansvaret for arbejdsløshed, boligkøer og økonomiske skævheder. Den anden var at isolere indvandrerne i en "...bekvem og helt uforpligtende tolerance, som lader dem i stikken ved ikke at stille krav..."⁸⁴². Partiets beslutningsforslag om bedre integration af indvandrere anviste ifølge Birthe Weiss en tredje vej ved

⁸³⁵ Ibid. sp. 1921.

⁸³⁶ Ibid. sp. 1924.

⁸³⁷ Just Jeppesen, Kirsten (1989).

⁸³⁸ Folketingets forhandlinger 1989 – 90, sp. 1927.

⁸³⁹ Se Folketingets forhandlinger 1988 – 89, sp. 9444 – 45.

⁸⁴⁰ Folketingets forhandlinger 1989 – 90, sp. 1924.

⁸⁴¹ Ibid. sp. 1931.

⁸⁴² Ibid.

at tage udgangspunkt i, at integrationsproblemer var et anliggende for hele samfundet og ved at stille krav til indvandrere nøjagtig som til alle andre borgere. Dette havde ikke at gøre med, at "...samfundet vil ensrette eller forsøge at møve sig ind i indvandrernes private sfære. Det er alene dikteret af ønsket om, at de skal kunne klare sig i samfundet, undgå at blive sociale tabere og med udgangspunkt i en dansk hverdag bevare så meget af deres kulturelle særpræg, som de selv ønsker..."⁸⁴³. Der var dog for Weiss ét område, som ikke var til at komme uden om, nemlig det danske sprog, for, som hun så malerisk udtrykte det, "...hvis man er sprogligt isoleret, bliver nysgerrigheden og lærevilligheden på forhånd kastreret..."⁸⁴⁴. Derfor skulle familiesammenførte indvandrere på samme måde som flygtninge ifølge forslaget tilbydes en sproglig og praktisk introduktion til det danske samfund.

Sammenligner man disse udtalelser fra hhv. Venstre, Det konservative Folkeparti og Socialdemokratiet med, hvordan man i Fremskridtspartiet anskuede årsagerne til den manglende integration er det klart, at der er forskel i udgangspunktet. Fremskridtspartiets ordfører, Jane Oksen, mente grundlæggende, at den nuværende politik, som den var formuleret af "gammelpartierne" i for høj grad tilgodeså indvandrernes ønsker og krav uden at kræve noget til gengæld. I den socialdemokratisk ledede Ballerup kommune fik indvandrerbørn i førskolealderen eksempelvis tilbudt friplads i daginstitutioner. Modersmålsundervisningen, mente man i Fremskridtspartiet, heller ikke gavnede integrationen – snarere tværtimod, og på boligområdet blev de etniske minoriteter indirekte tilgodeset, ved at staten belønnede kommuner, der stillede flere boliger til rådighed til flygtninge⁸⁴⁵.

Derimod er det bemærkelsesværdigt, at der ikke var den store uenighed, når det gjaldt om at pege på, hvordan integrationsproblemerne konkret manifesterede sig, og hvad dermed var problemets kerne. De etniske minoriteter "klumpede sig sammen" og talte for dårligt dansk⁸⁴⁶. Samfundet måtte derfor tydeliggøre de krav, der stilledes til indvandrerne og de måtte bevæges til at ændre adfærd på en række områder. Selv ikke undersøgelser og rapporter, som pegede i retning af systematisk diskrimination af etniske minoriteter, f.eks. på boligområdet, således som vi i forrige kapitel så det praktiseret, bl.a. i Ishøj kommune eller på ar-

⁸⁴³ Ibid., sp. 1932.

⁸⁴⁴ Ibid.

⁸⁴⁵ Ibid., sp. 1928.

⁸⁴⁶ I bemærkningerne til Fremskridtspartiets foromtalte lovforslag om en folkeafstemning om flygtninge blev, foruden den samfundsøkonomiske belastning, som flygtningepolitikken hævdes at udgøre, som de væsentligste problemer nævnt, at "...allerede på nuværende tidspunkt er der adskillige skoler, hvor man i de mindste klasser har en klar overvægt af udlændinges børn..." og at "...integrationen af udlændingene i det danske samfund går meget langsomt, bl.a. fordi flygtningene ikke viser tilstrækkelig interesse for at lære det danske sprog..." (Ibid. sp. 1163).

bejdsmarkedet, således som den tidligere nævnte SFI-undersøgelse antydede⁸⁴⁷, fik politikerne til at overveje andre strategier end at sprede indvandrere og flygtninge – hvordan dette så ellers skulle føres ud i livet med skyldig hensyntagen til "deres kulturelle særpræg".

Heller ikke blandt de øvrige partier, blev denne opfattelse af "integrationsproblemet" for alvor udfordret. Bjørn Poulsen, ordføreren for SF, mente, at en af hovedmålsætningerne i integrationspolitikken måtte være at sørge for en mere ligelig fordeling af indvandrerne blandt landets kommuner. Han tilføjede ganske vist i relation til modersmålsundervisningen, at den ikke fik tilstrækkelig opmærksomhed blandt de øvrige partier. Den måtte ind i skoleundervisningen på linje med andre fagtilbud, da man ellers ville "...fratage indvandrerne en væsentlig del af deres kultur..."⁸⁴⁸, men det var nødvendigt at ophæve eller i det mindste begrænse det frie skolevalg for indvandrerne, da det var praktisk umuligt "...at klare klasser med både 5 og 10 forskellige sprog..."⁸⁴⁹. Med henvisning til en række forsøg i københavnske kommuneskoler, mente han, at det kunne ske frivilligt i samarbejde med forældrene. Det kan umiddelbart synes paradoksalt, at man i SF på den ene side overvejede, hvordan man kunne sprede indvandrerne geografisk for at undgå ghettodannelser, men på den anden side søgte at fordele eller samle indvandrerne efter deres modersmål, da en sådan målsætning i sin praktiske udførelse vel nærmest er definitionen på en ghetto. Måske paradokset opstod, fordi man i SF fortsat begrundede spredningskravet ud fra en opfattelse af, at især velhaverkommunerne i Nordsjælland undslog sig for at påtage sig et medansvar for integrationen. Herved identificeredes integrationsproblemerne primært som udsprunget af kommunaløkonomiske fordelingsproblemer.

Det tredje parti i regeringen, Det radikale Venstre, benyttede nærmest rituellet debatten til at tage afstand fra Fremskridtspartiets synspunkter, og det lykkedes for Kirsten Lee, der var partiets ordfører, at erklære sig enig både med de synspunkter, som blev fremført af Birthe Weiss og bakke op om indenrigsministerens initiativ til nedsættelse af en arbejdsgruppe, som skulle udarbejde en indvandrerpolitisk redegørelse i løbet af foråret 1990. Ifølge Lee bestod der en væsentlig opgave i ud fra et kønspolitisk ligestillingsperspektiv at forklare indvandrer-

⁸⁴⁷ SFI-undersøgelsen, som er meget forsigtig i sine konklusioner angående diskrimination, når frem til, at diskrimination hænger sammen med de unges udseende: "...Jo mere fremmedartet udseende (hår, øjne, hudfarve) de har, desto hyppigere oplever de at danskerne behandler dem dårligt i butikker, råber efter dem på gaden og diskriminerer på arbejdsmarkedet..." (Op.cit. pp. 162 – 163). Det konstateres andetsteds i undersøgelsen, at der er en markant højere andel unge fra hhv. Tyrkiet, Jugoslavien og Pakistan (med store indbyrdes forskelle) end unge etniske danskere, som indenfor en femårs periode har været (eller stadig er) arbejdsløse. (Ibid. p. 91). På spørgsmålet om oplevet diskrimination er det netop på arbejdsmarkedet, at flest af de adspurgte svarer bekræftende – kun overgået af tilråb på gaden!

⁸⁴⁸ Folketingets forhandlinger 1989 – 90, sp. 1925.

⁸⁴⁹ Ibid., sp. 1926.

ne et begreb som undervisningspligt: ”...Vi er bekymrede over, at unge tyrkiske kvinder har mange fraværsdage fra skolen. Nu har nogle af os i årtier været aktive for at skabe ligestilling for danske kvinder, og vi ønsker det samme for indvandrerkvinderne...”⁸⁵⁰. I det hele taget måtte integrationen af specielt andengenerationsindvandrerne opprioriteres og de radikale mente også, at det var problematisk, når der i visse skoler særligt i københavnsområdet ”...er 10 forskellige sprog i én skoleklasse...”⁸⁵¹.

Det karakteristiske for folketingsdebatterne i de første år af 1990erne er vel nærmest, at der i mange partier stadig på den retoriske plan tales om hensyntagende integration, frivillighed og respekt for kulturelle særpræg m.v., men samtidig i flere partier kan konstateres en vis opposition til de officielle standpunkter og i nogle ligefrem et begyndende brud med tidligere holdninger. Den diskrepans mellem partitop og ”græsrodder”, som allerede fra midten af 1980erne var kommet til syne i Socialdemokratiet havde nu tilsyneladende bredt sig til flere af de øvrige partier⁸⁵².

I Det konservative Folkeparti sås en kritik rettet mod især familiesammenføringsreglerne, som nok ikke var helt uden forbindelse til tamilsagen⁸⁵³. Kritikken udtryktes dels i lærerindlæg af menige partimedlemmer i bl.a. *Berlingske Tidende*, dels på partiets Landsrådsmøde i efteråret 1989 og ikke mindst af den tidligere justitsminister Erik Ninn Hansen, som efter at være blevet vraget som formand for Folketinget førte en mere tilbagetrukket politisk tilværelse end tidligere, om end det ikke var af egen vilje.

Venstre havde nedsat et udlændingevalg med Politimester Birthe Rønn Hornbech (hun var på daværende tidspunkt ikke medlem af Folketinget) som formand. Hun havde både i udvalgets debatoplæg og i en række avisindlæg vakt opmærksomhed også udenfor partiets rækker med skarpe kritiske indlæg om den gældende udlændingelov som helhed og familiesammenføringsreglerne i særdeleshed⁸⁵⁴. I en pressemeddelelse havde hun således bl.a. begrundet sin afstand til flere af Fremskridtspartiets forslag – ikke med en uenighed i indholdet – men med en kritik af den ”...usaglig[e], usammenhængende og desværre ofte hadsk[e] to-

⁸⁵⁰ Ibid., sp. 1930.

⁸⁵¹ Ibid., sp. 1931.

⁸⁵² Man kunne tilføje, at splittelsen også havde bredt sig til det kommunale system, hvilket f.eks. kom til udtryk i Brande kommune i Midtjylland, hvor kommunalbestyrelsen i slutningen af 1991 diskuterede et forslag om at afholde en vejledende folkeafstemning om, hvorvidt der skulle bosættes flere flygtninge i kommunen. Se f.eks. Herning Folkeblad d. 10.12.91.

⁸⁵³ Folketingets ombudsmand havde i marts 1989, som nævnt i forrige kapitel, betegnet Justitsministeriets og Direktoratet for Udlændinges administration af familiesammenføringsreglerne for tamiler som ”...overordentlig kritisabel”, og i foråret 1990 var sagen igen blevet aktuel med et krav om en mere tilbundsående dommerundersøgelse.

⁸⁵⁴ Det hed således bl.a. i debatoplægget, at ”...[d]en omstændighed, at danske myndigheder slet ikke er i stand til at stoppe flygtningestrømmen, rejser spørgsmålet, om ikke der bør arbejdes på et politisk flertal for en bedre styring af flygtningestrømmen...” Op.cit. (p. 24) her fra Folketingstidende 1989 - 90, sp. 1012.

ne..."⁸⁵⁵. Knud Lind fra Fremskridtspartiet bemærkede da også i et indlæg fra talerstolen med slet skjult tilfredshed, at debatoplægget fra Venstres udlændingeudvalg talte "...et helt andet sprog end det, hr. Bjørn Elmquist bruger i dag..."⁸⁵⁶. Elmquist søgte her overfor uden større overbevisningskraft, at nedtone rækkevidden af udvalgets overvejelser specielt om familiesammenføringsreglerne med en bemærkning om, at "...vi i mit parti i øjeblikket fører en debat om substansen..."⁸⁵⁷. Sandt var der da også, at såvel Rønn Hornbech som bl.a. folketingsmedlem Inge Dahl Sørensen ikke mindst i flere læserindlæg⁸⁵⁸, hver på deres måde udfordrede partiets hidtidige standpunkter.

Også i CD, som hidtil havde stået for en liberal og åben udlændingepolitik ikke mindst på asylområdet, var begyndt at høres kritiske røster⁸⁵⁹. Partiets energiske ordfører på området, Arne Melchior, forsømte i debatterne sjældent lejligheden til at drage paralleller til besættelsestiden og evakueringen af de danske jøder i oktober 1943. Ved andenbehandlingen af Fremskridtspartiets forslag om en folkeafstemning om flygtninge i maj 1990, måtte han, både i betækningsbidraget fra retsudvalget og i debatten i folketingssalen, se en vis intern splittelse i spørgsmålet udstillet med referencer til netop besættelsestiden. Fremskridtspartiets enlige medlem af retsudvalget, Knud Lind, havde i udvalgets betænkning citeret det tidligere folketingsmedlem for CD, Herluf Rasmussen, fra en artikel trykt i *Den danske Forenings blad, Danskeren*, i februar 1990 for en række kritiske udtalelser om udlændingepolitikken og den afstand, som efter hans opfattelse bestod mellem holdningerne i befolkningen og flertallet i folketingssalen.

Både i betænkningen og i debatten i øvrigt gjorde Lind en pointe ud af, at Herluf Rasmussen tidligere havde været "...aktiv modstandsmand og sabotør i Bopa..."⁸⁶⁰. Det siges ikke direkte, men det er alligevel bemærkelsesværdigt, at modstandsbevægelsens veteraner primært på grundlag af meritter, der lå næsten 50 år tilbage i tiden på denne måde uantastet

⁸⁵⁵ Her citeret fra Folketingets forhandlinger 1989 – 90, sp. 927.

⁸⁵⁶ Ibid. sp. 933.

⁸⁵⁷ Ibid. sp. 928.

⁸⁵⁸ Inge Dahl Sørensen benyttede bl.a. sit medlemskab af Folketingets indfødsretsudvalg, og dermed adgangen til oplysninger i alle sager, der behandledes her, til på privat basis at undersøge kriminaliteten blandt 870 ansøgere om statsborgerskab. Resultaterne af disse undersøgelser offentliggjorde hun derefter i en pressemeddelelse (d. 19.11.91) og kommenterede dem efterfølgende i flere interviews. Se f.eks. artikel i *BT* d.20.11.91 med overskriften 300 kriminelle udlændinge vil være danskere.

⁸⁵⁹ Vi har i det foregående kapitel set, at Birgith Mogensen fra CD ved et par lejligheder udtalte sig kritisk om den gældende asyllovgivning, men også at partidisciplinen udøvedes med iøjnefaldende virtuositet, således at andre og formentlig mere magtfulde medlemmer som Mimi Stilling Jacobsen og Arne Melchior under debatterne berigtigede partiets standpunkt i de pågældende spørgsmål. Mogensens optræden som ordfører i folketingssalen blev da også forholdsvis kortvarig. Melchior karakteriserede selv "episoden" på denne måde: "...Vi havde faktisk i vores tidligere 10-mands-gruppe én person, som var uenig med gruppen. Men selvfølgelig respekterede hun partiets synspunkt..." (Folketingets forhandlinger 1989 - 90, sp. 7792).

⁸⁶⁰ Folketingstidende 1989 - 90, sp. 1012.

kunne gøres til "eksperter i danskhed" eller skulle være særligt følsomme overfor, hvad der måtte røre sig "folkedybet"⁸⁶¹. Dette sidste da især i betragtning af, at der i den danske forskning om besættelsestiden ikke (længere) er udelt enighed om den brede befolknings tilslutning til modstandskampen. Ud over Herluf Rasmussen udtalte flere mere eller mindre fremtrædende partimedlemmer, bl.a. folketingsmedlem Lis Noer Holmberg og politibetjent Erik Dagø sig i de første år af 1990'erne i opposition til partiets politik på udlændingeområdet. Sidstnævnte udfordrede åbent partiledelsen ved ligesom Rasmussen at melde sig ind i Den danske Forening.

5.1. Brudflader og vaklende partidisciplin

Det kan synes vanskeligt at pege på mere specifikke årsager til de forandringer eller brud med disciplinen i de politiske partier, vi i det ovenstående har berørt. Det er indlysende at pege på, at den drejning de foregående års diskussioner, såvel i det etablerede politiske miljø som i den bredere offentlighed havde taget efterhånden fik en vis effekt på opinionen. Udlændingeområdet som helhed blev overvejende problematiseret i en (kultur)konflikt mellem Os og Dem, hvor især kritikere af en liberal flygtninge- og indvandrerpolitik med held formåede at gøre dagligdagens små og større konflikter til repræsentative billeder på den umulige sameksistens mellem forskellige kulturer. Hertil kommer, at der såvel blandt de politiske beslutningstagere, som i medierne og vel især i befolkningen var en fast overbevisning om, at udlændingeandelen af befolkningen var eksplosivt og vedvarende stigende på trods af (eller måske netop på grund af) massiv statistisk usikkerhed om det faktiske antal af asylsøgere, flygtninge og indvandrere⁸⁶². I et sådant perspektiv var en skelnen mellem flygtninge og indvandrere egentlig irrelevant, hvad der ved flere lejligheder kom til syne i debatten. Et illustrativt eksempel på dette var Fremskridtspartiets tidligere omtalte forespørgsel vedrørende stramninger af udlæn-

⁸⁶¹ Sammenstillingen mellem besættelsestiden og indvandringen var ikke et enkeltstående tilfælde. Vi har således i kap. 2 set SFs Aksel Larsen (tidligere modstandsmand!) i en let anskuelig billedsymbolik associere mellem arbejdsindvandring og militærinvasion over grænsen ved Kruså. Ligeledes så vi i kap. 4, at en af medstifterne af Komiteen mod flygtningeloven, Jens Toldstrup i pressemeddelelser og på møder tituleredes som "tidligere modstandsmand" og "nedkastningschef".

⁸⁶² Justitsministeriet havde på foranledning af en række spørgsmål fra Folketingets retsudvalg i april/maj 1990 søgt at afklare bl.a. antallet af asylsøgere i forhold til befolkningstallet, procentdelen af udenlandske statsborgere i Danmark samt den procentvise fordeling mellem flygtninge og danske statsborgere i familiesammenførings-sager. Ligeledes havde man søgt at sammenligne med tilsvarende tal for en række andre vesteuropæiske lande. For alle oplysninger gjaldt, at man kun kunne udtale sig på baggrund af usikre, foreløbige eller skønnede tal. Folketingstidende 1989 - 90 sp. 1016 - 1022).

dingelovgivningen⁸⁶³. I ordføreren, Pia Kjærsgaards, indledende tale lykkedes det bl.a. at forbinde "...danskernes utilfredshed med den flygtningelov, vi har..." og "...det seneste skøre indfald [...] at forsvarsministeren nærmest har foræret et område til en meget høj værdi bort til et islamisk kulturcenter i København..."⁸⁶⁴.

De tidligere kort omtalte omvæltninger i Østeuropa har formentligt også haft en vis effekt. Det fremgår i hvert fald i adskillige folketingsdebatter, at Danmark måtte forberede sig på mulighederne for en massiv tilstrømning af asylsøgere herfra, alt efter, hvordan situationen udviklede sig⁸⁶⁵. I regeringens redegørelse om udlændingepolitikken fra november 1991⁸⁶⁶ skitserede justitsminister Hans Engell nogle tendenser i de kommende års udvikling, som han mente måtte give anledning til at genoverveje (dvs. stramme) udlændingepolitikken. Han lagde her særlig vægt den politiske udvikling i Øst- og Centraleuropa og Sovjetunionen samt befolkningsudviklingen i Nordafrika, Mellemøsten og Asien. Sammenbruddet i Østblokken skabte en række økonomiske problemer, som kombineret med "...en langsom udviklingstakt i de nye demokratier [...kan...] skabe en immigrationstilbøjelighed rettet mod de rigere vesteuropæiske lande..."⁸⁶⁷. På lignende måde kunne den eksplosive befolkningsudvikling medføre, at stadig flere mennesker ville søge til vesten "...i håb om at finde arbejde, bolig og bedre økonomiske og sociale vilkår end de finder i deres hjemlande..."⁸⁶⁸.

På tværs af parti- og ideologisk blev særligt omvæltningerne i Øst- og Centraleuropa fremdraget som et selvstændigt argument i udlændingedebatten. Nogle aktører så en bekvem lejlighed til at eksponere, hvad man opfattede som de politiske modstanderes dobbelte standarder i holdningen til asylpolitikken. Bl.a. når det gjaldt det ofte fremførte standpunkt, at flygtninge primært skulle hjælpes i nærområderne, hvortil Danmark i denne situation måtte henregnes⁸⁶⁹. Andre så i muligheden for et stigende pres på landets grænser fra spontane asylsøgere fra østlandene endnu et argument for at stramme asylreglerne yderligere⁸⁷⁰.

⁸⁶³ Forespørgsel nr. F 20 af 20.3.90 (Folketingets forhandlinger 1989 - 90, sp. 7739).

⁸⁶⁴ Folketingets forhandlinger 1989 - 90, sp. 7746. Spørgsmålet om byggeri af et islamisk kulturcenter på Amager var i gennem flere år et tilbagevendende emne i folketingsdebatterne. Fremskridtspartiet fremsatte flere gange det samme "Forslag til lov om stop for stormoskébyggeri på Amager" (f.eks. Lovforslag nr. L63 og lovforslag nr. L87 i hhv. 1. og 2. samling i folketingsåret 1990-91).

⁸⁶⁵ I justitsminister Hans Engells besvarelse under forespørgselsdebatten anmeldt af Fremskridtspartiet i slutningen af marts 1990 hed det bl.a. "...vi må være opmærksomme på den risiko, der er for, at vi igen kan blive en magnet i forhold til dem der vil søge asyl [...] Jeg vil i den forbindelse også pege på betydningen af den ændrede situation i Østeuropa med åbningen af grænserne..." (Folketingets forhandlinger 1989 - 90, sp. 7743).

⁸⁶⁶ Skriftlig redegørelse nr. R 3 af 12. november 1991. (Folketingets forhandlinger 1991 - 92, sp.1843 - 1852).

⁸⁶⁷ Op.cit., sp. 1846 - 1847.

⁸⁶⁸ ibid., sp. 1848.

⁸⁶⁹ F.eks. spurgte den konservative Viggo Fischer i en kort bemærkning Pia Kjærsgaard: "...Skulle det gå galt i Baltikum - hvad vi bestemt håber at det ikke gør - og folk flygter over Østersøen fra Litauen, skal vi så tage imod dem?..." (Folketingets forhandlinger 1989 - 90, sp. 7766). Kjærsgaard mente heroverfor, at "...det er jo en helt anden diskussion, som vi formentlig også bliver nødt til at tage på et tidspunkt i Folketinget [...] men det er

Også i medierne var der ændrede holdninger i de redaktionelle linjer at spore. Mest markant trådte det frem i formiddagsavisen *Ekstra Bladet*, som på daværende tidspunkt var den mest læste avis i landet⁸⁷¹. Avisen havde allerede i slutningen af 1980'erne givet en fyldig dækning af det såkaldte "borgmesteroprør" i Socialdemokratiet. Bent Jensen taler om "...en fremmedkritisk linje [i avisen], der fra tid til anden blussede op..."⁸⁷². I juni 1990 – samtidig med, at den konkurrerende formiddagsavis *BT* lancerede en artikelserie under den fælles overskrift "De fremmede" – kørte bladet en tilsvarende artikelserie med titlen "Dem og Os". Det gennemgående tema (i begge artikelserier) var, at der foregik et massivt socialt bedrageri og -misbrug blandt "de fremmede"⁸⁷³.

Også i bladets faste spalter var der, som kort omtalt i forrige kapitel ændringer at spore i holdningen til udlændingepolitikken og debatten om flygtninge og indvandrere. Søren Krarup var knyttet til avisen som fast kronikskribent ofte flere gange om måneden. Avisens chefredaktør, Sven Ove Gade, som i 1986 i en lederartikel mente at "...Krarup prædiker ikke Jesu kærlighedsbudskab med hjælp til vor Næste i nød men hadets budskab..."⁸⁷⁴, fandt nu i en anmeldelse af dennes bog, "Synd Tappert!", i november 1990, anledning til at lade Krarups egne ord karakterisere forfatterens forehavende som "...et nyttigt opgør med næstekærligheden, der alt for ofte fremstår som denne helvedes fromhed, den klistrede selvgodhed, denne forbandede moralisme..."⁸⁷⁵.

Der tegner sig alt i alt et billede af, at "de indvandrerpositive" var begyndt at miste deres bastioner i medielandskabet, alt i mens kritikerne fortsat hævdede sig misrepræsenteret i de samme medier. På sin vis lignede situationen i medierne i hvert fald frem til midten af

jo i hvert fald fra et førsteland. De mellemøstlige flygtninge, vi taler om kommer jo ikke fra et førsteland..." (Ibid., sp. 7800). Problemstillingen fik dog året efter Kjærsgaard til at spørge Justitsministeren. "...Hvilke nødplaner foreligger der til imødegåelse af det forventede pres på vore grænser af flygtninge fra Østlandene..." (spm nr. S 17 d. 3.1.91, Folketingets forhandlinger 1990-91, 2. saml. sp. 843).

⁸⁷⁰ Knud Lind fra Fremskridtspartiet formåede i denne forbindelse både at tale for stramninger og beskyldte regeringspartierne og Socialdemokratiet for hykleri, når de "...skælder Fremskridtspartiet ud for at være fremmedhadere [og] samtidig indfører justitsministeren visumtvang [...] for Rumænien og Bulgarien. [...] Det betyder, at de mennesker, som ønskede at flygte fra rædslerne i Rumænien og Bulgarien, blev standset af den nyligt indførte visumtvang. Det skal Fremskridtspartiet ikke klandre regeringen for [...], men man laver altså nogle ting i det skjulte, og samtidig vil man gerne være hellig i spørgsmålet om udlændinges adgang til Danmark. Det finder vi er en dobbelt holdning, en dobbeltmoral..." (Ibid., sp. 7817 - 7818)

⁸⁷¹ Jensen, Bent (2000) angiver avisens oplag på hverdage i 1993 til 182.400. (op.cit. p. 36). Det var formentligt lidt højere i 1991, da oplagstallene for de fem største aviser bortset fra *JyllandsPosten* havde været jævnt dalende gennem det seneste tiår.

⁸⁷² Ibid. p. 481.

⁸⁷³ En gennemgang af avisernes i alt 22 artikler senere på sommeren i *Månedssbladet Press* viste dog i følge bladet, at "...kun 1 artikel kunne holde til et nærmere eftersyn. Og 1 artikel kunne vi hverken be- eller afkræfte, fordi kilden til historien var umulig at opspore..." (Op.cit. nr. 58, september 1990, p. 61). Hertil kom, at eneste kilde til flere artikler i *Ekstra Bladet*, i følge *Press*, var personer med tætte relationer til Den danske Forening.

⁸⁷⁴ Op.cit. d. 24.9.86.

⁸⁷⁵ Op.cit. 1.11.90. Citat fra den anmeldte bog pp. 91 - 92.

1990erne en tilsvarende udvikling i flere af de politiske partier. En række menige, ofte nyvalgte, folketingsmedlemmer – f.eks. Inge Dahl Sørensen fra Venstre – var i stigende grad begyndt at fremsætte synspunkter, der umiddelbart kunne synes i opposition til partilinjen, og derfor opsigtsvækkende i offentligheden⁸⁷⁶.

For en udenforstående er det naturligvis vanskeligt at afgøre, i hvilket omfang der med Dahl-Sørensens offensiv var tale om en central politisk beslutning⁸⁷⁷, eller om der i højere grad var tale om personlige politiske ambitioner (selvom det ene ikke udelukker det andet). Det er dog rimeligt at hævde, at regeringens handlefrihed i udlændingespørgsmålet generelt i forbindelse med den igangværende Tamilundersøgelse⁸⁷⁸ var hæmmet, hvad der i særlig grad generede Venstres ledelse, som ikke mente at have nogen andel i Tamilsagen. Partiet kunne have interesse i at markere, hvad der blev opfattet som klare retlinede borgerlige standpunkter med vægt på lov og orden i udlændingespørgsmålet⁸⁷⁹. Derfor kan de skarpe udtalelser siges at markere et vist frirum for ambitiøse enkeltpersoner til at forfølge egne mål og en (begyndende) kursændring i forhold til de traditionelle liberale dyder og frihedsrettigheder, som Venstre også i udlændingespørgsmålet havde prioriteret højt. I Inge Dahl-Sørensens tilfælde var der imidlertid i den første tid af karrieren som folketingsmedlem tale om et skoleeksempel på, hvordan mere magtfulde partimedlemmer effektivt viste, at der trods alt var tale om et begrænset frirum. Dahl-Sørensens tidligere omtalte påstande om, at halvdelen af de personer, som søgte dansk statsborgerskab, var kriminelle blev omgående undsagt af både partiformand Uffe Ellemann-Jensen, indenrigsminister Thor Pedersen og formand for folketingsgruppen Ivar Hansen⁸⁸⁰. Adskillige læserbreve i ugerne efter vidnede dog om, at Dahl-Sørensen ikke talte for døde øren.

⁸⁷⁶ Det falder dog svært at tro, at der hver gang skulle være tale om et åbenlyst brud med partidisciplinen. For en udenforstående er det påfaldende, at eksempelvis Venstres Inge Dahl-Sørensen med stadig kraftigere udtryk og større hyppighed offentliggjorde debat- og læserindlæg, som især kritiserede muslimske indvandreres (manglende) vilje til integration og advokerede for stramninger af udlændingelovgivningen uden, at det fik synlige konsekvenser for hendes position i partiet.

⁸⁷⁷ En manøvre, som i skakterminologien betegnes som et "bondeoffer".

⁸⁷⁸ Undersøgelsesretten af 10. juli 1990 ledet af højesteretsdommer Mogens Hornslet.

⁸⁷⁹ Under en forespørgselsdebat (nr. F 6) i april 1991 sagde Birthe Rønn Hornbech således bl.a.: "...Der skal ikke herske nogen tvivl om, at der i den mangeårige debat om dansk udlændingepolitik har været mange overensstemmende udsagn fra min side og fra Fremskridtspartiet, [...men] jeg har et andet grundsynspunkt til, hvordan man behandler mennesker, end Fremskridtspartiet har..." (Folketingets forhandlinger 1991-92, sp. 4280).

⁸⁸⁰ Se f.eks. BT d. 21. og 22. 11.91. Det var sikkert heller ikke uvæsentligt, at Den danske Forenings blad, *Danskeren*, i septembernummeret, på baggrund af tal fra Rigspolitichefens afd. E skrev, at blandt de 1749 personer, som i første ni måneder af 1990 blev fremstillet i grundlovsforhør i Københavns Byret, da var 1017 udenlandske statsborgere. Bladet undlod dog at nævne, at tallet inkluderede både turister og asylsøgere, som blev frihedsberøvet indtil deres identitet kunne fastslås.



Tegneren Claus Seidel kommenterede i *BT* d. 22.11.91 Inge Dahl-Sørensens konflikt med Venstres ledelse.

Fra en overordnet betragtning havde debatten i de første år af 1990erne samme præg af polarisering, som vi har set tidligere, og de skarpe kommentarer og udtalelser såvel i medier som i Folketinget forstærkede denne tendens. Et lighedspunkt i forhold til tidligere var også, at holdningstilkendegivelserne havde en nærmest grundlæggende bagudskuende karakter⁸⁸¹ bundet til den hjemlige situation. Venstre fløjen kritiserede den hidtidige administration (og stramningerne) af udlændingeloven for at medføre alt for restriktiv fortolkning af asylbegrebet og lange sagsbehandlingstider. Højrefløjen kritiserede på sin side lovgivningen for at være for slap og administrationen for lemfældig.

Der var med andre ord tale om en kritik fra alle sider af det forgangne, mere end et forsøg på at forholde sig til den situation, som de samtidige ændringer på den internationale scene – dvs. Golfkrigen og den spændte situation i Mellemøsten, borgerkrigen i Somalia, opløsningen af Sovjetunionen og konflikten på Balkan – stillede ikke bare Danmark men hele Vesten overfor. Det medvirkede på den ene side til, at nye flygtningegrupper, som dukkede op ved landets grænser tilsyneladende mere eller mindre overraskede beslutningstagerne, og hver gang gav initiativer på området et karakteristisk "ad hoc-præg", som i hvert fald ikke bi-

⁸⁸¹ Det var i denne sammenhæng næsten symbolsk, at tamilsagen handlede om at få placeret ansvaret for en administrativ praksis, som nu var ophørt.

drog til stabilitet i flygtningepolitikken⁸⁸². På den anden side medvirkede det til at forhale selv forholdsvis uproblematisk beslutninger, fordi de politiske partiers parlamentariske samarbejde manglede gensidig tillid. Et eksempel på, hvordan de hjemlige politiske forhold dominerede området og medvirkede til at trække beslutninger i langdrag, var debatten i folketinget først i forbindelse med justitsminister Hans Engells beslutningsforslag om dansk tilslutning til EF-asylkonventionen⁸⁸³ og siden lovforslaget om samme⁸⁸⁴. Regeringen havde undladt at underskrive konventionen i juni 1990 i Dublin, fordi det forudsatte en række ændringer af udlændingeloven, og ni måneder senere fremsatte regeringen⁸⁸⁵ et beslutningsforslag, der søgte Folketingets tilslutning til at ændre i udlændingeloven og derved muliggøre ratifikation af konventionen. En handling, der vel at mærke på forhånd var et bredt politisk flertal for.

Fra oppositionens side undrede man sig over sagsgangen og fandt det mere rimeligt, om regeringen havde brugt tiden til at forberede et egentligt ændringsforslag til udlændingeloven. Socialdemokratiets ordfører, Dorte Bennedsen, mistænkte justitsministeren for med en taktisk manøvre at ville forpligte oppositionen til flere lovændringer end ratifikationen krævede. Hun sagde bl.a.: "...vi vil ikke bringes i en situation, hvor vi først har sagt ja til konventionen og derefter ikke kan stemme for ændringen af udlændingeloven, fordi ministeren har ønsket at hyppe en lang række andre kartofler, som ikke er begrundet i konventionen..."⁸⁸⁶. Kritikken, der støttedes af ordførerne for SF, Det radikale Venstre og Kristeligt Folkeparti, medførte, at regeringen tilbagekaldte beslutningsforslaget og som nævnt i stedet en måned senere fremsatte et egentligt ændringsforslag til udlændingeloven. Lovforslaget blev vedtaget af et bredt flertal⁸⁸⁷ og Danmark tilsluttede sig som det sidste af EF-landene Dublin-konventionen.

Mens man i forhold til de internationale aftaler om fordeling og behandling af asylsagerne øjensynligt havde god tid til at forhandle sig til rette partierne imellem, stillede det sig anderledes i indenrigssammenhæng. Med forventning om, at forslaget kunne færdigbehandles i indeværende folketingssamling, fremsatte socialminister Else Winther Andersen i midten af

⁸⁸² Den senere indenrigsminister Birthe Weiss karakteriserede i marts 1993 retrospektivt praksis (med etablering af indkvarteringsleje til asylsøgere og flygtninge) i denne periode som en "...nødsituation [...] hvor man nærmest har hoppet fra tue til tue..." (Folketingets forhandlinger 1992-93, sp. 7465).

⁸⁸³ Beslutningsforslag nr. B 58 (fremsat d. 13.3.91). Beslutningsforslaget opfordrede regeringen til at ændre udlændingeloven, således, at Danmark kunne ratificere EF-asylkonventionen (den såkaldte Dublin-konvention), der indeholdt regler for, hvilken stat, der har ansvaret for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i et EF-land.

⁸⁸⁴ L 171: Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (EF-asylkonventionen), (fremsat d. 24.4.91).

⁸⁸⁵ Regeringen bestod nu alene af Det konservative Folkeparti og Venstre. Det radikale Venstre var udtrådt af regeringen efter valget i december 1990, officielt som en konsekvens af en tilbagegang fra 10 til 7 mandater.

⁸⁸⁶ Folketingets forhandlinger 1990 - 91, sp. 3762.

⁸⁸⁷ Imod stemte kun Fremskridtspartiet, mens SF undlod at stemme.

maj 1991, blot 14 dage før Folketingets sommerferie, et lovforslag bl.a. om ændringer i bistandslovens regler og ændringer i de kommunale udligningsordninger, der vedrørte tilskud til kommunernes sociale udgifter til flygtninge⁸⁸⁸. Baggrunden var, at statsrevisorerne i en beretning havde kritiseret, at staten i den hidtidige ordning havde ydet kommunerne fuld refusion for udgifter i forbindelse med flygtninges ophold i landet de første 6 1/2 år. Der manglede således sammenhæng mellem den myndighed, som traf beslutninger (kommunen) og den myndighed, som havde det økonomiske ansvar (staten). I statsrevisorernes beretning hed det endvidere, at "...det forekommer statsrevisorerne indlysende, at der [...] burde være et langt mere udvidet samarbejde mellem flygtningehjælpen og kommunerne end ordningen i øjeblikket tager højde for..."⁸⁸⁹. Et sådant udvidet samarbejde, mente revisorerne, ville – om end muligvis mere udgiftskrævende – have en positiv og forkortende effekt på det i lovgivningen fastlagte integrationsforløb. Der var således lagt op til en række betydelige ændringer både i administrationen, finansieringen og den praktiske indsats af integrationsarbejdet⁸⁹⁰, men socialministeren – og med hende ordførerne for Det konservative folkeparti og Venstre – vurderede altså, at konsekvenserne heraf kunne analyseres tilbundsgående inden sommerferien.

Fra stort set alle oppositionspartier lød der kritik af den korte tid til at behandle forslaget – med CDs Bente Junckers ord "...lige fem minutter før lukketid..."⁸⁹¹ og det betød, at forslaget måtte genfremsættes i efteråret 1991. Efter at have været behandlet i folketingssalen, og socialudvalget havde afgivet betænkning, blev forslaget med enkelte ændringer vedtaget af samtlige partier bortset fra Fremskridtspartiet i slutningen af april 1992.

De to eksempler viser, at der trods overvejende enighed blandt det store flertal af Folketingets partier om en række overordnede beslutninger på flygtningeområdet, var tale om træghed og mistro i partiernes samarbejde. Oppositionspartierne brugte den omstændighed, at mindretalsregeringen var presset på de indre linjer til at besværliggøre enhver beslutning regeringen måtte søge at gennemføre. Samtidig med, at regeringen på sin side brugte tingets arbejds- og beslutningsgange til at sætte nye standarder for begrebet "politisk håndværk". Disse to omstændigheder påvirkede gensidigt hinanden og gjorde arbejdet på flygtningeområdet trægt og præget af mistro.

Det kan selvfølgelig indvendes, at en mindretalsregering til alle tider og i alle sager udfører det politiske arbejde med de midler, der nu en gang er givet. I fortolkningen og admi-

⁸⁸⁸ Nr. L 199: Forslag til lov om ændring af lov om social bistand og lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner. Folketingets Årbog 1990 - 91 (2. saml.), p. 324.

⁸⁸⁹ Folketingets forhandling 1990 - 91 (2. saml.), sp. 6293. (Bemærkninger til lovforslaget).

⁸⁹⁰ Aktivisering af flygtninge var et gennemgående tema i regeringspartierne ordførerindlæg. Se f.eks. Ibid. sp. 6327.

⁸⁹¹ Ibid. sp. 6333.

nistrationen af udlændingeloven må det dog siges at have ført til usædvanlige sagsforløb. Det kom eksempelvis til udtryk i forbindelse med asylbehandlingen af et antal statsløse palæstinensere fra Libanon. Palæstinenserne ophold i Danmark havde udviklet sig til en "sag"⁸⁹² med stor medieomtale, fordi deres asylansøgning var blevet afvist, men pga. den ustabile situation i Libanon kunne de ikke umiddelbart sendes ud af landet. De havde derfor opholdt sig i Danmark i mere end et år og havde bl.a. i en periode taget ophold (dvs. besat) Blågårds kirke på Nørrebro i København.

Justitsminister Hans Engell havde afvist en anmodning i september 1991 fra fem af Folketingets partier⁸⁹³, om at gribe ind og undlade at iværksætte en udvisning før man havde klarhed over situationen i Libanon. Han begrundede sin afvisning med, at en sådan beslutning lå uden for ministeriets kompetenceområde⁸⁹⁴. I januar 1992 fremsatte Det radikale Venstre derfor et lovforslag om opholdstilladelse til statsløse palæstinensere fra Libanon⁸⁹⁵, som man på forhånd havde sikret sig flertal for hos Socialdemokratiet og SF. Forslaget var usædvanligt i den forstand, at det dels bragte regeringen i mindretal – hvad der normalt ville føre til dens tilbagetræden – dels, at der var tale om en (sær)lov, som sigtede mod en meget begrænset personkreds. Dette sidste var heller ikke en omstændighed, man i SF eller Socialdemokratiet var begejstrede for⁸⁹⁶. Regeringspartierne kritiserede under debatten stærkt, at både Det Radikale Venstre og Fremskridtspartiet med deres hhv. beslutningsforslag og lovforslag søgte at overtage justitsministerens ansvar og derved ophæve adskillelsen af den lovgivende og udøvende magt. Venstres ordfører Birthe Rønn Hornbech, formulerede det skarpest, da hun mere end antydte, at forslagene var på kant med grundloven. Hun afsluttede bl.a. en kort bemærkning med ordene: "...hvis jeg skulle stemme for det her, ville jeg føle, at jeg som lovgiver handlede i strid med grundloven..."⁸⁹⁷.

For Kristeligt Folkeparti og CD var situationen kompliceret af, at begge partier på den ene side ønskede at give humanitært ophold til de statsløse palæstinensere, men på den anden

⁸⁹² I folketingsåret 1991 - 92 vedrørte 30 af i alt 79 ministerspørgsmål om asylpolitikken de statsløse palæstinensere fra Libanon. (Her fraregnet spørgsmål om "tamilsagen").

⁸⁹³ Socialdemokratiet, SF, Det radikale Venstre, CD og Kristeligt Folkeparti.

⁸⁹⁴ Denne beslutning var blevet indbragt for Folketingets Ombudsmand og "sagen" var således endnu ikke afsluttet.

⁸⁹⁵ Lovforslag nr. L 211, Folketingets årbog 1991 - 92, p. 177. Forslaget medførte samtidig fremsættelsen af et beslutningsforslag (nr. B 50, *ibid.*, p. 259) fra Fremskridtspartiet om øjeblikkelig udvisning af de pågældende palæstinensere.

⁸⁹⁶ Ordføreren fra SF, Ebba Strange, indledte sin ordførertale med at sige: "...Vi synes såmænd heller ikke, det er nogen særlig heldig situation for Folketinget at være i, at vi er nødt til at lovgive for en bestemt gruppe..." (Folketingets forhandlinger 1991 - 92, sp. 5869). Ole Espersen fra Socialdemokratiet sagde tilsvarende: "...det er klart, at det ikke er særligt heldigt at skulle give love, der er så konkret udformet, som denne lov er..." (*ibid.* sp. 7129).

⁸⁹⁷ *Ibid.*, sp. 5867.

side ikke ønskede at vælte regeringen på spørgsmålet. Regeringens arbejde blev heller ikke gjort lettere af, at Ombudsmanden den 25. februar 1992 mellem 2. og 3. behandling af lovforslaget afgav en udtalelse, som præciserede, at justitsministeren faktisk havde kompetence til at udsætte udvisningen af palæstinenserne. De pågældende palæstinenserers skæbne ufortalt var der således tale om en sag, som både regering og opposition gerne havde været foruden.

Professor i statskundskab, Peter Nannestad, har i bogen *Solidaritetens Pris* (1999), ganske vist i et andet ærinde, karakteriseret holdningen i befolkningen til etniske minoriteter bl.a. i perioden 1990 - 93. Hans analyse peger på nogle forhold, som kan genfindes i folketingsdebatterne og indenfor de enkelte partier – samt velsagtens også i medie billedet. Han konkluderer, at der siden 1990 var sket en generel skærpelse af den kritiske holdning til etniske minoriteter på tværs af uddannelses- og aldersgrupper. Der var ikke tale om en generel polarisering i den forstand, at der overfor en vækst i modviljen mod etniske minoriteter stod en vækst i andelen, som var positivt indstillet overfor denne gruppe. Der var heller ikke tale om en social polarisering, således at holdningsforskelle mellem sociale grupper øgedes. Ligesom der heller ikke var tale om en geografisk polarisering, hvor holdningsudviklingen i landdistrikter afveg væsentligt fra udviklingen i København⁸⁹⁸.

Hvis vi forsigtigt fører disse konklusioner over på den politiske debat, især mht. den vaklende partidisciplin, og ændringerne i (nogle af) avisernes redaktionelle linjer afspejler holdningsudviklingen i befolkningen⁸⁹⁹ formentligt meget godt den udvikling som skete i debatten. Under alle omstændigheder var holdningstilkendegivelser på udlændingeområdet i flere partier i begyndelsen af 1990'erne – i det mindste periodevis – udenfor central kontrol og underlagt så mange forskelligartede interesser, at det påvirkede såvel de lovgivningsmæssige rammer for integrationspolitikken som mere overordnede politiske begivenheder og beslutninger.

Et godt eksempel herpå er Centrumdemokraterne, der ekskluderede en række medlemmer på grund af deres angiveligt fremmedfjendske udtalelser⁹⁰⁰. Partiet fandt samfunds-

⁸⁹⁸ Op.cit. pp. 99 - 100.

⁸⁹⁹ I hvert fald den sidste del af antagelsen finder støtte hos Nannestad. I bogens konkluderende kapitel skriver han således bl.a., at: "...mediedækningens omfang og indhold empirisk viser sig snarere at afspejle end påvirke holdningsudviklingen i befolkningen..." (op.cit., p. 220).

⁹⁰⁰ Også Fremskridtspartiet og Socialdemokratiet havde - dog af andre grunde - sine "disciplinære" problemer. Mogens Glistrup forlod Fremskridtspartiet i midten af november 1990 og med ham tillige tre andre folketingsmedlemmer (Pia Dahl, Jane Oksen og Mogens Elvensø). Det er dog ingen overdrivelse at sige, at hans "ånd" stadig svævede over partiet, hvilket bl.a. kom til udtryk ved partiets efterfølgende årsmøder, hvor hans mulige genindtræden var et tilbagevendende tema. Socialdemokratiet havde siden efteråret 1991 været i en ledelsesmæssig krise, som førte til en ekstraordinær kongres i april 1992, hvor Poul Nyrup Rasmussen ved et kampvalg om formandsposten i partiet afløste den hidtidige formand Svend Auken. På udlændingeområdet gjorde det forhenværende folketingsmedlem, Mogens Camre sig bemærket, da han i et forsøg på et politisk comeback for So-

udviklingen – og velsagtens også udviklingen internt i partiet – så foruroligende, at man i december 1991 foranstaltede en forespørgselsdebat, hvor man spurgte "...hvilke initiativer vil statsministeren tage for at forebygge racisme i Danmark..."⁹⁰¹. Under denne debat fremsatte ordføreren Peter Duetoft på vegne af alle partier bortset fra Fremskridtspartiet et forslag til motiveret dagsorden, som dels fordømte "...enhver diskrimination, fysisk vold eller offentlige angreb, der tager udgangspunkt i menneskers etniske, religiøse eller nationale baggrund..."⁹⁰², dels opfordrede regeringen til senest den 1. april 1992 at fremlægge forslag til en samlet indvandrerpolicy. Duetoft begrundede selv initiativet med, at "...vi har haft en intern diskussion i CD, [som] har gjort, at vi har taget stilling til disse ting, så vi ikke længere stikker hovedet i busken, men er kommet frem på banen og har erkendt, at der er visse holdninger i det danske samfund, som er uforenelige med at være CD'er..."⁹⁰³.

5.1.1. Integration uden hensyn

I lyset af den splittelse i udlændingspørgsmålet, der tegnede sig internt blandt Folketingets partier, kunne det synes som en uoverkommelig opgave at finde opbakning til en samlet indvandrerpolicy. Ikke desto mindre var dette opgaven, som var blevet pålagt regeringen i forbindelse med den ovenfor omtalte forespørgselsdebat.

Justitsminister Hans Engell havde som tidligere nævnt på vegne af regeringen fremlagt en skriftlig redegørelse om udlændingepolitikken i december 1991. Den kom til at danne grundlag for et lovforslag om ændring af udlændingeloven⁹⁰⁴, som blev behandlet i foråret 1992 samtidig med endnu en skriftlig redegørelse for en samlet indvandrerpolicy fremlagt af indenrigsminister Thor Pedersen⁹⁰⁵.

Indenrigsministeren imødegik under fremlæggelsen af redegørelsen om indvandrerpolicyen den kritik, som ved flere lejligheder var blevet rejst om, at man i Danmark savnede en samlet indvandrerpolicy⁹⁰⁶. Han sagde således, bl.a.: "...Vi har en samlet indvandrerpolicy,

cialdemokratiet i en række aviser udtalte, at kun et fåtal asylsøgere var regulære politiske flygtninge, og at muslimerne i Danmark udgjorde en ny underklasse, der var kulturelt tilbagestående og derfor måtte tvangsassimileres eller forlade landet. (Se f.eks. kronik i *Politiken* d. 21.10.91).

⁹⁰¹ Forespørgsel nr. F 9, Folketingets forhandlinger 1991 - 92, sp. 3153.

⁹⁰² Ibid. sp. 3162.

⁹⁰³ Ibid. sp. 3172.

⁹⁰⁴ Lovforslag nr. L 257 fremsat 1.4.92 (Folketingets årbog 1991 - 92, pp. 201 - 202).

⁹⁰⁵ Redegørelse nr. R 11 af 31.3.92 (Folketingets forhandlinger 1991 - 92 sp. 8463 - 8483).

⁹⁰⁶ I en artikel i *Dansk sociologi* (1991, 2 (4) pp. 66 - 85) skriver sociologen Christian Horst, at dansk indvandrerpolicy siden 1970'erne kan karakteriseres som provisorisk ad hoc politik opstået ved at formuleringen af po-

der bygger på det grundlæggende princip, at alle, der har lovligt ophold i landet, har lige ret og skal behandles lige af de danske myndigheder..."⁹⁰⁷. Thor Pedersen understregede efterfølgende den enighed, der gennem de sidste ti år havde været om, at indvandrerpolitikens hovedmål var indvandrernes integration i det danske samfund. Det skulle efter regeringens opfattelse forstås således, "...at indvandrerne skal gives mulighed for at indgå i det danske samfund på lige fod med den danske befolkning, således at flest muligt bliver selvhjulpne. [...] Hovedansvaret for, at integrationen lykkes, påhviler den enkelte. Uden den enkelte indvandrers positive medvirken vil særlige integrationsforanstaltninger ikke nytte..."⁹⁰⁸.

Sammenligner man redegørelserne (og lovforslaget) med tidligere oplæg, er det bemærkelsesværdigt, at de ikke længere indeholdt elementer, som bare med en enkelt sætning nævnte hensynet til indvandrernes kulturelle baggrund eller særpræg. Dette hensyn, som alle partier bortset fra Fremskridtspartiet hidtil havde ment at kunne forene med – for nogle partier var det vel nærmest forudsætningen for – en effektiv integrationspolitik, var i regeringsoplægget fuldstændig borte⁹⁰⁹.

I redegørelserne betonedes regeringen sammenhængen mellem udlændingepolitikken og en samlet indvandrerpolitik. Det betød, at man i udlændingepolitikken lagde op til en skærpelse af reglerne for familiesammenføring, indgriben overfor børneægteskaber og proformaægteskaber, mere effektiv håndhævelse af forsørgelseskravet, forlængelse af tidsfristen for eventuel inddragelse af opholdtilladelse samt effektivisering af asylsagsbehandlingen. Der var således tale om med lovforslaget at stramme udlændingeloven på en række af de områder, som i den offentlige debat havde påkaldt sig den mest massive opmærksomhed, og som ikke mindst indenfor regeringspartiernes egne rækker blev kritiseret.

Integrationspolitikken skulle i følge redegørelserne styrke indlæringen af det danske sprog. For voksne indvandrere skulle det bl.a. ske ved at binde kontanthjælpsydelse til deltagelse i danskundervisning og for børnenes vedkommende gennem daginstitutionstilbud, der kombineredes med danskundervisning til såvel børn som mødre. Med fokuseringen på danskundervisningen fulgte også en nedprioritering eller helt afskaffelse af modersmålsundervis-

litikken er foregået gennem "...en stadfæstelse af [en] serie pragmatiske kompromisser mellem en række forskellige politiske aktørers kortsigtede interesser..."

⁹⁰⁷ Folketingets forhandlinger 1991 - 92 sp. 8463.

⁹⁰⁸ Ibid., sp. 8469 og sp. 8471 - 8472.

⁹⁰⁹ Ordføreren for Det konservative Folkeparti, Karen Højte Jensen, berørte kort emnet i sin tale uden dog at konkretisere det nærmere. Hun sagde: "...Lad mig yderligere fremhæve nødvendigheden af, at udlændingene på nogle områder må opgive deres kulturtræk og leve efter de normer, der gælder i det danske samfund, men der skal selvfølgelig fortsat være plads til, at de kan bevare deres egne traditioner på en række områder, og det må danskerne selvsagt acceptere..." (Ibid. sp. 8791).

ning. I regeringen anerkendte man ikke ubetinget det ofte fremførte standpunkt, at modersmålsundervisning ville styrke de etniske minoriteters kompetencer i indlæring af dansk⁹¹⁰.

Et andet centralt område i integrationspolitikken var i følge redegørelsen at undgå høje koncentrationer af indvandrere og flygtninge både i boligområder og i skolerne. Her var man dog særlig på boligområdet meget forsigtig med hensyn til anvisninger af, hvordan dette kunne tilrettelægges. I sammenfatningen foreslog regeringen på skoleområdet initiativer til spredning af indvandrerelver i grupper gennem den kommunale indskrivning "...for at hindre en for kraftig koncentration af fremmedsprogede elever på enkelte skoler..."⁹¹¹. På boligområdet ville regeringen "...ikke afvise, at der kan skabes mulighed for, at man i ganske særlige tilfælde kan regulere tilflytningen i bebyggelser med boligsociale opgaver..."⁹¹². Disse noget svævende formuleringer må formentlig ses i sammenhæng med, at Østre Landsret i en domsafsigelse den 22. januar 1991 havde erklæret, at Ishøj Kommune handlede i strid med loven om forbud mod racediskrimination, når man her gennem en årrække havde praktiseret en sprednings- eller kvotepolitik efter etniske kriterier uagtet, at det angiveligt skete ud fra overordnede formål om social trivsel og integration⁹¹³.

Der var med regeringens redegørelse for en samlet indvandrerpolitik og forslaget om ændringerne af udlændingeloven lagt op til en betydeligt hårdere kurs overfor indvandrere og flygtninge end man hidtil havde set, men som det fremgik af debatten, var der tale om et forhandlingsoplæg, dvs. et kompromis mellem den politik, regeringen egentlig helst så gennemført, og hvad man mente, at det var muligt at forhandle sig til rette om med den nuværende sammensætning i Folketinget⁹¹⁴. I det lys kan man måske undre sig over den vedblivende uforsonlighed fra regeringens side overfor Fremskridtpartiet (og vice versa). Det kunne umiddelbart synes som en mere overkommelig opgave at nå til enighed med denne side af folketingssalen end med Socialdemokratiet og de forhenværende regeringspartnere Det radikale Venstre, Kristeligt Folkeparti og CD. Når det ikke skete, hænger det naturligvis primært sammen med den indlysende omstændighed, at Fremskridtpartiets 12 mandater ikke var nok

⁹¹⁰ Indenrigsministeren sagde om modersmålsundervisningen bl.a.: "...Regeringen bestrider ikke, at modersmålsundervisningen kan have en vis betydning for den sproglige udvikling, herunder udviklingen af danskkundskaber. Men der er naturligvis ikke videnskabeligt belæg for, at en time brugt på modersmålsundervisning giver større effekt på danskkundskaberne end en time brugt på danskundervisning..." (Ibid. sp. 8478).

⁹¹¹ Ibid., sp. 8483.

⁹¹² Ibid.

⁹¹³ For en kort gennemgang af Østre Landsret dom over Ishøj kommune, se f.eks. Svane Hansen, Carsten (1992, pp.189 -192).

⁹¹⁴ Det udtryktes klarest af den konservative Helge Adam Møller: "...Hvis det ender med et forlig [...] vil [vi] sige, at det er et godt forlig, det var det bedste, vi kunne opnå, men vi vil ikke sige, at det var godt nok, for dermed ville vi tage afstand fra alle vore synspunkter. [...] Vi ville godt være nået længere..." (Folketingets Forhandlinger 1991 - 92, sp. 8852).

til et folketingsflertal⁹¹⁵, men det er værd at bemærke, at regeringens lovforslag, og oppositionens – her specielt Socialdemokratiets – villighed til forhandling på en række punkter var en imødekommelse af synspunkter, som blot få år tidligere var blevet pure afvist. Også derfor var et samarbejde med Fremskridtspartiet unødvendigt.

Socialdemokratiet havde i februar 1992, foranlediget af den tidligere omtalte forespørgselsdebat om forebyggelse af racisme i Danmark⁹¹⁶, fremsat sit eget beslutningsforslag om en samlet indvandrerpolitik⁹¹⁷. Dette forslag behandledes samtidig med regeringens redegørelse om indvandrerpolitikken og lovforslag om ændring af udlændingeloven⁹¹⁸ og havde om end, formuleret i anderledes termer en række punkter tilfælles med disse⁹¹⁹. Det blev også bemærket af Venstres ordfører Birthe Rønn Hornbech, som indledte sin ordfører tale med at sige: "...Regeringens redegørelse for en samlet indvandrerpolitik og Socialdemokratiets beslutningsforslag har ved en nøjere gennemlæsning ikke så lidt til fælles. Man kan sige, at dagsordenen på mange måder er fælles. Mange af de problemer, der er beskrevet i redegørelsen, går igen i det socialdemokratiske beslutningsforslag..."⁹²⁰.

Det er imidlertid interessant, at se på, hvordan den "fælles dagsorden" blev formuleret af henholdsvis regeringspartierne og Socialdemokratiet. Rønn Hornbech fortsatte sin ordførertale med at konstatere: "...Danmark er ikke og skal ikke være et indvandrerland. Vi er ikke og skal ikke være et multietnisk eller multikulturelt samfund. [...] Venstre forlanger ikke, at udlændinge, der kommer hertil, skal glemme deres rødder endsige opgive dem. Vi tror tværtimod, at fremmede impulser kan tilføre Danmark noget nyt. Men det kræver, at de udlændinge, der flytter hertil, forstår, at Danmark er værtslandet og at gæster, der vil blive her, ikke blot følger landets love, men også forstår at tilpasse sig i en sådan grad, at de i løbet af så

⁹¹⁵ Nok så vigtigt var formentligt også en stor ulyst til at blive sat i bås med Fremskridtspartiets forsøg på at obstruere asylpolitikken ved at forlange, at få en hver bevillingsansøgning til finansudvalget til afstemning i folketingssalen. Taktikken blev ekspliciteret af Kim Behnke under (endnu) en debat om et beslutningsforslag om stop for yderligere flygtningebevillinger i marts 1992. Han sagde bl.a.: "...Ingen bevillinger skal behandles bag lukkede døre i et Finansudvalg eller andre steder, og derfor må de ordførere, der har beklaget sig over, at forslaget er lagt ned i salen, altså vænne sig til, at hver gang der bliver søgt om penge på udlændingeområdet, ryger det i salen..." (Ibid., sp. 8249).

⁹¹⁶ Forespørgsel nr. F 9, december 1991.

⁹¹⁷ Beslutningsforslag nr. B 65: Forslag til folketingsbeslutning om bedre integration og sikring af udlændinges retsstilling i Danmark. (Folketingets årbog 1991-92, p. 266).

⁹¹⁸ På Folketingets dagsorden for den 8.4.92 var i rækkefølge forhandling om redegørelse nr. R 11, førstebehandling af beslutningsforslag B 65 samt førstebehandling af lovforslag nr. L 257.

⁹¹⁹ Bl.a. på boligområdet åbnede beslutningsforslaget for, at kommunerne midlertidigt kunne suspendere gældende udlejningsregler "...når beboersammensætningen i et boligområde udvikler sig meget ensidigt..." (Folketingets forhandlinger 1991-92, sp. 5144).

⁹²⁰ Ibid. sp. 8798 - 8799.

kort tid som muligt kan fungere i lokalsamfundet, på arbejdsmarkedet og i fritidslivet sammen med danskere..."⁹²¹.

I bemærkningerne til det socialdemokratiske beslutningsforslag hed det til sammenligning: "...Integrationen af udlændinge i det danske samfund kan kun lykkes, hvis man tager udgangspunkt i den enkeltes etniske og kulturelle baggrund og samtidig udformer samfundets tilbud, så alle er i stand til at bruge dem. [...] Integrationsarbejdet må skelne mellem det, som er kulturelt betinget, det almene og det, som er individuelt betinget. [...] Det er urealistisk at tro, at det er muligt at bevare sin oprindelige kultur intakt, når man flytter til et andet land. [...] Det stiller store krav til indvandrernes og flygtninges indsats. Og til danskernes. Man kan ikke satse ensidigt på fordanskning gennem anvendelse af de tilbud, som allerede findes i samfundet..."⁹²². De to citater viser, hvordan begrebet integration(spolitik) efterhånden var blevet almindelig sprogbrug i den politiske diskussion og på trods af forskellige ideologiske udgangspunkter dels var åbent for fortolkning dels (stadig) domineredes af en grundlæggende nationalstatslig eller nationalistisk forforståelse. Som det fremgik af ordførertalen forlangte man i Venstre ikke, at udlændinge skulle "...glemme deres rødder endsige opgive dem...". Ej heller skulle udlændinge dog glemme, at de var "...gæster..." og Danmark en "...gæstfri vært...". Danmark var således ikke og skulle heller ikke blive hverken multietnisk eller multikulturelt⁹²³. Som vi så i forrige kapitel var dette sidste ikke formuleret stort anderledes end, hvad præsten Søren Krarup ti år i forvejen havde sagt, og som senere blev gentaget af repræsentanter for Den danske Forening. I Socialdemokratiet mente man som nævnt ovenfor, at det var umuligt for en indvandrer "...at bevare sin oprindelige kultur intakt...", samtidig med at en vellykket integration skulle tage "...udgangspunkt i den enkeltes etniske og kulturelle baggrund...". Der lå vel ikke her en ligefrem udtalt modvilje mod beskrivelser af samfundet som multietnisk eller multikulturelt, men der var på den anden side tale om en henvisning af de etniske minoriteters kulturelle særpræg til mere perifere dele af samfundslivet⁹²⁴.

⁹²¹ Ibid. sp. 8799.

⁹²² Ibid. sp. 5147.

⁹²³ Birthe Rønn Hornbech var i et senere indlæg i folketingsdebatten selv opmærksom på vanskelighederne dels ved at definere begrebet "multietnisk samfund", men fastholdt at man politisk kunne beslutte sig for om, man måtte ønske sig et sådant. Hun sagde bl.a.: "...Man kan ikke definere det klart, men det har ikke noget med procenter at gøre. Jeg mener ikke, vi har et multietnisk samfund, og jeg mener som sagt heller ikke, at vi skal have det..." (ibid. sp. 8804). Udtalelsen må have vakt undren i det mindste i det grønlandske og færøske rigsfællesskab.

⁹²⁴ I bemærkningerne til beslutningsforslaget hed det eksempelvis, at "...Alle erfaringer viser, at fælles aktiviteter mellem danskere og indvandrere giver den bedste integration med gensidig respekt for forskellig kulturbaggrund. [...] Kulturelle aktiviteter som eksempelvis musik, mad, dans, billedkunst og teater har sit eget fælles verdenssprog, som bryder nationalstaternes grænser..." (ibid. sp. 5152).

Ønsket om at nå til et bredt flertal om integrationspolitikken skulle vise sig ikke at være urealistisk. Det socialdemokratiske beslutningsforslag blev vedtaget af samtlige partier undtagen SF og Fremskridtspartiet, og regeringens lovforslag blev vedtaget af alle partier bortset fra Det radikale Venstre, SF og Fremskridtspartiet⁹²⁵. Indvandrersproblemet eller integrationsproblemet handlede såvel i følge regering som opposition i sin substans om arbejdsløshed, ghettodannelse og manglende danskkundskaber, og den væsentligste barriere for en løsning lå i kulturelle modsætninger mellem de etniske minoriteter og majoritetssamfundet.

Man kan stille sig spørgsmålet om den "elastiske" fortolkning af integrationsbegrebet havde baggrund i en bevidst politisk strategi, som benyttede sig af tidens politisk korrekte terminologi til at dække over en politik, der i mål og midler ikke afveg stort fra tidligere års "gæstearbejder- eller fremmedarbejderpolitik". Sociologen Carl-Ulrik Schierup pegede, med eksplicit reference til lovforslag nr. L 257 og beslutningsforslag nr. B 65, i sin samtidige bog *På kulturens slagmark* (1993) på, at "...Integration" er blevet et etableret ideologisk begreb, som har en åbenlyst positiv klang. Derimod har udtryk som "langsom integration", "svagt integreret" eller allerværst "uintegreret" karakter af skældsord, der udtrykker brist på "harmonier" og associationer til "sociale problemer"...⁹²⁶. Samtidig, mente Schierup, var regeringens redegørelse for en samlet indvandrerpolicy (nr. R 11) bemærkelsesværdig ved, at den "...tydeligere end nogensinde før [slog] fast, at det (så godt som) udelukkende er offeret (indvandrerne) selv, der er skyld i sine problemer..."⁹²⁷. Den var således udtryk for en opfattelse, der havde fået "...status af almen 'sund sans' i politikken, i medierne og i befolkningen som helhed; en slags majoritetens snusfornuftige konsensus, omkring hvilke[n] et bredt politisk spektrum kan finde sammen..."⁹²⁸.

Man kan vel sige at Schierups betragtninger havde gyldighed så langt, at der både i den offentlige og i den politiske debat var blevet længere mellem synspunkter, som havde en hensyntagende indvander- og flygtningepolitik som mærkesag. Det var nu blevet muligt at samle et bredt politisk flertal for initiativer, der lagde vægt på de pligter, som man mente påhvilede de etniske minoriteter. Indlejret i problematiseringen af kulturforskelle, hvad enten

⁹²⁵ For fuldstændighedens skyld skal det nævnes, at Det radikale Venstres medlemmer ved en fejltagelse stemte for lovforslagets vedtagelse. Partiets ordfører, Elisabeth Arnold, erklærede at man kunne tilslutte sig store dele af forslaget, men alligevel ville stemme imod. Begrundelsen var, at udenlandske kvinder, som udsattes for vold af en dansk ægtemand, ikke i forslaget var sikret mod udvisning, at forslaget indeholdt begrænsninger i asylsøgers ret til at gifte sig, at forslaget indeholdt en regel om fem års ophold i landet før familiesammenføring, at der var uklarheder i forslaget ift. fremtidige stramninger af asylproceduren samt, at politiet fik for store beføjelser til at oprette et fingeraftryks- og fotokartotek over asylsøgere. (ibid. sp. 10568 - 10570).

⁹²⁶ Op.cit. p. 38.

⁹²⁷ Ibid. p. 39.

⁹²⁸ Ibid.

det blev formuleret som en mulighed for at bibeholde dele af oprindelig kultur eller krav om at opgive dele af samme, lå imidlertid også opfattelsen af dansk kultur som en relativt ensartet og uforanderlig størrelse.

Om det skyldtes forandringerne i kølvandet på afslutningen af den kolde krig skal her lades usagt, men det kan konstateres, at begreber som eksempelvis klasseforskelle eller klassebevidsthed tilsyneladende ikke længere tillagdes nævneværdig betydning. Venstrefløjen, der ganske vist havde en svigtende vælgermæssig opbakning at slås med, var i denne forbindelse bemærkelsesværdig tavs⁹²⁹. På trods af tilløb til splittelse internt blandt flere af de politiske partier og på trods af den uforsonlighed, der med tamilsagen som omdrejningspunkt prægede forholdet mellem regeringen, de tidligere samarbejdspartnere blandt midterpartierne og Socialdemokratiet, kunne man alligevel nå til enighed om at, udlændingeloven kunne og burde strammes. Nyt var imidlertid, at disse stramninger ligefrem kunne begrundes som integrationsfremmende foranstaltninger.

5.2. Europæisk integration

"...Nogle har tilsyneladende svært ved at acceptere, at danskheden er ved at blive reduceret til et minoritetsforhold inden for den europæiske union, og andre, at Danmark selv er ved at blive til et land af minoriteter...". Således skrev lektor ved institut for psykologi på RUC, Lars Dencik, i sit bidrag til en antologi om minoritetsforhold, der udkom i sensommeren 1992⁹³⁰. Betragtningen peger på den omstændighed, at der i den offentlige og politiske debat kan spores en forestilling om, at det danske samfund i disse år i højere grad truedes såvel indefra som udefra. Både i indvandrers- og flygtninge debatten og i debatten om dansk tilslutning til traktaten om Den europæiske Union – den såkaldte Maastricht-traktat – fremførtes fra flere sider synspunkter, som udtrykte bekymring for mulighederne for at opretholde den velfærdsstat, som i efterkrigstiden for alvor var blevet opbygget (eller udbygget). En indretning af samfundet og dets institutioner, som forbandt nation og stat så tæt, at den bredt hen over det politiske spektrum blev set og forstået som en væsentlig – ja, grundlæggende – del af "dansk kultur".

⁹²⁹ Ordføreren for SF, Pernille Frahm, havde ganske vist øje for forskellighederne i samfundet, men det var som øvrige ordførere de kulturelle forskelligheder hun lagde vægt på. Med henvisning til indvandrere og flygtninge sagde hun bl.a. "...Hvis man overhovedet kan lave en fælles overskrift for denne gruppe, er det forskellighed. Forskellig kulturbaggrund, forskellig uddannelsesmæssig baggrund, forskellig familiebaggrund og et helt forskelligt sæt af erfaringer med offentlige myndigheder og tvang..." (Folketingets forhandlinger 1991 - 92, sp. 8804).

⁹³⁰ Krag, Helen; Warburg, Margit (red.) (1992) p. 194.

Antropologen Lotte Bøggild Mortensen kaldte det i en samtidig kronik i *Information* for "...en mytologisk danskhed, en Danas Have for evigt forankret i en fungerende velfærdsstat..."⁹³¹. En række af de argumenter, som var blevet fremført siden 1970ernes begyndelse mod indvandring og ikke mindst om at stille krav til de etniske minoriteter om tilpasning fandt endnu en gang anvendelse i debatten om europæisk integration⁹³². Nu blot med, hvad man kan kalde modsat fortegn⁹³³.

Traktaten indeholdt en mere forpligtende udvidelse af samarbejdsområderne indenfor det europæiske fællesskab. Det drejede sig bl.a. om indførelsen af et unionsborgerskab, en økonomisk-monetær union, fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, samt i denne sammenhæng nok så væsentligt en overstatslig koordinering af politisamarbejde, indvandrerpolitik og strafferetsligt samarbejde⁹³⁴.

I Folketinget var et bredt flertal for dansk tilslutning til Den europæiske Union (EU), som skulle være den nye betegnelse til afløsning af det hidtidige Europæiske Fællesmarked. SF, Fremskridtspartiet og dele af Kristeligt Folkeparti var imod, og det betød, at der ikke kunne tilvejebringes det nødvendige flertal på 5/6 af Tingets medlemmer, som krævedes ifølge grundloven (§ 20), når der som her var tale om afgivelse af nationalstatslig suverænitet. Regeringen besluttede derfor at udskrive en bindende folkeafstemning til afholdelse den 2. juni 1992.

Ved de to tidligere folkeafstemninger, som berørte enten medlemskabet eller vilkårene for medlemskabet af EF, var, som vi har set i tidligere kapitler, arbejdskraftens fri bevægelighed og dermed mulighederne for at begrænse indvandringen et tema, som spillede en væsentlig rolle. Det er klart, at spørgsmålet om tilslutning til Maastricht-traktaten ligesom tidligere afstemninger omhandlede andet og mere end dette. Spørgsmål om statens handlefrihed i forhold til f.eks. den økonomiske politik, på miljøområdet og mht. forsvarspolitikken var natur-

⁹³¹ Op.cit. d. 1.5.92.

⁹³² Det var dog i første række andre temaer, bl.a. vetoretten(s) afskaffelse) i Ministerrådet og centraliseringstendenser i EF-kommissionen, som fik den mest centrale placering i debatten. Masseindvandring og asylpolitik fik imidlertid i de sidste dage op til afstemningen stadig mere opmærksomhed både fra modstandere og tilhængere. I et interview i *Information* d. 30-31.5.92 udtalte Fremskridtspartiets Pia Kjærsgaard, at partiet bevidst havde holdt udlændingespørgsmålet ude af afstemningsdebatten, "...fordi de andre partier omgående ville falde over os...". I stedet brugte man en del af partiets præsentationsprogram i Tv på at tale om faren for "social turisme" i et EU uden grænser.

⁹³³ Lotte Bøggild Mortensen skrev i ovennævnte kronik om dette: "...Parallellen mellem den fremmedes møde med Danmark og danskerens evt. indtræden i EF-unionen er umiddelbar indlysende. Det er dog næppe sandsynligt, at den danske nationalstat har overvejet at inddrage indvandrerne som formidlingskonsulent i en påtænkt oplysningskampagne. indvandrerne kunne ellers på bedste vis undervise og supervisere i den subjektive følelse af at være en sproglig, religiøs og kulturel minoritet i et samlet Europa..." (*Information* d. 1.5.92).

⁹³⁴ For en uddybning af traktatens indhold om indvandrerpolitikken, se f.eks. Kornø Rasmussen, Hans (1996), pp. 147 - 158 og (2000) pp. 149 - 155.

ligt nok vigtige emner⁹³⁵. Det er dog alligevel bemærkelsesværdigt, at venstrefløjen, hvortil man i denne sammenhæng vel også kan regne Folkebevægelsen mod EF, og højrefløjen – især repræsenteret ved Fremskridtspartiet – på trods af uenigheder, der netop i spørgsmålet om udlændinge og kulturpåvirkninger af danskheden vel nærmest tangerede fjendskab, kunne finde en slags fællesskab i valgkampagner på paroler om den europæiske trussel mod den danske kultur, demokratiske tradition og veludbyggede velfærdsstat. Således skrev formanden for SF Holger K. Nielsen, i et indlæg i formiddagsavisen *BT*: "...Der er ingen tvivl om, at strømmen af flygtninge fra fattige til rige egne vil stige de kommende år. [...] Vi ønsker ikke, [at asyl- og visumregler] skal høre under et unionssamarbejde, men holdes som mellemstatslige aftaler. På den måde kan vi sikre, at Danmark ikke bliver underlagt en bestemt visum- og asylpolitik..."⁹³⁶. Holger K. Nielsen var som nævnt ikke alene om at se danske værdier presset af unionstanker. Fremskridtspartiet mente i en række avisannoncer at "...Det er Danmarks frihed i EF, det gælder, ved folkeafstemningen om Unionen. Skal vi fortsat kunne bestemme over vor egen tilværelse skal vi med fast hånd stemme NEJ til Unionen..."⁹³⁷.

I det hele taget kendetegnedes debatten både på modstandersiden og tilhængersiden af en usædvanlig lovprisning af det særligt danske/nordiske. Socialdemokratiet mente, at "...De nordiske velfærdssamfund kan tjene som model for andre lande i Europa...". På vegne af en række økonomer mente professor i nationaløkonomi, Søren Kjeldsen-Kragh, at "...vi har verdens bedste demokrati, hvis vi vil. Derfor stemmer jeg nej - i hvert fald i første omgang...". Nationalbankdirektør, Erik Hoffmeyer, der deltog i en annoncekampagne under sloganet "Ja til Europa", anlagde et standpunkt, som, hvis det skulle tages for pålydende, vel egentlig burde have fået regeringerne i de øvrige medlemslande til at genoverveje traktatindholdet: "...vi har fået et usædvanlig godt tilbud om større indflydelse på vore egne vilkår – uden i realiteten at give noget fra os..."⁹³⁸.

Dette sidste udsagn er på mange måder karakteristisk for, hvad man kan kalde den overordnede forestilling om forholdet mellem Danmark og den omgivende verden. "Den danske model" var i integrationssammenhæng overvejende et spørgsmål om enten, hvad "de andre" manglede for at blive som "os", eller hvad "vi" måtte give afkald på for at blive som "dem". I nej-kampagnen blev det til et valg mellem "...UNION ELLER FOLKESTYRE..."⁹³⁹.

⁹³⁵ Se f.eks. Nielsen, Hans Jørgen (1993), pp. 33 - 51 for en analyse af kampagner og debat ved afstemningen om Maastricht-traktaten.

⁹³⁶ Op.cit. d.29.5.92.

⁹³⁷ Her fra *BT* d. 30.5.92.

⁹³⁸ Citater fra annoncer i *BT*, *Ekstrabladet* og *Information* i dagene 16. - 2.6. 92.

⁹³⁹ Ibid.

Måske var det også derfor, at man i et parti som Venstre, hvis formand, Uffe Ellemann Jensen, i et Tv-interview i december 1991 forudså, at de danske vælgere ikke bare ville ja til Maastricht-traktaten, men ja tak, kunne forene opfattelsen om, at Danmark ikke var eller skulle blive multietnisk eller multikulturelt⁹⁴⁰, med en helhjetet opbakning til unionsplanerne om det "grænseløse" Europa. Mens de etniske minoriteter indenfor landets grænser måtte lære at indordne sig flertallets normer og værdier, hvis sameksistens skulle være mulig, og hvor kulturelle særpræg nødtvungent kunne dyrkes i det private, så var der ikke mange, hverken i den offentlige eller politiske debat, som vovede at stille samme krav til danskerne, når det gjaldt sameksistensen indenfor rammerne af EU. Til gengæld blev ikke mange forsøg på at påvirke vælgerbefolkningen, hverken fra modstanderside eller tilhængerside undladt, sådan som nedenstående annonce er et eksempel på.



Dansk Landbrug brugte de forestående Europamesterskaber i fodbold, hvor Danmark som følge af konflikten på Balkan stod til at overtage pladsen efter Jugoslavien (Serbien-Montenegro) i sin kampagne for et ja. (Annonce i *BT* d. 30.5.92).

⁹⁴⁰ Birthe Rønn Hornbechs udtalelse under debatten om indvandrerpolitikken havde tilsyneladende stadig gyldighed i marts 2000, hvor det i et oplæg til en ny dansk flygtninge- og indvandrerpolitik bl.a. hed: "...Venstres udlændingepolitik har et humanitært sigte og sikrer, at Danmark ikke bliver et multikulturelt samfund..." Her citeret fra Kornø Rasmussen, Hans (2000), p.122.

Resultatet af afstemningen den 2. juni blev som bekendt et knebent nej til Maastricht-traktaten⁹⁴¹, hvilket hurtigt førte til forhandlinger blandt partierne i Folketinget. Blandt andet søgte man at afklare (med sig selv!), hvad det egentlig var et flertal af vælgerne havde sagt nej til. På initiativ af Det radikale Venstre, SF og Socialdemokratiet lykkedes det i oktober 1992 alle Folketingets partier bortset fra Fremskridtspartiet at nå til enighed om det såkaldte "nationale kompromis" med fire forbehold ifølge hvilket Danmark kunne ratificere Maastricht-traktaten, men ikke deltage i samarbejdet om 1) Den Økonomiske- og Monetære Union, ØMUens tredje fase (fælles valuta). 2) Samarbejdet på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område. 3) Samarbejdet om retlige og indre anliggender. 4) Unionsborgerskabet. Aftalen blev undertegnet under et møde mellem fællesskabets stats- og regeringschefer i Edinburgh i december 1992 og vedtaget ved en folkeafstemning i Danmark den 18. maj 1993.

Det nationale kompromis undtagelsesbestemmelser, som blev indskrevet i Edinburgh-aftalen, betød således bl.a., at Danmark ikke kan "...godtage suverænitetsafgivelse på det retlige og politimæssige område, men kan deltage på det mellemstatslige grundlag..."⁹⁴². I forhold til udlændingepolitikken fik denne undtagelsesbestemmelse dog en måske utilsigtet virkning. Hans Kornø Rasmussen har således hæftet sig ved, at netop politisamarbejdet allerede i Maastricht-traktaten var undtaget muligheden for at overgå til et overnationalt samarbejde og konstaterer, at "...Det giver således ingen mening at tage forbehold for noget, som ikke kan lade sig gøre..."⁹⁴³. I rapporten *Udviklingen i EU siden 1992 på de områder, der er omfattet af de danske forbehold*. (2000) udarbejdet af Dansk Udenrigspolitisk Institut (DUPI) diskuteres denne omstændighed også, og der fremsættes to mulige forklaringer. Enten ønskede de tre partier bag forbeholdene én gang for alle at fastslå, at de ikke kunne tilslutte sig et overnationalt politisamarbejde. Problemet med en denne forklaring er blot, at en sådan ændring krævede enstemmighed for at kunne gennemføres. Danmark havde som alle andre medlemslande derfor i det oprindelige traktatgrundlag mulighed for at nedlægge veto. DUPI-rapporten beskriver derfor også en alternativ forklaring: "...Den anden mulige forklaring bygger på en mere dristig tolkning, nemlig at forbeholdet (i kampens hede) reelt var udtryk for en "fejllæsning" af Maastricht-traktaten: Partierne ønskede at tage forbehold for over for politisamarbejdet, men endte med at tage forbehold over for udlændingepolitikken (og det civilret-

⁹⁴¹ Med en valgdeltagelse på 82,9 pct., hvoraf 50,7 pct. stemte nej, var forskellen mellem et "ja" og et "nej" ca. 23.000 stemmer.

⁹⁴² Ibid. p. 153.

⁹⁴³ Ibid. p.154.

lige samarbejde)..."⁹⁴⁴. Forklaringen understøttes i et interview med formanden for SF, Holger K. Nielsen, i *Berlingske Tidende* i foråret 2000. Her sagde han bl.a. "...Vi tænkte ikke på flygtningepolitik, da vi sad og formulerede forbeholdene. Da tænkte vi på politiet og straffet..."⁹⁴⁵.

Da Amsterdam-traktaten trådte i kraft den 1. maj 1999 blev udlændingepolitikken (og civilretligt samarbejde) overflyttet fra det mellemstatlige aftaleområde til det overnationale, hvilket betød, at Danmark ingen indflydelse har herpå, men eventuelt kan tilslutte sig de resultater, de øvrige lande når frem til. At dømme efter de udtalelser, som fremkom i folketingsdebatterne og op til folkeafstemningerne om EU-traktaterne både fra højre og venstre side af folketingssalen var dette formentlig ikke, hvad man havde forestillet sig eller for den sags skyld havde ønsket⁹⁴⁶. Et tilbagevendende tema både blandt tilhængere og modstandere var vigtigheden af, at Danmark bevarede sin indflydelse i forhold til de øvrige EU-lande. I dette lys må man vel sige, at på udlændingeområdet var det nationale kompromis en betinget succes.

5.3. En ny start? Regeringsskiftet januar 1993

Det overraskende udfald af folkeafstemningen om Maastricht-traktaten og de efterfølgende forhandlinger om grundlaget for Danmarks fremtidige placering i EU-samarbejdet havde for en tid i nogen grad forbrødret regering og opposition. Indenrigspolitiske spørgsmål og stridigheder om ikke bilagdes så dog i hvert fald nedtonedes, også selvom bl.a. Socialdemokratiets nyvalgte formand, Poul Nyrup Rasmussen i dagene efter afstemningen udtalte, at resultatet burde føre til regeringens afgang og folketingsvalg⁹⁴⁷. Det fandt dog ikke opbakning blandt de øvrige partier.

I løbet af sensommeren 1992 afsluttede Undersøgelsesretten under ledelse af højesteretsdommer Mogens Hornslet sine afhøringer i tamilsagen, og den 14. januar 1993 afgav han

⁹⁴⁴ Op.cit. p. 252, her citeret fra ibid.

⁹⁴⁵ Op.cit. d. 17.5.00.

⁹⁴⁶ I regeringens Redegørelse nr. R 3 af 12.11.91 hed det bl.a. "...Det er i virkeligheden svært at se en løsning på immigrations- og flygtningeproblemerne, medmindre der sker en langt tættere samordning af landenes indvandrings- og flygtningepolitik, og Danmark bør derfor deltage aktivt i bestræbelserne for at gennemføre en harmonisering på dette område..." (Folketingets forhandlinger 1991-92, sp. 1848-1849). SFs Ebba Strange kvitterede ved at bl.a. at sige: "...I en tid, hvor Vesteuropa og ikke mindst Danmarks udenrigsminister nyder at stå model for demokratisøgende lande, er det pinligt, at Danmark på det tidspunkt, hvor vi skal lave en fælles asylpolitik i Europa, stiller sig i spidsen for stramninger og indskrænkninger, som efter vores opfattelse ikke i tilstrækkelig grad lever op til internationale menneskerettighedsforpligtelser..." (ibid., sp. 2867).

⁹⁴⁷ Ryborg, Ole Vigant (1998), p. 38.

sin beretning. "Tamil-rapporten" kritiserede skarpt den daværende justitsminister Erik Ninn-Hansens administration af udlændingeloven. Ligesom statsminister Poul Schlüters fortielser overfor og vildledning af Folketinget om sit kendskab til den retsstridige administration af de tamilske familiesammenføringssager blev kritiseret. På denne baggrund valgte Schlüter med omgående virkning at gå af uden at udskrive folketingsvalg⁹⁴⁸. Indenfor ti dage i januar havde Socialdemokratiet sammen med Det radikale Venstre, CD og Kristeligt Folkeparti forhandlet sig til rette om at danne den første flertalsregering siden VKR-regeringen i 1968 (til 1971). Regeringsgrundlaget fik den optimistiske titel "En ny start".

Socialdemokratiet var således efter mere end ti år i opposition tilbage ved regeringsmagten og fik hermed ansvaret for at administrere udlændingepolitikken i en tid, hvor de flygtningeproducerende konflikter i Europas og verdens brændpunkter nærmest permanent var tilstede på den politiske dagsorden. Efter at antallet af asylsøgere med stramningerne af udlændingeloven, som fandt sted i slutningen af 1980'erne, var faldet, betød især borgerkrigen i eks-Jugoslavien, en stigning i antallet igen i 1992⁹⁴⁹. Det er vel et åbent spørgsmål, i hvor høj grad den ny regering repræsenterede en ny start på udlændingeområdet, men nyt var i alle tilfælde, at flygtninge- og asylbehandling, som en udløber af tamilsagen flyttedes fra justitsministeriets ressortområde til indenrigsministeriet under den socialdemokratiske minister Birthe Weiss⁹⁵⁰. Nyt var det også, at den afgående regering, nærmest som en af sine sidste embedshandlinger på flygtningeområdet i november 1992, havde fået vedtaget det midlertidige asyl som et nyt instrument i asylopolitikken overfor flygtninge fra de områder i eks-Jugoslavien, hvor egentlige krigshandlinger og overgreb mod civilbefolkningen i form af etniske udrensninger fandt sted⁹⁵¹.

Den ny regering havde således fået endnu en særlov på flygtningeområdet at administrere. Loven markerede et brud med den hidtidige praksis i dansk flygtningepolitik først og

⁹⁴⁸ Ligeledes valgte den konservative H.P. Clausen, der en kort tid havde været justitsminister (fra 10.1.89 - 3.10.89), at gå af som formand for Folketinget.

⁹⁴⁹ Antallet af asylsøgere var i 1991 ca. 4600. Det steg til ca. 13900 i 1992, hvoraf ca. 7700 kom fra det tidligere Jugoslavien. (Coleman, David; Wadensjö, Eskil (1999), p.95 samt Folketingets forhandlinger 1992-93, sp. 3629). Stigningen førte til, at der d. 8.10.92 indførtes visumpligt for personer fra Serbien, Montenegro (Kosovo) og Makedonien. Senere (d. 26.6.93) udvidedes visumpligten til også at gælde indrejsende fra Bosnien-Hercegovina.

⁹⁵⁰ Partiet havde som nævnt i kapitel 3 allerede ifm. forhandlingerne om udlændingeloven i 1983 foreslået denne administrative ændring.

⁹⁵¹ Lov nr. 933 af 28. november 1992, Om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien. (Folketingets årbog 1992-93, p. 91). Loven gjaldt spontane asylsøgere fra det tidligere Jugoslavien indrejst før 1.12.92. Den blev vedtaget af alle partier undtagen Fremskridtspartiet. I slutningen af juni vedtoges et ændringsforslag, der udvidede personkredsen til også at omfatte asylsøgere, der var indrejst efter den nævnte dato. (ibid. p. 219). Det midlertidige asyl blev foreslået af UNHCR, for at forebygge, at de europæiske lande ville indføre visumtvang for indrejsende fra eks-Jugoslavien og bl.a. begrundet med, at det internationale samfund ikke gennem adgang til permanent asyl ønskede at medvirke til, at formålet med de etniske udrensninger, som gik for sig, reelt blev opfyldt.

fremmest ved, at selve asylsagsbehandlingen blev suspenderet i op til to år. Hertil kom, at der med loven var tale om en fravigelse af, hvad man kan kalde integrationsprincippet eller målsætningen i den hidtidige asylpolitik om, at flygtninge skulle forberedes til at indgå i det danske samfund på lige fod med danskere. Det betød bl.a., at de flygtninge (primært fra Bosnien-Hercegovina), som var berørt af loven, ikke måtte tage arbejde, mens de opholdt sig i Danmark.

Det blev dog ret hurtigt klart, at det var uholdbart at lade de bosniske flygtninge opholde sig i indkvarteringslejre på ubestemt tid forskellige steder i landet uden muligheder for uddannelse eller beskæftigelse. I december 1993 vedtog samtlige partier i Folketinget en lovændring, der tillod flygtningene "...at deltage i ulønnet humanitært arbejde eller andet frivilligt arbejde..."⁹⁵², eventuelt i forbindelse med driften af indkvarteringscentre. Når det drejede sig om nødvendige opgaver i forbindelse med indkvarteringscentre understregede loven, at beboerne ligefrem havde pligt til at medvirke ved udførelsen af disse⁹⁵³. Endelig skulle der tilbydes undervisning og kurser "...der kan være af betydning ved den senere tilbagevenden til hjemlandet..."⁹⁵⁴.

Det store antal flygtninge fra eks-Jugoslavien betød, at indenrigsministeren måtte søge finansudvalget om ekstrabevillinger til opførelse af barakbyer og indretning af eksisterende lokaliteter. Det gav Fremskridtspartiet en kærkommen lejlighed til at knytte forbindelse mellem udlændingepolitikken og det offentlige udgiftsniveau, ligesom kriminalitet og konflikter som følge af flygtninges fremmedartede kultur blev temaer, der ved alle tænkelige lejligheder blev bragt til debat i folketingssalen⁹⁵⁵. I følge Pia Kjærsgaard havde situationen udviklet sig til, at "...røveri, overfald og voldtægt jo desværre er noget, som bliver observeret dagligt hos asylsøgere..."⁹⁵⁶. Et tilbagevendende argument fra partiet var, at man havde "...den principielle opfattelse, at der i alle sager vedrørende asylansøgninger, flygtninge, indvandrere osv., bør være fuld offentlighed om, hvad der foregår..."⁹⁵⁷. Ud fra denne opfattelse fremsattes og genfremsattes bare indenfor de første seks måneder af den ny regerings levetid forslag på forslag til stort set alle dele af Folketingets arbejde med udlændingeområdet. Eksempelvis ønskede man selvsagt et stop for etablering af barakbyer til flygtninge, hvilket man foreslog såvel

⁹⁵² Lov nr. 1085 af 22. december 1993 (Folketingets årbog 1993-94 p. 97).

⁹⁵³ Man genkender her de aktiveringstanker, som også vandt indpas i sociallovgivningen ifm. kontanthjælpsmodtagere, f.eks. med Lov om Aktiv Socialpolitik, der fremsattes som lovforslag i 1996.

⁹⁵⁴ Ibid. For en erfaringsopsamling af de bosniske flygtninges første tid i Danmark, se endvidere Larsen, Claus Habenicht (1995).

⁹⁵⁵ Et af de mere vidtløftige forslag fra partiet var at indrette de tidligere US Air Base bygninger i Sdr. Strømfjord i Grønland som indkvarteringslejr for flygtninge. (se f.eks. Folketingets forhandlinger 1992-93, sp. 968).

⁹⁵⁶ Ibid. sp. 10609.

⁹⁵⁷ Ibid. sp. 4160.

konkret gennem finansudvalget⁹⁵⁸ som generelt gennem forslag om stop for opførelse af nye byggerier og afvikling af de eksisterende⁹⁵⁹. Ligeledes søgte man at stoppe finansudvalgets merbevillinger til flygtningenævnets arbejde gennem beslutningsforslag, som skulle behandles i folketingsalen⁹⁶⁰. Endelig foreslog man endnu en gang, at der afholdtes en vejledende folkeafstemning om udlændingepolitikken, denne gang i forbindelse med folkeafstemningen om dansk tilslutning til Edinburgh-traktaten den 18. maj 1993⁹⁶¹.

Det er vel ret beset mindre overraskende, at Fremskridtspartiet søgte at fastholde en profil som eneste reelle kritiker af, hvad man opfattede som en slap udlændingepolitik. Hovedparten af de stillede forslag kan vanskeligt tolkes anderledes, da det på forhånd var udelukket, at der kunne skaffes flertal for forslagene, alene af den grund at de fire regeringspartier – Socialdemokratiet, Det radikale Venstre, CD og Kristeligt Folkeparti – havde flertal og dertil kunne regne med opbakning i det mindste fra SF.

Mere overraskende er det måske, at de to tidligere regeringspartier – Det konservative Folkeparti og Venstre – på nogle områder var begyndt at ændre adfærd. Det kom bl.a. til udtryk i forbindelse med Fremskridtspartiets forslag i slutningen af maj 1993 om at indføre visumtvang for indrejsende fra hele det tidligere Jugoslavien⁹⁶². Den tidligere regering havde som tidligere omtalt indført visumpligt for indrejsende fra Serbien, Montenegro (Kosovo) og Makedonien. Det største antal asylsøgere havde i hele Balkan-konfliktens varighed oprindelse i Bosnien-Hercegovina, hvor borgerkrigen ramte civilbefolkningen med særlig voldsomhed. En del af de bosniske asylsøgere, som nåede Danmark havde undervejs opholdt sig i såkaldt sikre lande, angiveligt i op til otte måneder⁹⁶³. Det havde allerede inden regeringsskiftet ført til overvejelser om også at indføre visumkrav for personer herfra. Dette kunne have været

⁹⁵⁸ Fremskridtspartiet havde i gennem en årrække søgt at skabe opmærksomhed om udgifterne på udlændingeområdet ved at stille forslag om, at tilbagetrække diverse bevillingsansøgninger til Folketingets finansudvalg. Som et modtræk fremsatte indenrigsminister Birthe Weiss bl.a. i forbindelse med en bevillingsansøgning om midler til etablering af en række "flygtningelandsbyer" et modforslag om opretholdelse af ansøgningen (se f.eks. Folketingets årbog 1992-93, p. 307).

⁹⁵⁹ Beslutningsforslag nr. B 46 og beslutningsforslag nr. B 102 (Ibid, p. 284 og p. 312).

⁹⁶⁰ Beslutningsforslag nr. B 20 (ibid. p. 272).

⁹⁶¹ Lovforslag nr. L 253 (ibid. p. 204). I følge bemærkningerne til forslaget var formålet "...at sikre, at den danske befolkning aktivt inddrages i beslutningen om udformningen af den fremtidige udlændingepolitik...". Befolkningen skulle derfor tage stilling til følgende spørgsmål: "...1) Bør udenlandske statsborgeres valgret og valgbarhed ved kommunale valg afskaffes? 2) Bør betingelserne for opnåelse af dansk indfødsret skærpes? 3) bør udlændinges retskrav om familiesammenføring her i landet begrænses? 4) Bør Danmark modtage flere flygtninge end vi er forpligtet til i henhold til internationale konventioner? 5) Bør udenlandske statsborgere, der har afsonet fængselsstraf i Danmark, udvises efter strafafsoningen? 6) Bør det offentlige ophøre med at finansiere modersmålsundervisning for herboende udlændinge?..." (Folketingets forhandlinger 1992-93, sp. 8127 og sp. 8129).

⁹⁶² Beslutningsforslag nr. B 98 (Folketingets årbog 1992-93, p. 310).

⁹⁶³ UNHCR i Ankara informerede i april 1993 det danske udenrigsministerium om, at et makedonsk busselskab arrangerede regelmæssige transporter af flygtninge til Danmark fra en lejr i Tyrkiet. I løbet af en måned var 236 bosniske asylsøgere af totalt 1463 ankommet på denne måde. (Folketingets forhandlinger 1992-93, sp. 9668).

gjort administrativt udenom Folketinget, men den borgerlige regering ønskede øjensynlig ikke at gøre dette. Nu var situationen tilsyneladende forandret. Om det var nye oplysninger om de bosniske asylsøgere situation eller Venstre og Konservatives rolle som oppositionspartier, der var den væsentligste forandring skal lades usagt, men den retspolitiske ordfører for Det konservative Folkeparti, Henning Grove udtalte i et interview i *Berlingske Tidende* i slutningen maj 1993 bl.a. "...Der er kun én løsning på det her, og det er at indføre visumpligt for flygtninge fra Bosnien-Hercegovina. Så kan vi hjælpe dem, der er livstruede, og ikke bekvemmelighedsflygtninge..."⁹⁶⁴. Venstres Birthe Rønn Hornbech tilsluttede sig synspunktet i en pressemeddelelse dagen efter⁹⁶⁵. I folketingsdebatten udtalte den konservative Helge Adam Møller om visumkravet, at det ikke var nyt: "...den holdning har vi haft i mere end et halvt år..."⁹⁶⁶. Tilsyneladende havde han, trods tilkendegivelser om, at partiet ville stemme for forslaget, vanskeligt ved at overbevise Fremskridtspartiets Pia Kjærsgaard. Hun indledte således sin ordførertale med bl.a. at sige. "...Jeg tror det har noget at gøre med, om man er i regering eller i opposition, i hvert fald for den tidligere regering. Jeg kunne nævne utrolige udtalelser fra de tidligere regeringspartiers ordførere, som jeg ikke rigtig kan få til at harmonere med det, der bliver sagt i dag. Men så må jeg sige, at jeg er langt bedre tilpas ved det, der bliver sagt i dag, end det, man sagde, da man var i regering..."⁹⁶⁷.

Også i sager om tildeling af indfødsret var kursen ændret hos de tidligere regeringspartier. Fremskridtspartiet var, som vi har set i tidligere kapitler, blevet stærkt kritiseret af ordførerne for de øvrige partier for at kræve enkeltsager med offentliggørelse af ansøgere private forhold behandlet i folketingssalen. Det havde dog ikke fået partiet til at ændre adfærd, men de øvrige partier havde hidtil afstået fra at indgå i en debat uden for indfødsretsudvalgets lukkede døre.

Da de første lovforslag om tildeling af indfødsret kom på dagsordenen under den ny regering, tilkendegav Fremskridtspartiets ordfører, Kirsten Madsen, vanen tro at man ville stemme imod. Madsen henviste til, at "...ikke alle af de nye statsborgere har samme retsopfattelse som den nugældende almindelige danske retsopfattelse, moral og etik. Meget af kriminaliteten er så grov, at det ganske enkelt strider mod den danske befolknings kulturmønster..."⁹⁶⁸. Derimod var det nyt, at de to tidligere regeringspartiers ordførere erklærede sig enige i kritikken fra Fremskridtspartiet under (rutine)behandlingen af lovforslag om tildeling

⁹⁶⁴ Op.cit. d. 23.5.93.

⁹⁶⁵ Ritzaus Bureau d. 24.5.93 her citeret fra Folketingets forhandlinger 1992-93, sp. 10498.

⁹⁶⁶ Ibid. sp. 10660.

⁹⁶⁷ Ibid. sp. 10671.

⁹⁶⁸ Ibid. sp. 9030.

af indfødsret, selvom de trods alt ikke ville følge partiets opfordring og stemme imod lovforslaget.

For Det konservative Folkeparti var der vel mere tale om tilbagevenden til den højprofilering af lov og orden temaet, som kendetegnede partiet i oppositionsrollen⁹⁶⁹. Efter i ti år at have administreret indfødsretsområdet efter aftale med et flertal af de øvrige partier, præsenterede man nu et oplæg til stramninger af reglerne for opnåelse af dansk statsborgerskab, hvor man bl.a. mente, at "...kriminalitet helt udelukker fra at kunne blive danske statsborgere..."⁹⁷⁰. Også Venstres Inge Dahl Sørensen mente nu, at tiden var inde til en "...gevaldig opstramning af det kontorcirculære, som ligger til grund for vort arbejde i Indfødsretsudvalget..."⁹⁷¹. En synlig ændring i rutinerne var, at de to partier i fællesskab i forbindelse med vedtagelsen af *lovforslag nr. L 276* om indfødsrets meddelelse udsendte en pressemeddelelse, hvor man gav udtryk for, at man gerne ville have stemt nej til nogle af ansøjerne⁹⁷². Det havde således betydning, at markere overfor offentligheden, at der var et borgerligt alternativ hinsides Fremskridtspartiet til den udlændingepolitiske linje, som den ny regering havde lagt.

5.3.1. Bosniske flygtninge og endnu et kommunalt oprør

I flere medier var særlig opmærksomhed om virkningen af de stramninger af udlændingeloven, der havde fundet sted, senest med ændringerne i 1992 (bl.a. af familiesammenføringsreglerne). Især antallet af flygtninge i almindelighed og fra det tidligere Jugoslavien i særdeleshed spillede ind på denne opmærksomhed⁹⁷³. Bent Jensen (2000) bemærker, at flere aviser i sommeren 1993 kunne rapportere om et stadigt stigende antal udlændinge, og at ændringer i familiesammenføringsreglerne ikke havde nogen synlig effekt for gruppen af flygtninge. Så-

⁹⁶⁹ Det kom bl.a. til udtryk ved at partiet tog en af Fremskridtspartiets mærkesager til sig. Folketingsmedlem John Vinter foreslog således en statistisk kortlægning af omfanget af udlændinges kriminalitet begået i Danmark, "...med det sigte at komme mytedannelsen herom til livs...". (Ibid., sp. 5659).

⁹⁷⁰ Ibid. sp. 9033.

⁹⁷¹ Ibid.

⁹⁷² Ibid. sp. 9034.

⁹⁷³ Det er i den sammenhæng symptomatisk, at en beslutning om, at invitere 200 frigivne krigsfanger fra eks-Jugoslavien på ophold i Danmark i februar 1993, medførte en diskussion i folketingssalen om, hvorvidt antallet var inklusive nært beslægtede familiemedlemmer eller om invitationen reelt omfattede et større antal personer. (Ibid., sp. 5667 - 5676, spørgsmål nr. S 455 af John Vinter (K) til indenrigsminister Birthe Weiss). På samme måde blev overflytningen af hele udlændingeadministrationen til indenrigsministeriets ressortområde kritiseret, idet man fra de konservatives side tilsyneladende frygtede, at det bl.a. kunne/ville medføre en stigning i tildelingen af humanitære opholdstilladelser. (Ibid. sp. 6175 - 6177, spørgsmål nr. S 461 - S 464 af Henning Grove (K) til indenrigsminister Birthe Weiss).

ledes var antallet af indrejste i 1992 det næsthøjeste nogensinde, kun overgået af 1986⁹⁷⁴. Jacob Gaarde Madsen (2000) er i sin mere afgrænsede undersøgelse af mediedækningen⁹⁷⁵ nået frem til, at der omfangsmæssigt er tale om et højdepunkt i 1993 med mere end 1800 artikler og læserbreve næsten ligeligt fordelt mellem *Jyllands-Posten*, *Politiken* og *BT*. Han bemærker, at der var tale om en høj grad af politisering af flygtninge- og indvandrerspørgsmålet, "...idet politikere omtales i omkring halvdelen af artiklerne i alle tre aviser..."⁹⁷⁶. Samtidig, skriver han, var der, trods en væsentlig udvidelse af emnekredsen i forhold til tidligere år, tale om ét dominerende tema, der lå som en implicit ramme bag hovedparten af artiklerne: "...Det er et tema, der fokuserer på flygtninge og indvandrere som problemer, og som derved opbygger et skel mellem "dem" og "os"..."⁹⁷⁷.

Hvor debatten i de første år af 1990'erne som nævnt indledningsvis, fokuserede en del på, om asylsøgerne ved landets grænser nu også var reelle flygtninge, var der med hensyn til de bosniske flygtninge ikke meget at være i tvivl om. Hvilket bl.a. fremgår af, at udtrykket "de bosniske *krigsflygtninge*" blev introduceret i mediedækningen og i politiske redegørelser i sommeren 1993⁹⁷⁸. Det medførte, formentlig sammen med den omstændighed, at deres opholdstilladelse var midlertidig, i begyndelsen en almindelig positiv indstilling både i de fleste medier og politiske partier overfor at bidrage såvel økonomisk som materielt⁹⁷⁹. Efterhånden som tiden gik, og fredeligere tilstande i det tidligere Jugoslavien ikke syntes nærmere, ændrede debatten karakter i mere kritisk retning. Alene i Danmark var der mulighed for, at ca. 18.000 flygtninge i december 1994 ville overgå fra at have midlertidig opholdstilladelse til at kunne søge egentlig flygtningestatus. Det blev, sammen med reaktionerne fra især (men ikke alene) en række socialdemokratiske borgmestre på udsigten til at skulle boligplacere flere flygtninge, et centralt tema såvel i medierne som i den politiske debat.

Særligt to "sager" optog de landsdækkende medier. Den socialdemokratiske borgmester i Hvidovre kommune, Britta Christensen havde i sommeren 1993 i flere medier meddelt, at kommunen ikke ville modtage flere flygtninge. Beslutningen var ikke specielt møntet på de bosniske flygtninge⁹⁸⁰, men da denne gruppe nu var den største, som indenfor en overskuelig

⁹⁷⁴ Op.cit. p. 484.

⁹⁷⁵ Undersøgelsen dækker tre aviser i tre måneder i udvalgte år.

⁹⁷⁶ Op.cit. p. 46.

⁹⁷⁷ Ibid. p. 48.

⁹⁷⁸ Jensen, Bent (2000), p. 485 og Larsen Habenicht, Claus (1995), p. 18. Begrebskonstellationen er i sammenhængen ikke uinteressant, da "krig" ikke er ekspliciteret i flygtningekonventionen som kriterium for tildeling af flygtningestatus.

⁹⁷⁹ Ibid. p. 486.

⁹⁸⁰ Flere byrådsmedlemmer henviste til det store antal indvandrere og flygtninge, som allerede boede i kommunen samt faren for ghettodannelser i det almennyttige boligbyggeri og mente, at der nu var tale om en reel trussel

fremtid måtte forudses at skulle gennemgå et integrationsforløb var sammenhængen tilstede, om end ikke udtalt. Beslutningen blev, efter at indenrigsministeren havde bedt tilsynsrådet om en vurdering, kendt ulovlig og byrådsmedlemmerne bag den blev truet med dagbøder, såfremt de fastholdt. I følge Britta Christensen selv var beslutningen også et forsøg på at skabe fornyet opmærksomhed blandt politikerne på Christiansborg om en mere ligelig fordeling af indvandrere og flygtninge. Et krav som borgmestre på den københavnske Vestegn havde fremført første gang i slutningen af 1980'erne.

Den anden "mediesag" lå i ligefrem forlængelse af "Hvidovre-sagen" i sensommeren 1993 og blev med journalistikkens sans for bekvemmelighed til "Gentofte-sagen". Gentoftes konservative borgmester, Hans Toft, afviste at indgå en frivillig aftale om fordelingen af flygtninge i Københavns Amt, med henvisning til, at der ikke var ledige almennyttige boliger i kommunen. Med "Hvidovre-sagen" i frisk erindring var beslutningen truffet i en af landets rigeste kommuner i flere medier endnu et eksempel på den skæve byrdefordeling i opgaveløsningen på udlændingeområdet, og i flere medier var der tilbagevendende artikler og indlæg om ghettodannelser og disses betydning for den manglende integration⁹⁸¹.

Ved udgangen af 1993 var der i den offentlige debat således fortsat stor opmærksomhed på antallet af flygtninge i Danmark. Samtidig opstod der i en række af de indkvarteringslejre, som husede flygtninge fra det tidligere Jugoslavien, episoder med konfrontationer af forskellig karakter, men særligt konflikterne mellem beboere af henholdsvis kroatisk og bosnisk oprindelse påkaldte sig mediemæssig og politisk opmærksomhed⁹⁸². Konflikterne havde i vidt omfang udspring i dagligdags problemer, som opstod ikke mindst, fordi beboerne i den første tid som følge af lovgivningen var hensat i, hvad der bedst kan betegnes som passivitet⁹⁸³. Ikke desto mindre var de etniske konflikter, som udspandt sig i eks-Jugoslavien både i medierne og i et vist omfang også blandt beboerne selv, en næsten selvskreven forklaringsramme for episoderne. Dette, og udsigten til, at de bosniske flygtnings ophold skulle blive mere end midlertidigt, blev i de kredse, som kritiserede udlændingeloven for at være for slap, nærmest en opfyldelse af deres profetier.

mod kommunens økonomi, idet det allerede kunne mærkes på centrale kommunale opgaver som f.eks. daginstitutioner og ældreomsorg. (ibid. pp. 484 - 485 og Gaarde Madsen, Jacob (2000) pp. 48 - 55).

⁹⁸¹ ibid.

⁹⁸² Hertil kom yderligere fyldige reportager i medierne om angreb på flygtningecentre i de tyske byer Solingen, Lübeck og Rostock i efteråret 1992, samt enkelte episoder, dog mindre voldsomme, i Danmark (ibid.).

⁹⁸³ Antropologen Claus Habenicht Larsen (1995) skriver på baggrund af et feltstudie i en bosnisk indkvarteringslejr i foråret og sommeren 1994, at "...[s]ærligt manglen på fremtidsperspektiv var iøjnefaldende som kilde til dyb frustration blandt beboerne på centeret [...]. Beboernes vrede over lovgivningens restriktive rammer [for beskæftigelse eller uddannelse] blev ikke mindre af, at bosnierne generelt havde et godt kendskab til – eller i hvert fald en velcementeret mening om – de forhold, bosniere fik tilbudt i andre europæiske lande..." (op.cit. p. 18).

Selvom Folketinget, som nævnt, blot et halvt år tidligere enstemmigt havde vedtaget en lovændring, der bl.a. tillod de bosniske flygtninge visse former for ulønnet beskæftigelse, fandt regeringen, at deres ophold i Danmark efterhånden havde været så langvarigt, at de måtte have bedre muligheder for beskæftigelse og uddannelse. Samtidig måtte asylsagsbehandlingen af de først ankomne bosniere sættes i gang. Således fremsatte indenrigsminister Birthe Weiss i maj 1994 et ændringsforslag til den såkaldte "jugoslaverlov", som for det første betød, at den egentlige asylbehandling med en konkret individuel behandling ville blive gennemført efterhånden som den midlertidige toårsperiode udløb. For det andet betød det, at personer med midlertidig opholdstilladelse kunne deltage i ulønnede trænings- og arbejdsprogrammer etableret af arbejdsmarkedets parter. Endvidere kunne de bosniske flygtninge tage lønnet beskæftigelse såfremt en stilling havde været udbudt i tre måneder uden at blive besat, og de eksisterende undervisningstilbud udvidedes. Endelig blev det muligt at indkvartere personer med midlertidig opholdstilladelse privat, og det besluttedes tillige at yde økonomisk støtte til frivillig tilbagevenden med en fortrydelsesret, således at opholdstilladelse først bortfaldt, hvis de pågældende havde opholdt sig uden for landet i mere end tre måneder⁹⁸⁴.

I bemærkningerne til lovforslaget hed det bl.a.: "...en del af de personer, der har midlertidigt ophold, har nu været i Danmark i op mod 2 år. [...] Et så langvarigt ophold i et fremmed land uden nogen særlig berøringsflade med det danske samfund, med usikre fremtidsudsigter og en arbejdsmæssig passiv tilværelse giver naturligvis anledning til frustrationer og bekymring hos mange i flygtningegruppen..."⁹⁸⁵. I bemærkningerne understregedes endvidere, at hovedsigtet med det midlertidige asyl stadig var, at de bosniske flygtninge skulle vende tilbage, når forholdene i hjemlandet tillod det. Der skulle således "...ikke ske integration efter samme model som for anerkendte flygtninge..."⁹⁸⁶. Forslaget var på forhånd sikret flertal og fik støtte fra SF og løsgængeren Bente Juncker, der var trådt ud af CD i februar efter 14 dage som socialminister⁹⁸⁷.

For den borgerlige opposition var særligt den del af forslaget, som handlede om at iværksætte asylsagsbehandlingen helt uspiselig. Både ordførerne for Det konservative Folkeparti og Venstre mente, at forslaget var en udhuling af den midlertidige opholdstilladelse og de fandt, at opholdstilladelsen i stedet skulle forlænges. Ordføreren for de konservative, Helge

⁹⁸⁴ Lov nr. 425 af 1. juni 1994 (Folketingets årbog 1993-94, p. 206).

⁹⁸⁵ Folketingets forhandlinger 1993-94, sp. 8799.

⁹⁸⁶ Ibid. sp. 8800.

⁹⁸⁷ Statsminister Poul Nyrup Rasmussen foretog omtrent et år efter regeringens tiltræden (d.28.1.94) den første af en række rokader i regeringen. Bente Juncker afløste socialdemokraten Karen Jespersen som socialminister. Juncker valgte dog kort tid efter at forlade CD og regeringen. Som socialminister udpegedes i stedet Yvonne Herløv Andersen fra CD.

Adam Møller mente, at "...[d]et skal være krystalklart for alle – flygtninge såvel som danskere – at eksjugoslaverne skal vende tilbage til deres eget område og deltage i genopbygningen af dette den dag, freden kommer..."⁹⁸⁸. Venstres ordfører Birthe Rønn Hornbech mente, at regeringen med lovforslaget "...ikke er så optaget af at føre flygtningepolitik, men snarere indvandrerpolicy, idet man jo med den administration af loven, som man har i dag, gør flygtninge til indvandrere og dermed giver nogle få livsvarigt ophold i Danmark..."⁹⁸⁹. I stedet, mente hun, burde man i asylsager i almindelighed give (midlertidig) opholdstilladelse i indtil syv år, hvorefter flygtninge som alle andre kunne gives adgang til at søge dansk indfødsret, hvis de fortsat ønskede ophold i landet.

Fremskridtspartiet, som havde været imod loven om midlertidigt asyl tilbage i 1992 (men dog senere stemt for at give bosnierne mulighed for ulønnet beskæftigelse), havde ikke ændret holdning i mellemtiden. På foranledning af partiet foranstaltedes i forbindelse med behandlingen af indenrigsministerens lovforslag en forespørgselsdebat, hvor man ønskede svar på "...Hvordan regeringen [vil] forholde sig til de flygtninge fra det tidligere Jugoslavien, der har midlertidig opholdstilladelse i Danmark, og hvor de første opholdstilladelser udløber i december måned 1994?..."⁹⁹⁰. I begrundelsen gentog ordføreren, Pia Kjærsgaard, hvad hun under debatten om regeringens lovforslag opfattede som et paradoks⁹⁹¹: At regeringen tilbød støtte til repatriering samtidig med, at man begrundede samme lovforslag med, at borgerkrigen forhindrede bosniere, der var indstillet herpå, i at rejse hjem. Eksempelvis, nævnte hun, var det ikke muligt at få transitvisum til Kroatien. Partiet insisterede – ligesom Det konservative Folkeparti – som et fast og tilbagevendende programpunkt i folketingsdebatterne på, at pengene til nødhjælp var givet meget bedre ud gennem hjælp i nærområderne, dvs. oprettelse af flygtningelandsbyer i de umiddelbare nabolande frem for i Danmark⁹⁹².

I sin ordførertale under forespørgselsdebatten konstaterede Pia Kjærsgaard videre, at "...[p]unkt for punkt er ministerens lovforslag udtryk for, at regeringen tilsyneladende ønsker at integrere de pågældende i det danske samfund. Hvor der i øjeblikket er tale om opholdstilladelse, skal der nu gives asyl, og det sidste bliver vel dansk statsborgerskab med familie-

⁹⁸⁸ Folketingets forhandlinger 1993-94, sp. 10989.

⁹⁸⁹ *Ibid.* sp. 11000.

⁹⁹⁰ *Ibid.* sp. 11515, Forespørgsel nr. F 41 til indenrigsministeren.

⁹⁹¹ "...der er noget modsætningsfyldt mellem det, ministeren siger er baggrunden for forslaget, nemlig at man ikke kan vende hjem til det tidligere Jugoslavien, når man så vil give økonomisk hjælp til, at det kan man rent faktisk godt..." (*Ibid.* sp. 11006).

⁹⁹² Hvordan dette skulle foregå i en region, hvor urolighedernes karakter og skueplads ofte skiftede, samtidig med, at nabolandene, hvoraf flere havde mobiliseret militært og hertil allerede havde mange spontanflygtninge indenfor grænserne, forblev uklart og vel ikke mindre paradoksalt.

sammenføringer og alt, hvad dertil hører..."⁹⁹³. Debatten i Folketinget viste således, at der mellem de tre partier – Venstre, konservative og Fremskridtspartiet var en enighed, som rakte videre end til blot at omhandle asylpolitikken overfor personer fra det tidligere Jugoslavien. Det blev også bemærket af Helge Adam Møller, som med henvisning til det forestående folketingsvalg, der skulle afholdes senest i december 1994, konstaterede, at "...har de tre partier [...] flertal efter næste valg, er der nu enighed om, at man fremover kan sige, at får man asyl i Danmark, fordi man er flygtning og opfylder alle kriterierne, kan man sendes tilbage, hvis der bliver fred i det land, man er flygtet fra, hvis situationen bliver normal, og hvis man ikke har boet i Danmark i over syv år..."⁹⁹⁴.

Folketingsvalget kom i slutningen af september og betød en markant tilbagegang for flere af regeringspartierne. Det er dog næppe sandsynligt, at udlændingespørgsmålet (for flertallet af vælgere) har stået som et centralt tema i forbindelse med stemmeafgivelsen⁹⁹⁵. Socialdemokratiet mistede syv mandater⁹⁹⁶, Kristeligt Folkeparti nåede ikke over spærregrænsen og CD blev næsten halveret til fem mandater. Til gengæld gik Det radikale Venstre frem med et enkelt mandat til otte. Blandt de borgerlige oppositionspartier var det kun Venstre, som gik frem fra 29 til 42 mandater mens både Det konservative Folkeparti og Fremskridtspartiet gik en smule tilbage fra henholdsvis 30 og 12 mandater til 27 og 11 mandater. Venstrefløjen blev samlet set styrket eftersom Enhedslisten for første gang blev repræsenteret med seks mandater og SF mistede to⁹⁹⁷. Det er således vanskeligt i forhold til udlændingespørgsmålet at pege på en entydig tendens i vælgervandringerne mellem partierne, da begge "fløje" i udlændingebatten både mistede og vandt mandater. Hvortil også kommer, at eksempelvis efterdønningerne af tamilsagen og den igangværende rigsretssag mod Erik Ninn Hansen formentlig ramte de konservative hårdere end de øvrige partier, samt at Fremskridtspartiet havde interne (person)stridigheder at kæmpe med. Resultatet og de efterfølgende forhandlinger betød, at Socialdemokratiet, Det radikale Venstre og CD dannede en mindretalsregering, som således var overladt initiativet til en løsning af problemet med de bosniske flygtninges midlertidige opholdstilladelser.

Bent Jensen (2000) skriver i sin gennemgang af udlændingebatten i de danske aviser, at det var kendetegnende, at fremstillingen af de bosniske flygtninge ofte spillede følelsesladet på genkendeligheden. Der var således tale om skildringer af mennesker "...fra et sam-

⁹⁹³ Ibid. sp. 11520.

⁹⁹⁴ Ibid. sp. 11542.

⁹⁹⁵ Se f.eks. Togeby, Lise et.al. (2003), p. 338.

⁹⁹⁶ Hvilket skal ses i forhold til, at man ved det foregående valg i 1990 havde opnået det højeste antal mandater siden 1964 (69 mandater).

⁹⁹⁷ Scocozza, Benito; Jensen, Grethe (1996), p. 407.

fund, der i tid og rum ikke lå så frygteligt langt fra det danske..."⁹⁹⁸. Dette spillede også ind i den politiske debat. Vi har tidligere set, at det fra flere sider i integrationsdebatten blev problematiseret, at et stigende antal indvandrere og flygtninge havde muslimsk baggrund. Uagtet, at også en del bosniske flygtninge var muslimer, stillede hverken den borgerlige opposition eller de kritiske socialdemokratiske borgmestre sig for så vidt kritisk an overfor muligheden af, at de kunne integreres i det danske samfund. De kritiske indvendinger, og for oppositionens vedkommende modstanden mod at sætte den individuelle asylbehandling i gang, drejede sig i første række om antallet. Til gengæld blev de bosniske flygtninges mulige permanente ophold i landet anset for at udgøre et så stort problem, at det efterhånden overskyggede velviljen og den bredt anerkendte forpligtigelse til at yde hjælp til de fordrevne fra eks-Jugoslavien.

Fra flere socialdemokratiske borgmestre på den københavnske Vestegn og ikke mindst fra den magtfulde borgmester i Århus Thorkild Simonsen⁹⁹⁹ lød der hen over efteråret 1994 en stadig skarpere formuleret kritik af udlændingepolitikken generelt, men også med henvisning til de bosniske specifikt¹⁰⁰⁰. Brøndbys borgmester, Kjeld Rasmussen, mente, at danske familier blev forfordelt, fordi det kun var børnerige indvandrerfamilier, der med offentlig økonomisk støtte i form af den såkaldte børnecheck og boligsikring havde råd til at bo i kommunens store lejligheder i det sociale boligbyggeri¹⁰⁰¹. Thorkild Simonsen var mere eksplícit i sin kritik af udlændingepolitikken og udsigten til at skulle modtage et stort antal flygtninge fra det tidligere Jugoslavien. Han udtalte i et interview til *Jyllands-Posten* den 1. december bl.a., at politikerne på Christiansborg havde forsømt at lytte til befolkningens ønsker: "...Danskerne er ikke klar til at tage mod de mange fremmede. Derfor har flygtninge- og indvandrerpolitikken været helt forkert..."¹⁰⁰². I et interview senere på måneden i samme avis ud-

⁹⁹⁸ Op.cit., p. 486.

⁹⁹⁹ Thorkild Simonsen havde i en menneskealder (fra 1966 - 97) været medlem af Århus byråd, først som menigt medlem (til 1970) siden som rådmand og fra 1982 som borgmester. Fra 1986 - 92 var han endvidere medlem af Socialdemokratiets hovedbestyrelse, ligesom han mellem 1979 og 1997 var medlem af Kommunernes Landsforening hhv. som menigt medlem, formand og næstformand. Endelig besad han gennem hele perioden en lang række tillidsposter i både private og offentlige organisationer og institutioner. (www.folketinget.dk/BAGGRUND/Biografier/Thorkild_Simonsen.htm)

¹⁰⁰⁰ *Berlingske Tidende* bragte fra slutningen af november en række artikler om "borgmesteroprøret", med udtalelser om, at særligt kommunerne i hovedstadsområdet ikke kunne håndtere flere flygtninge. Man frygtede, at bosnierne ville ende som en yderligere belastning for kommunerne, når det statsfinansierede integrationsprogram ophørte, fordi de ikke efterfølgende ville kunne finde arbejde. (Jensen, Bent (2000), p. 488. Borgmesteren i Ishøj, Per Madsen foreslog ligefrem, at der skulle afholdes en folkeafstemning over temaet "...Skal man fortsat tilstræbe at gøre Danmark til en multietnisk nation?..." (*Politiken* d. 16.12.94).

¹⁰⁰¹ Ibid. p. 486. Kritikken må vel i sammenhængen siges at basere sig på en særpræget logik, der burde have været rettet andre steder hen end mod udlændingeområdet. For det første, fordi sociale ydelser (dengang) ikke tildeltes efter etniske kriterier. For det andet, fordi en del af det sociale boligbyggeri i 1960'erne og 1970'erne både i Brøndby og andre nabokommuner blev opført med efter tidens standarder store lejligheder, netop af hensyn til børnerige familier.

¹⁰⁰² Op.cit. her fra ibid.

dybede Simonsen kritikken med nogle udtalelser, som vakte opsigt langt ud over Socialdemokratiets egne rækker. Han sagde bl.a., at "... den tidligere leder af Fremskridtspartiet, Mogens Glistrup, er ved at få ret i sine advarsler om udviklingen i antallet af flygtninge og indvandrere i Danmark..."¹⁰⁰³.

Andre fremtrædende socialdemokratiske lokalpolitikere, bl.a. Anders Bak, borgmester i Høje Taastrup, og Vibeke Storm Rasmussen, amtsborgmester i Københavns Amt, supplerede udtalelserne med at sige, at udlændingebatten i almindelighed og integrationsdebatten i særdeleshed i alt for mange år havde været præget af meningsundertrykkelse og politisk korrekthed¹⁰⁰⁴. Derfor stod politikerne nu med et selvskabt problem i form af stigende racisme og fremmedhad i befolkningen. Den socialdemokratiske borgmester i Herning, Hilmar Sølund, satte trumf på ved at udfordre regeringens ofte fremførte argument om Danmarks internationale forpligtigelser i flygtningespørgsmålet, da han til *Det fri Aktuelt* udtalte ærgrelse over, at Danmark skal leve op til forskellige internationale konventioner: "...det ville være godt for kommunerne, hvis der var mulighed for kvoteordninger og en opbremsning af flygtningestrømmen..."¹⁰⁰⁵.

5.3.2. "Hvis freden havde været lige om hjørnet..."

For Socialdemokratiet som det største regeringsparti og socialdemokraterne Birthe Weiss og Karen Jespersen på posterne som henholdsvis indenrigsminister og socialminister, var det naturligvis et problem, at baglandet kritiserede den førte udlændingepolitik så skarpt. De to øvrige regeringspartier, som traditionelt havde talt for en human asylpolitik med vægt på Danmarks internationale forpligtigelser kunne måske med rette frygte, at partiets ledelse ville lade sig trække i retning af de krav om stramninger, som oppositionen stillede¹⁰⁰⁶.

Den borgerlige opposition så, i forbindelse med lovforslaget om at igangsætte den individuelle asylbehandling af de bosniske flygtninge, en mulighed for at udstille uenighederne

¹⁰⁰³ Ibid. p. 488.

¹⁰⁰⁴ Ibid. p. 487. Det er ganske interessant, at et gennemgående tema i "borgmesteroprøret" netop var, at kritiske røster hidtil var blevet undertrykt. Specielt fordi, det stort set var de samme personer, som fremførte de samme argumenter, som de havde gjort siden det første "borgmesteroprør" i slutningen af 1980'erne. (se kap. 4).

¹⁰⁰⁵ Op.cit. d. 14.12.94.

¹⁰⁰⁶ Finansminister Mogens Lykketoft, havde bl.a. kommenteret "borgmesteroprøret", ved at udtrykke forståelse for kritikken mod partiets ledelse. (ibid. p. 489). På samme måde havde den forhenværende amtsborgmester i Københavns Amt gennem næsten 20 år (1974 - 93), Per Kaalund, i *Det fri Aktuelt* opfordret til at indføre kommunale kvoteordninger for indvandrere (ibid. p.495).

i regeringen¹⁰⁰⁷ og i det socialdemokratiske bagland. Da lovforslaget, som endeligt skulle bemyndige indenrigsministeren til at fastsætte de teknisk-administrative retningslinjer for asylsagsbehandlingen af bosniere med midlertidig opholdstilladelse, blev fremsat i slutningen af november 1994¹⁰⁰⁸, kom de borgerlige partier regeringen i forkøbet med et forslag om at forlænge de midlertidige opholdstilladelser med foreløbigt et år¹⁰⁰⁹. I bemærkningerne til forslaget hed det bl.a., at "...Forslagsstillerne var og er helt uforstående over for indenrigsministerens og regeringens beslutning om, at man ikke vil forlænge udsættelsen af asylbehandling..."¹⁰¹⁰. Partierne bag mente, at forslaget ville betyde kaos og forøgede sagsbehandlingstider i Direktoratet for Udlændinge. Samtidig havde man den principielle holdning, at "...de krigsramte ikke bør indgå i en asylsagsbehandling, der, såfremt der gives opholdstilladelse, vil betyde, at de pågældende vil være berettiget til permanent opholdstilladelse..."¹⁰¹¹.

Det er i denne forbindelse værd at bemærke, hvad indenrigsminister Birthe Weiss heller ikke undlod ved flere lejligheder, at begrænsningen af de bosniske flygtninges midlertidige opholdstilladelser til to år var kommet i stand på foranledning af et ændringsforslag fra den konservative daværende justitsminister Hans Engell, efter at lovforslaget havde været behandlet i retsudvalget¹⁰¹². Den ny regering havde på en række områder arbejdet for ændringer af udlændingeloven, bl.a. gennem opstramninger i den såkaldte "åbenbart grundløs" procedure¹⁰¹³ og havde i foråret 1994 også overvejet en udskydelse af asylbehandling. Angiveligt, fordi krigshandlingerne i det tidligere Jugoslavien var aftagende¹⁰¹⁴. Det havde dog kun været et "midlertidigt ophold" i borgerkrigen, men "...Hvis freden havde været lige om hjør-

¹⁰⁰⁷ Der er næppe tvivl, om at der var tale om en politisk balanceakt, af de mere "akrobatiske" at forene først fire og siden tre partier i et fælles regeringsgrundlag og samarbejde. Det hører eksempelvis med til billedet af den parlamentariske situation, at CD efter den borgerlige regerings afgang i januar 1993 oprindeligt ikke havde peget på Poul Nyrup Rasmussen men den konservative Henning Dyremose som forhandlingsleder. Det medvirkede formentligt også til fortsatte gnidninger mellem især Socialdemokratiet og CD, at statsminister Nyrup Rasmussen valgte at udskrive folketingsvalg i slutningen af august 1994 (til afholdelse tre uger efter), mens CDs leder og industriminister Mimi Jacobsen var på rejse med en handelsdelegation i Sydafrika. Samtidig med at netop CD i meningsmålingerne nåede absolutte bundrekorder. Det hører ligeledes med til billedet af CD og de radikale så helt forskelligt på miljøpolitikken.

¹⁰⁰⁸ *Lovforslag nr. L 86* (Folketingets årbog 1994-95, p. 101).

¹⁰⁰⁹ *Lovforslag nr. L 42* (ibid. p. 79).

¹⁰¹⁰ Folketingets forhandlinger 1994-95, tillæg A, p. 484.

¹⁰¹¹ Ibid.

¹⁰¹² Til lovforslagets § 14, stk. 1 føjedes efter forslag fra justitsministeren sætningen "...udskydelsen af sagsbehandling af en ansøgning i henhold til udlændingelovens § 7 kan dog ikke udstrækkes ud over 2 år fra det tidspunkt, hvor beslutningen herom er taget..." (Folketingets forhandlinger 1992-93, sp. 107).

¹⁰¹³ *Lov nr. 33 af 18. januar 1995 (lovforslag nr. L 85)*. Loven indeholdt endvidere en bestemmelse om at en asylansøgning bortfaldt, såfremt den pågældende udlænding udeblev uden afbud fra et møde med asylmyndighederne (Folketingets årbog 1994-95, p. 100.). Loven blev udformet på baggrund anbefalinger fra det såkaldte Per Sørensen-udvalg, der blev nedsat i efteråret 1992. Udvalget havde til formål at overveje mulige effektiviseringer af asylsagsbehandlingen. Det afgav tre delbetænkninger hhv. i juni 1993, februar 1994 og februar 1995. Udvalgets samlede arbejde blev et vigtigt element i de politiske overvejelser om asylpolitikken fra midten af 1990'erne.

¹⁰¹⁴ Folketingets forhandlinger 1994-95, p. 810.

net..."¹⁰¹⁵, som indenrigsministeren udtrykte det, havde regeringen været indstillet på at se tiden an, trods UNCHRs anbefalinger om det modsatte.

Der var således tale om, at indenrigsministerens lovforslag reelt var en mere eller mindre modvillig effektuering af den tidligere borgerlige regerings intentioner, om ikke at holde de bosniske krigsflygtninge i total uvished om fremtiden¹⁰¹⁶. Intentioner som de konservative og Venstre i situationen som oppositionspartier nu anfægtede overhovedet at have været til stede¹⁰¹⁷. Disse omstændigheder, der mere end at varetage de bosniske flygtnings tarv endsigte at formulere en sammenhængende udlændingepolitik, synes at handle om partipolitisk taktik, påvirkede folketingsdebatten i en grad, som også fangede mediernes opmærksomhed. *Berlingske Tidende* omtalte debatten dagen efter under overskriften "...Hadets dag i Folketinget..."¹⁰¹⁸, og den redaktionelle kommentar mente, at "...SF og Enhedslisten havde grund til at være tilfreds i går. Der blev gravet dybe grøfter mellem regeringen og den borgerlige opposition..."¹⁰¹⁹.

Medvirkende hertil var også, at den borgerlige opposition og løsgængeren Jacob Haugaard på initiativ fra Venstres Birthe Rønn Hornbech under udvalgsbehandlingen af lovforslaget foranstaltede en underskriftsindsamling blandt 81 af Tingets medlemmer, som med henvisning til *grundlovens § 41, stk. 3*¹⁰²⁰ udskød tredjebehandlingen og den endelige vedtagelse af lovforslaget til januar 1995. Det blev vel ikke uden grund opfattet af regeringen og venstre-fløjen som renlivet obstruktion af lovgivningsarbejdet uden saglige argumenter. Steen Gade fra SF spurgte således: "...Jeg vil gerne spørge Venstre og De Konservative: Hvorfor skal de [bosniske flygtninge] bringes i den usikkerhed de næste 12 dage – i julen? Det er i hvert fald ikke præget af menneskelighed, og det er i hvert fald ikke præget af hæderlighed som lovgivere..."¹⁰²¹.

¹⁰¹⁵ Ibid.

¹⁰¹⁶ Larsen, Claus Habenicht (1995) skriver herom bl.a. "...det måske mest ulykkelige element i lovgivningen var, at den ved at institutionalisere manglen på et brugbart fremtidsperspektiv fastholdt de bosniske flygtninge i en tilstand af permanent uvished om deres fremtidige status. De blev fastklemt i en fundamentalt umenneskelig situation mellem en *fortid*, der ikke længere var relevant, og en *fremtid*, der i kraft af den uvished, der omgærde de den, i realiteten også havde mistet *sin* relevans som genstand for forhåbninger og planlægning..." (op.cit. pp. 15 - 16).

¹⁰¹⁷ Den konservative ordfører Helge Adam Møller sagde således under folketingsdebatten, at to-årsfristen var en "...bestemmelse, som regeringen og et flertal i Folketinget traf i foråret [1994]..." (Folketingets forhandlinger 1994-95, p. 812).

¹⁰¹⁸ Op.cit. d. 16.12.94 her fra Jensen, Bent (2000), p. 490. *Politiken* refererede samme dag debatten under overskriften "...Hadsk debat om asylret..." (op.cit.)

¹⁰¹⁹ Ibid.

¹⁰²⁰ "...To femtedele af folketingets medlemmer kan overfor formanden begære, at tredje behandling tidligst finder sted tolv søgnedage efter forslagens vedtagelse ved anden behandling..." (www.retsinfo.dk).

¹⁰²¹ Folketingets forhandlinger 1994-95, pp. 1824 - 1825.

I begrundelsen for initiativet henviste Venstres ordfører, Birthe Rønn Hornbech bl.a. til "borgmesteroprøret" og den folkelige modvilje, da hun sagde "...For blot en uge siden, ja så sent som i mandags, var der ikke i Venstre nogen overvejelser om at bringe grundlovens § 41, stk. 3, i anvendelse. Det gør vi nu, fordi vi så i tv, hvor nedladende ministeren svarede sine egne borgmestre, fordi vi har fået henvendelser om, at vi burde forlange en folkeafstemning, og fordi vi i morgenaviserne har kunnet læse, hvordan socialdemokratiske borgmestre fortsatte deres voldsomme kritik, uden at regeringen tilsyneladende har gidet lytte. Derfor besluttede vi at give regeringen en tænkepause i det håb at regeringen ville komme på bedre tanker..."¹⁰²².



Venstres underskriftsindsamling, som udså beslutningen om at behandle de bosniske flygtninges asylansøgninger til den 12. januar 1995 fandt også vej til *Politikens* spalter. Her fra d.19.12.94.

Hermed var Fremskridtspartiet ikke længere alene i Folketinget om det synspunkt, at der eksisterede en markant divergens mellem "eliten" og "masserne" i opfattelsen af udlændingespørgsmålet¹⁰²³. En forskel, som i Rønn Hornbechs retorik kunne koges ned til en mod-

¹⁰²² Ibid. p. 1819.

¹⁰²³ Det blev også bemærket af Pia Kjærsgaard "...For første gang i mange år, står Fremskridtspartiet ikke alene, og jeg skal nok lade være med at stå her og sige: Hvad sagde vi, for det får man ikke noget ud af..." (Ibid. sp. 1822). "Forbrødringen" fik også konkret udtryk under afstemningen om lovforslag nr. L 11 om indfødsrets med-

vilje mod "...automatisk at gøre flygtninge til indvandrere..."¹⁰²⁴. Ordførerne fra både Venstre og konservative samt ikke overraskende Fremskridtspartiet fremførte tillige argumentet om, at man fra regeringens side led af "...berøringsangst med hensyn til flygtningepolitikken..."¹⁰²⁵, og at det var denne berøringsangst, som var hovedårsagen til den folkelige modvilje mod udlændingepolitikken.

Standpunktet må på den ene side siges at være en noget selektiv gengivelse af virkeligheden set i lyset af den massive debat om indvandrere og flygtninge, som netop i disse år foregik både i folketingsalen¹⁰²⁶, i mediernes redaktionelle stof og i læserbrevsspalterne. Samtidig med at synspunkter, der diplomatisk udtrykt, var overordentlig skeptiske overfor ikke blot udlændingepolitikken men også indvandrere og flygtninge som grupper, blev mere og mere fremtrædende¹⁰²⁷. På den anden side rummer det vel alligevel en pointe, når man ser tilrettelæggelsen af det lovgivningsmæssige grundlag for udlændingepolitikken i forhold til regeringens og måske i særlig grad Socialdemokratiets udtalelser på området. De gennemgående temaer fra ledende socialdemokrater var en understregning af Danmarks internationale retlige forpligtigelser¹⁰²⁸, opfordringer til åbenhed og tolerance samt bekæmpelse af racisme og fremmedhad¹⁰²⁹. Samtidig kan det konstateres, at regeringen i sin tid ved magten, havde formået at gennemføre et anseligt antal stramninger af udlændingeloven¹⁰³⁰ – formuleret som

delelse d.16.12.94, da samtlige Venstres 34 medlemmer i mod sædvane undlod at stemme. Baggrunden var, at partiets ordfører Inge Dahl Sørensen til BT havde udtalt, at partiet ville stemme imod, mens Peter Brixtofte og Birthe Rønn Hornbech havde meddelt at de ville undlade at stemme. (Folketingets årbog 1994-95, p. 63 og *Politiken* d. 17.12.95).

¹⁰²⁴ Folketingets forhandlinger 1994-95, p. 1819.

¹⁰²⁵ *ibid.* p. 1820.

¹⁰²⁶ Mellem 1990 og 1995 havde Folketinget haft udlændingepolitik på dagsordenen 53 gange i form af enten ændringsforslag til udlændingeloven, redegørelser eller forespørgselsdebatter, jvf. optælling i Folketingets årbøger de pågældende år.

¹⁰²⁷ I maj 1995 vedtoges en tilføjelse til straffelovens § 266 b om racediskrimination, som indebar, at det skulle betragtes som en skærpende omstændighed ved strafudmålingen, hvis forholdet havde karakter af propaganda-virksomhed. I bemærkningerne til lovforslaget hed det bl.a.: "...Forslaget skal bl.a. ses på baggrund af de stadig mere fremtrædende tendenser til fremmedhad og racisme i Danmark..." (Folketingets forhandlinger, Tillæg A, p. 529).

¹⁰²⁸ Bl.a. sagde statsminister Poul Nyrup Rasmussen i en debat med Venstres Uffe Ellemann-Jensen på dansk TV 3 i begyndelsen af juni 1994 "...Jeg har noteret mig, at flygtningetemaet vil man fra Venstres side igen gøre til et stort tema i en kommende valgkamp, og jeg har også noteret mig, at man ikke mener, at vi skal overholde de grundregler, vi kender i de internationale konventioner..." (Her fra Folketingets forhandlinger 1993-94, sp. 12722).

¹⁰²⁹ I sin nytårstale d.1.1.95 sagde Nyrup Rasmussen bl.a.: "...Vi er kun 5 mill. mennesker i Danmark. jeg forstår godt, at mange er bekymrede og utrygge for Danmarks fremtid i en verden præget af flygtningestrømme. Vi har jo trods alt så meget at miste. Men vi har både værdier og styrke til at klare den udfordring. Og tænk, hvis det nu var os selv. Vi skal yde vores. Det er vores pligt som mennesker i et humant samfund at yde den støtte, vi kan. Gør vi ikke det, har kynismen sejret. Diskussionen må ikke strande på om der i Danmark er plads til at bosætte nødstedte familier..." (her fra Jensen, Bent (2000), p. 506).

¹⁰³⁰ I maj 1994 vedtoges eksempelvis et lovforslag (*nr. L 136*), som bl.a. knyttede modtagelse af kontanthjælp til deltagelse i danskundervisning. (Folketingets årbog 1993-94, p. 142). Ligeledes vedtoges i maj 1994 et lovforslag (*nr. L 214*), som bl.a. begrænsede den opsættende virkning ifm. klage over afslag på asyl. Samtidig med, at Flygtningenævnets sammensætning i "almindelige sager" ændredes fra syv til tre medlemmer. Der indførtes en

"effektiviseringer af asylsagsbehandlingen", senest med det tidligere omtalte lovforslag *nr. L 85*, der fremsattes sammen med *nr. L 86*.

Denne dobbelthed er på sin vis en god illustration af det dilemma, som den partipolitiske sammensætning af Folketinget havde efterladt mindretalsregeringen i. Regeringen sad mere eller mindre på venstrefløjens mandater, uden at man dog kan sige at denne udgjorde et egentligt parlamentarisk grundlag. På trods af, at de to små partier, Det radikale Venstre og CD, på udlændingeområdet havde flere sammenfaldende interesser med venstrefløjen, var der på en række andre områder – ikke mindst økonomiske og erhvervspolitiske – store forskelle¹⁰³¹. Her var overensstemmelsen med den borgerlige opposition til gengæld større. Mere end ti års diskussion om antallet af indvandrere og flygtninge, kulturforskelle, kriminalitet, ghettodannelser¹⁰³² samt ikke mindst de bosniske flygtninge havde mere eller mindre fastlagt den politiske dagsorden (eller diskurs), hvorunder udlændingespørgsmålet blev diskuteret. Her havde den borgerlige opposition, som vi har set, med en vis succes indtaget en position med en stærkt skærpet profil. Med baggrund i de ovenfor omtalte stridigheder internt i Socialdemokratiet, var det åbenbart, at det ikke var herfra, at denne dagsorden skulle udfordres. Tvært imod synes behovet at have været klare signaler om handlekraft, hvilket umiddelbart vanskeligt kunne komme målbart til udtryk på anden måde end gennem at nedbringe antallet af asylsøgere.

Målsætninger om at forbedre integrationen af etniske minoriteter – herunder bekæmpelse af arbejdsløshed, kriminalitet, ghettodannelse m.v. – havde i bedste fald lange udsigter og var afhængige af, at det trods alt lykkedes at etablere et samarbejde med den borgerlige opposition. Havde udlændingeområdet tidligere været konfliktfyldt, var der i midten af 1990'erne tale om et regulært minefelt¹⁰³³.

tidsfrist på ti dage til indgivelse af ansøgning om humanitær opholdstilladelse. Endelig strammedes forsørgelsesreglerne ved familiesammenføring. (Ibid. p. 184).

¹⁰³¹ I forbindelse med valgkampen op til folketingsvalget i september 1994, havde der internt i CD været flere kritiske røster, som stillede spørgsmål ved, om partiet burde indgå i et regeringssamarbejde, der var afhængigt af venstrefløjens stemmer.

¹⁰³² "Ghettoer" optræder første gang som selvstændigt opslagsord i Folketingets årbog 1993-94. Sideløbende med debatten om de bosniske flygtninge var der både i medierne og i Folketinget stor opmærksomhed på asylsøgere fra nogle af de tidligere østbloklande, som angiveligt udnyttede den lange sagsbehandlingstid til forskellige former for berigelseskriminalitet. Ligeledes var narkotikahandlen på Vesterbro i København at dømme efter formiddagsavisernes reportager blevet overtaget af gambianere (kriminelle gambianere optræder for første gang som et selvstændigt opslagsord i Folketingets årbog 1993-94).

¹⁰³³ Mediernes fremstillinger, af den politiske debat om udlændingepolitikken savnede ikke metaforer fra den militære verden. Således indledtes en artikel i Politiken om forløbet af bosnierdebatten med ordene: "...Der er sprængstof i udlændingebatten..." (op.cit. d. 19.12.94).

5.4. "... udlændingepolitikken skal være stram og humanistisk..."

Måske var det netop en fælles erkendelse af, at udlændingeområdet i de seneste par år var blevet polariseret i en grad, hvor politiske kompromisser uvægerligt blev tolket som henholdsvis sejre eller nederlag og kun sjældent som "det muliges kunst", der gjorde, at samtlige partier i april 1995 kunne enes om at rejse en forespørgselsdebat om regeringens overvejelser om den fremtidige udlændingepolitik¹⁰³⁴. I begrundelsen hed det i hvert fald bl.a., at "...ikke mindst på baggrund af denne samlings debatter, har der hos partierne vist sig et fælles ønske om at få lejlighed til en mere generel debat om udlændingepolitikken, en debat, hvor regeringen fremlægger sine overvejelser, og hvor partierne uden at skulle tage stilling til konkrete lovforslag får mulighed for at fremlægge deres holdninger til hele udlændingepolitikken og ikke kun til dele af den..."¹⁰³⁵.

Statsminister Poul Nyrup Rasmussen tilkendegav indledningsvis behovet for, at der igangsattes et større udredningsarbejde på integrationsområdet med henblik på at udarbejde en overordnet integrationspolitik. Arbejdet med integrationen af de bosniske flygtninge var den første opgave for et integrationsudvalg¹⁰³⁶ nedsat under indenrigsministeriet, og herefter skulle udvalget koncentrere sig om den overordnede integrationspolitik, der grundlæggende skulle "...sikre udlændinges indpasning og funktion i det danske samfund på lige fod med danske borgere med rettigheder og pligter..."¹⁰³⁷. Integrationsudvalget skulle senere vise sig at blive en central aktør i formuleringen af en samlet integrationspolitik. Nyrup Rasmussen understregede i sin tale videre det "...bolig-bysociale sigte..."¹⁰³⁸, og at indsatsen skulle tilrettelægges og gennemføres i et tæt samarbejde med relevante forskningsmiljøer, kommunerne og boligselskaberne, og heri lå vel også et forsøg på at forene fløjene indenfor egne rækker. Det er under alle omstændigheder bemærkelsesværdigt, hvor megen opmærksomhed statsministeren i sin tale gav bestræbelserne på at "...sikre, at etniske minoriteter ikke samler sig i visse belastede boligområder..."¹⁰³⁹.

¹⁰³⁴ Forespørgsel nr. F 34 (Folketingets årbog 1994-95, p. 292).

¹⁰³⁵ Folketingets forhandlinger 1994-95, p. 4471.

¹⁰³⁶ Udvalget, der bl.a. bestod af medlemmer fra Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp, Mellemløst Samvirke, Rådet for Etniske Minoriteter, Amdrædsforeningen, Kommunernes Landsforening, LO, FTF, Udlændingestyrelsen samt en række ministerier, var blot ét blandt en række allerede nedsatte (f.eks. Nævnet for Etnisk Ligestilling, Barriereudvalget, Byudvalget, Kvindeudvalget) eller annoncerede udvalg, som skulle fremme integrationen af etniske minoriteter.

¹⁰³⁷ Ibid.

¹⁰³⁸ Ibid. p. 4473.

¹⁰³⁹ Ibid.

Indenrigsminister Birthe Weiss fulgte tråden i statsministerens tale op. Hun identificerede nogle spørgsmål, som hun mente i særlig grad optog befolkningen både i den private og offentlige debat. På asylområdet drejede det sig om, hvordan man sikrede, at hjælpen nåede dem, der havde hårdest brug for den, samt hvordan man "...på en hurtig og værdig måde vurdere[de], hvilke asylansøgere, der opfylder betingelserne om at være konkret og individuelt forfulgt?..."¹⁰⁴⁰. På indvandrersområdet drejede det sig om, hvordan man sikrede, at velfærdssamfundets integrationspolitik ikke gjorde de etniske minoriteter til sociale klienter, samt hvordan man undgik, at der opstod "...flere lokalområder, hvor skolerne kommer til at bestå af et overtal af helt eller delvis fremmedsprogede børn, fordi beboersammensætningen er iøjnefaldende skæv?..."¹⁰⁴¹. Svaret på disse spørgsmål var for regeringen, at "...udlændingepolitikken skal være stram og humanistisk..."¹⁰⁴².

Om det var et udslag af, at denne forespørgselsdebat tillagdes særlig betydning i Socialdemokratiet, skal lades usagt, men med fire på hinanden følgende indlæg, fra som nævnt statsministeren, indenrigsministeren og derefter Dorte Bennedsen og Hans Peter Baadsgaard, søgte partiet i hvert fald fra begyndelsen at præge debatten. Centralt i indlæggene stod synspunktet, at fokus i udlændingedebatten måtte drejes fra asyl- og flygtningepolitikken til (igen) at handle om integrationspolitikken. Baadsgaard indledte således sin tale med ordene: "...Efter Socialdemokratiets opfattelse er en vellykket udlændingepolitik nøje knyttet til integrationspolitikken. [...] Socialdemokratiet vil en integrationspolitik, der bygger på respekt for de etniske minoriteters kulturer, men det er også klart, at grundlæggende værdier i vort samfund som demokrati, ligestilling og menneskerettigheder ikke er til fals. [...] Vi mener også, at det er nødvendigt for at deltage i samfundslivet, at man tilpasser sig de normer, der gælder f.eks. i skoler og uddannelsessystemet, på arbejdsmarkedet og i andre samværsrelationer..."¹⁰⁴³. For Baadsgaard var den afgørende forudsætning for en vellykket integration, at indvandrere og flygtninge beherskede det danske sprog¹⁰⁴⁴. Det var således et krav, at børn, når de startede i folkeskolens 1. klasse kunne tale og forstå dansk. Der skulle ligeledes etableres uddannelsesforløb for fremmedsprogede unge med danskundervisning efter folkeskolen. På denne baggrund kunne man også stille som et krav, at "...man kan dansk, hvis man ønsker at stå til rådighed for arbejdsmarkedet..."¹⁰⁴⁵.

¹⁰⁴⁰ Ibid. p. 4474.

¹⁰⁴¹ Ibid.

¹⁰⁴² Ibid.

¹⁰⁴³ Ibid. p. 4479.

¹⁰⁴⁴ Selv "spredningsfilosofien" på boligområdet kunne begrundes med hensynet til "...en bedre fordeling af fremmedsprogede børn i skolerne..." (Ibid. sp. 4480).

¹⁰⁴⁵ Ibid.

Det er i denne sammenhæng bemærkelsesværdigt, at man i Socialdemokratiet kunne tale for at indføre danskkundskaber som et kriterium for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet – det vil sige at være berettiget til at modtage dagpenge eller kontanthjælp – samtidig med, at man afviste tanken om at differentiere de sociale ydelser efter statsborgerskab. Indenrigsminister Birthe Weiss sagde således i sit indlæg: "...jeg vil godt helt principielt benytte lejligheden til at tage afstand fra, at vi her i landet skulle indføre A- og B-mennesker. Det er ikke sådan, at man har behov for en mindre ydelse, hvis man er flygtning fra Chile eller fra Mostar, end hvis man er født i Danmark..."¹⁰⁴⁶. Udlændinge, som manglede danskkundskaber, hvilket tidligere ikke havde hindret dem i at få job, skulle altså ikke have lavere sociale ydelser. De skulle slet ingen have.

I Venstre mente man i følge ordføreren Birthe Rønn Hornbech, at det væsentligste problem i udlændingespørgsmålet var, at flygtningepolitikken efterhånden lå langt fra sit oprindelige mål. Man brugte for mange ressourcer på at hjælpe "...fattigdomsflygtninge, der nok har et velbegrundet ønske om en bedre tilværelse, men som vi ikke kan eller skal hjælpe over asylpolitikken..."¹⁰⁴⁷. Endnu en gang understregede hun behovet for at gøre op med "...lykkeriddere og plattenslagere..."¹⁰⁴⁸ i asylsystemet, gennem oprettelse af flygtningelejre i nærområderne. Et begreb som tilsyneladende havde ændret karakter siden partiets formand, daværende udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen, den 6. januar 1993 til *BT* udtalte, at "...hele Europa er Jugoslaviens nærområde..."¹⁰⁴⁹.

Rønn Hornbech medgav dog, at bestræbelserne på at effektivisere og nedbringe sagsbehandlingstiden i asylsystemet var en opgave, der måtte afbalanceres i forhold til bevarelse af retssikkerheden. Man ønskede i partiet, at der i udlændingeloven indførtes en hovedregel om, at opholdstilladelse var midlertidig og Rønn Hornbech markerede afstanden til regeringens udlændingepolitiske linje ved at spørge "...Hvorfor er det nærmest et socialdemokratisk dogme, at flygtninge skal gøres til indvandrere?..."¹⁰⁵⁰. Det var sammen med arrangerede ægteskaber og familiesammenføringer med til at udhule indvandrerstoppet. Udlændinge, der kunne forsørge sig selv og yde et bidrag til det danske samfund, burde have mulighed for at arbejde i Danmark, men i Venstre vendte man sig (fortsat) mod udviklingen af et multikultu-

¹⁰⁴⁶ Ibid. p. 4477.

¹⁰⁴⁷ Ibid. p. 4480.

¹⁰⁴⁸ Ibid.

¹⁰⁴⁹ Op.cit.

¹⁰⁵⁰ Folketingets forhandlinger 1994-95, p. 4481.

relt samfund ligesom man lagde "...afstand til misforstået etnisk separatisme, der forherliger andres kultur på bekostning af den danske og også er med til at isolere udlændingene..."¹⁰⁵¹.

I sin substans må Birthe Rønn Hornbechs ordførertale nærmest siges at være Venstres relancering af en gæstearbejderpolitik. Derfor er det vel egentlig ikke overraskende at ordet "integration" til forskel fra alle andre partiers indlæg ikke optræder en eneste gang i talen¹⁰⁵², selvom om der nærmest var gået inflation i begrebet. De bosniske flygtninge, som mod Venstres stemmer havde fået opholdstilladelse, skulle "udsluses", og de udlændinge, der gennem en årrække havde opholdt sig i landet, havde man "...i en misforstået finfølelse [...] alt for længe været for dårlige til at stille krav til..."¹⁰⁵³.

Ordførertalerne¹⁰⁵⁴ fra Det konservative Folkeparti adskilte sig på de fleste områder ikke væsentligt fra Venstres, og man kunne således tilslutte sig kravet om effektiviseringer af asylsagsbehandlingen samt parolen om, at flygtninge ikke skulle gøres til indvandrere. Helge Adam Møller indledte sin tale med ordene: "...Stram og retfærdig [...] det er den udlændingepolitik, Det Konservative Folkeparti vil have..."¹⁰⁵⁵. Hermed understregede han den "lov og orden profil", som partiet gennem årtier havde søgt at gøre til sin mærkesag. Det betød bl.a. et krav om, at kriminelle udlændinge, som havde opholdstilladelse i Danmark skulle udvises "...hurtigere og mere konsekvent end i dag..."¹⁰⁵⁶. Her ud over foreslog man nu åbent at afskaffe indvandreres retskrav på familiesammenføring¹⁰⁵⁷ samt måske mere opsigtsvækkende en afskaffelse af de facto-flygtninges¹⁰⁵⁸ retskrav på opholdstilladelse i Danmark. Helge Adam Møller begrundede dette krav med, at "...det store flertal af alle dem, der nu opnår flygtningestatus i Danmark får en sådan status ifølge en særregel, som vi stort set er alene om i Europa, og ikke ifølge Genèvekonventionens bestemmelser. Dermed er Danmark med til at undergrave FN's flygtningebegreb..."¹⁰⁵⁹.

¹⁰⁵¹ Ibid. p. 4482.

¹⁰⁵² Birthe Rønn Hornbech omtalte én gang i løbet af debatten integrationsspørgsmål. I sin afsluttende korte bemærkning medgav hun, at "...det er et dilemma, at vi på den ene side siger, at de skal kunne integreres og være her og forstå det danske sprog, og på den anden side vil vi have dem hjem..." (Ibid. p. 4512).

¹⁰⁵³ Ibid. p. 4482.

¹⁰⁵⁴ Taletiden deltes mellem Helge Adam Møller og John Vinter.

¹⁰⁵⁵ Ibid. p. 4484.

¹⁰⁵⁶ Ibid. p. 4485.

¹⁰⁵⁷ Som tidligere omtalt knyttedes i 1992 et skærpet forsørgelseskrav til ansøgninger om familiesammenføring. Det ophævede i praksis det *ubetingede* retskrav på familiesammenføring, hvilket formentlig afspejles i antallet af sammenførte ægtefæller. Mellem 1991 og 1994 faldt tallet således ifølge indenrigsministeriets opgørelser fra 1821 til 666. (Ibid. p. 4511).

¹⁰⁵⁸ De facto begrebet henviser til udlændingelovens §7, stk 2. "...en udlænding, som ikke er omfattet af flygtningekonvention af 28. juli 1951, men hvor det af lignende grunde som anført i konventionen eller af andre tungtvejende grunde ikke bør kræves, at udlændingen vender tilbage til hjemlandet..."

¹⁰⁵⁹ Ibid. p. 4486.

På indvanderområdet talte partiets anden ordfører, John Vinter, for, at der indførtes lovhjemmel til at sprede indvanderne boligmæssigt og i folkeskolen: "...en kommune skal have lov til at nægte en indvandrerfamilie adgang til en lejlighed i en boligafdeling, hvis der i forvejen bor et stort antal udlændinge i området..."¹⁰⁶⁰. På samme måde skulle antallet af fremmedsprogede elever i skoleklasserne begrænses. Vinter henviste i denne forbindelse til det konservative beslutningsforslag nr. B 89, hvori det hed, at "...andelen af fremmedsprogede elever højst må udgøre 25 pct. af en klasse..."¹⁰⁶¹. Når man hertil lægger, at partiet i integrationens navn ville afskaffe den kommunale pligt til at tilbyde modersmålsundervisning, må det siges at være en særegen integrationsopfattelse, der lagdes for dagen. Som vi tidligere så, var kommunal praksis i bl.a. Ishøj og Gentofte med tvangsmæssige spredningstiltag af den karakter, som John Vinter talte for, gennem domstolsafgørelser kendt i strid med loven om forbud mod racediskrimination.

Hvis man i Fremskridtspartiet opfattede ordførertalerne fra Venstre og Det konservative Folkeparti som en form for tilnærmelse i udlændingepolitisk henseende, var det ikke til at få øje på i forespørgselsdebatten – måske især fordi begge partier trods deres kritik lagde op til forhandlinger med regeringen. Pia Kjærsgaard karakteriserede de øvrige partiers arbejde i Folketinget med ordene: "...Danmarks vej til et multietnisk samfund går over et Folketing, hvor danske politikere har svigtet deres landsmænd [...] Der er ingen tvivl om, at danskerne er et hjælpsomt folk, som misbruges af et flertal i dette Folketing til at få udhulet vores danske selvstændighed på grund af en elendig lov, som dækker sig under humanismens åg..."¹⁰⁶². Asylpolitikken var nu ikke længere "blot" for slap, den var på alle områder direkte forfejlet og tåbelig. Danmark var således blevet "...et lysthus for asylsøgere, og ind og ud af Sandholmlejligheden vandrer en masse turister [...] der er rejst til Danmark, hvor de søger asyl. Her får de ophold i en længere periode, kost og logi og en gratis hjemrejse, når man får afslag eller selv meddeler, at nu vil man gerne hjem. Det er simpelthen tåbelighedens lysthus..."¹⁰⁶³. Det var et spørgsmål, om det overhovedet var muligt endsige ønskeligt at udforme en integrationspolitik, da det ikke var alle de fremmede, der var lige interesserede i at lære dansk, uddanne sig og få arbejde. Der var således "...god grund til at sætte spørgsmålstejn ved integrationen, for opretter de ikke selv deres egne skoler til deres børn, hvor det ikke er dansk, men deres hjemlands sprog, der tales, mens de tosprogede klasser oprettes af danskerne? Mange vil fastholde deres kultur og religion, men så må de også finde sig i, at danskerne vælger dem fra i forskel-

¹⁰⁶⁰ Ibid.

¹⁰⁶¹ Ibid. p. 4487.

¹⁰⁶² Ibid. pp. 4491 - 4492.

¹⁰⁶³ Ibid. p. 4492.

lige sammenhænge..."¹⁰⁶⁴. Pia Kjærsgaard fandt ligeledes, at det var urimeligt, at udlændinge ligestilledes med danskere, hvad angik sociale ydelser. På denne konto kunne der spares så store beløb, at man i højere grad kunne tilgodese "...en lang række danskere, bl.a. vores ældre..."¹⁰⁶⁵, der manglede de mest elementære ting. Kjærsgaard havde på denne baggrund forståelse for bitterheden i befolkningen, når de kunne konstatere, at flygtninge og indvandrere med statstilskud kunne flytte ind i "...byggeri, der med garanti har elevator, mens de ældre må slås med trapperne..."¹⁰⁶⁶.

Det forekommer vanskeligt at finde konkrete samtidige forhold på udlændingeområdet som forklaring på Fremskridtspartiets trang til yderligere at profilere sig som kritikere af flygtninge- og indvandrerpolitikken. I det mindste i den form, som partiets talere havde anlagt¹⁰⁶⁷. "Indvandrerproblemet" var mildt sagt ikke nyt eller væsentligt forværret¹⁰⁶⁸. Tværtimod var der, med hensyn til en række af de centrale problemfelter, som partiet mente at have identificeret, sket forandringer. Således havde f.eks. antallet af familiesammenføringer været faldende siden 1992¹⁰⁶⁹. Ser man bort fra de bosniske flygtninge, hvis status som "rigtige flygtninge" man i partiet hidtil ikke havde anfægtet, om end man helst så dem indkvarteret i lejre i nærområderne, var antallet af anerkendte flygtninge det laveste siden begyndelsen af 1980'erne¹⁰⁷⁰. Antallet af spontane asylsøgere var ved årsskiftet 1994 - 95 ligeledes faldet markant til det laveste siden midten af 1980'erne. Endelig skete der, som tidligere nævnt, flere punktvis stramninger i sagsbehandlingen af asylansøgninger, bl.a. med brug af fingeraftryk samtidig med, at afviste asylsøgere kunne frihedsberøves indtil udsendelse af landet kunne finde sted.

Om det var et forsøg på at undgå at blive "overhalet højre om" af de to andre borgerlige oppositionspartier eller et forsøg på at fjerne opmærksomheden fra den stadige og uforsonlige interne strid i partiet må forblive et åbent spørgsmål. Der er imidlertid ingen tvivl om, at

¹⁰⁶⁴ Ibid. p. 4493.

¹⁰⁶⁵ Ibid.

¹⁰⁶⁶ Ibid. p. 4494.

¹⁰⁶⁷ Partiet markerede afstanden til de øvrige partier ved under debatten at stille forslag til motiveret dagsorden om "...betydelige stramninger af den danske udlændingepolitik..." på trods af en uformel aftale mellem partierne om at undlade af stille dagsordensforslag (ibid.) og Kristian Thulesen Dahl kaldte forespørgselsdebatten for "...en usædvanlig tam debat...", som var "...uværdig for Folketinget..." (ibid. p. 4496).

¹⁰⁶⁸ Flere medlemmer af Fremskridtspartiet var dog igen blevet opmærksomme på islam og muslimsk praksis i forbindelse med debatten om, hvorvidt Danmark var eller skulle være et multietnisk samfund. I Folketingets årbog 1994-95 optræder "fundamentalistisk" og "islamisk" for første gang som begrebspår (i øvrigt ligesom "etniske minoriteter") og henviser til ministerspørgsmål stillet af folketingsmedlem Ole Donner vedr. offentlig støtte til en "muslimsk" lokalradio (spørgsmål nr. S 1025 og S 1026, ibid. pp. 3897 og 3898). Det må vel fra partiets synspunkt betragtes som en forværring af situationen på udlændingeområdet.

¹⁰⁶⁹ Coleman, David; Wadensjö, Eskil (1999), p. 259. Direktoratet for Udlændinge oplyste i slutningen af oktober 1994 til indenrigsministeren, at antallet af opholdtilladelser til forældre til herboende udlændinge i 1992, 1993 og (første 9 måneder af) 1994 var hhv. 662, 206 og 106. (Ibid. p. 630).

¹⁰⁷⁰ Ibid. p. 251 opgiver tallet for 1995 til 4217 personer.

partiets standpunkter blev taget ad notam både på venstrefløjen (SF og Enhedslisten) og hos CD samt Det radikale Venstre.

Alle fire partiers ordførere vendte sig mod den stigmatisering og mistænkeliggørelse af asylsøgeres motiver, som de fandt kom til udtryk fra den borgerlige opposition. Det var et næsten enslydende gennemgående tema i partiernes indlæg i debatten, at udlændingeloven fortsat skulle hvile på et humanitært grundlag, med vægten lagt på de internationale forpligtigelser og almindelig retssikkerhed, samt at den danske identitet, kultur eller økonomi hverken var eller kunne blive truet af indvandrere og flygtninge¹⁰⁷¹. De problemer, som man kunne pege på i asylpolitikken og i integrationspolitikken var i hovedsagen detailspørgsmål, der skulle løses gennem en mere hensigtsmæssig organisering, fordeling og administrering af opgaverne mellem først og fremmest kommunerne, de humanitære organisationer og øvrige instanser, der forestod de praktiske opgaver såvel i asylsagsbehandlingen som i den overordnede integrationsindsats¹⁰⁷².

Lige så enige var de fire partier i deres afvisning af den hårde linje, som Venstre, Det konservative Folkeparti og især Fremskridtspartiet havde lagt i deres indlæg. Selvom partiernes ordførere med næsten demonstrativ omhu undgik at kommentere netop Fremskridtspartiets ordførertale direkte. Det radikale Venstres ordfører, Elisabeth Arnold fastslog i sin tale, at "...Det Radikale Venstres overordnede holdninger til udlændingepolitikken adskiller sig i hvert fald fra adskillige af de tidligere ordføreres; jeg tænker især på Venstres og de konservatives ordføreres..."¹⁰⁷³ og Anne Baastrup fra SF opsummerede på samme måde debatten: Hun så således "...en meget stor forskel mellem SF's udlændingepolitik på den ene side og Venstres og De Konservatives på den anden..."¹⁰⁷⁴. Arne Melchior fra CD var mere moderat i sit ordvalg, og var "...lykkelig ved at konstatere, at [...] syv partier står sammen om de grundlæggende principper for dansk flygtninge- og udlændingepolitik..."¹⁰⁷⁵. Omvendt mente Søren Søndergaard fra Enhedslisten, at de grundlæggende borgerlige idealer "...helt tilbage fra den amerikanske Uafhængighedserklæring i 1776 eller i den store franske revolution fra 1789 om

¹⁰⁷¹ Det udtryktes eksempelvis af Enhedslistens Søren Søndergaard, der i sin tale kunne konstatere, at "...vi i flygtninge- og indvandrerspørgsmålet ofte ser et sammenfald i synspunkter med religiøse og kirkelige kredse [...] og med visse frisisindede borgerlige..." (Folketingets forhandlinger 1994 -95, p. 4500).

¹⁰⁷² Eksempelvis sagde CDs Arne Melchior i en kort bemærkning til Birthe Rønn Hornbechs indlæg: "...vort system [er] udmærket til at frasortere plattenslagere og lykkeriddere [...] således [er] det altså et administrativt problem, men ikke noget virkelig folkeligt problem..." (ibid. p. 4484).

¹⁰⁷³ Ibid. p. 4495.

¹⁰⁷⁴ Ibid. p. 4514.

¹⁰⁷⁵ Ibid. p. 4503. Bedømt ud fra Melchiors øvrige (kritiske) bemærkninger om oppositionens politik (og vice versa), er det dog ikke helt klart, hvordan han nåede frem til denne konstatering. Partiets tidligere omtalte midtsøgende bestræbelser og ønsket om at fremstå med en borgerlig profil har vel ikke været ganske uden indflydelse herpå.

frihed, lighed og broderskab..."¹⁰⁷⁶ ikke prægede den førte politik, hverken under den foregående regering eller under den siddende regering. Han betegnede således de foreslåede og de allerede vedtagne lovændringer om brug af fingeraftryk i asylsager og den udvidede adgang til at fængsle afviste asylsøgere som forskelsbehandling mellem danskere og udlændinge og dermed stridende mod internationale aftaler¹⁰⁷⁷.

Skønt det ikke kan påstås, at SF og Enhedslisten eller for den sags skyld Det radikale Venstre og CD ligefrem bakkede entusiastisk op om alle dele af udlændingepolitikken, må man sige, at deres indvendinger og forslag til ændringer bar præg af, at "det humanistiske grundsyn" især på asylområdet var trængt i defensiven. De to midterpartier var som små regeringspartier tilsyneladende mest opsat på at bevare status quo og dermed undgå yderligere stramninger. Det samme kan siges om SF. Anne Bastrup kunne konstatere, at mange af de retsgarantier, som blev indført med udlændingeloven af 1983 langsomt var forsvundet, og at, "...man er ved at falde i den grøft, at det nærmest er kriminel adfærd at søge asyl..."¹⁰⁷⁸. Alligevel var det ikke her man foreslog ændringer. I SF foreslog man, at asylsøgere i sagsbehandlingstiden skulle kunne få en arbejdstilladelse, at skoleundervisningen af asylsøgebørn forbedredes, samt at syge asylsøgere skulle have midlertidig opholdtilladelse, der kunne inddrages, når de kunne raskmeldes¹⁰⁷⁹.

Når det kom til integrationsindsatsen i forbindelse med indvandrere må det retfærdigvis siges, at man både i SF og i Enhedslisten var mere offensive. Man kan så tilføje, at de boligpolitiske, sociale og uddannelsesmæssige forslag man stillede, ikke alene rettede sig mod de etniske minoriteter, men generelt mod de samfundsgrupper, hvorfra man havde en stor del af sin vælgerbasis. Forslag om "...særlige ressourcer til belastede områder [...], mere socialt boligbyggeri i attraktive miljøer [...] og byfornyelse på beboernes betingelser..."¹⁰⁸⁰ var programpunkter, som begge partier kunne enes om også udenfor en udlændingepolitisk forespørgselsdebat.

På denne baggrund er det nok ikke rimeligt alene at tale om venstrefløjens resignation på udlændingeområdet. Man kan vel mere kalde det en erkendelse af de realpolitiske omstændigheder. I umiddelbar forlængelse af forespørgselsdebatten havde regeringen fremsat

¹⁰⁷⁶ Ibid. p. 4500.

¹⁰⁷⁷ Ibid. p. 4501.

¹⁰⁷⁸ Ibid. p.4490.

¹⁰⁷⁹ Ibid. pp. 4490 - 4491.

¹⁰⁸⁰ Ibid. p. 4500.

endnu et lovforslag¹⁰⁸¹ i den række af "effektiviseringer af asylsagsbehandlingen", der kom på baggrund af det tidligere omtalte Per Sørensen-udvalgs betænkninger. Forslaget samlede flertal blandt alle partier bortset fra netop SF og Enhedslisten.

Det centrale tema i lovforslaget var, som det fremgik af bemærkningerne, en fortsættelse af bestræbelserne på at nedbringe sagsbehandlingstiden for asylansøgningerne. Det skulle ske dels gennem en række organisatoriske og administrative ændringer¹⁰⁸², dels gennem en række udvidelser af myndighedernes beføjelser overfor asylansøgere. Således skulle der obligatorisk tages fingeraftryk af alle asylansøgere, og i sager, som forventedes at blive optaget i den særlige hasteprocedure for åbenbart grundløse ansøgninger, kunne asylsøgere frihedsberøves i indtil syv dage¹⁰⁸³. Endelig præciserede forslaget, at den tre-årige inddragelsesfrist såfremt forholdene i hjemlandet ændredes, der var gældende for udlændinge med opholdstilladelse som flygtninge, fremover skulle regnes fra tidspunktet for meddelelsen af den første opholdstilladelse. Den tid som var medgået til behandling af asylansøgningen skulle således ikke medregnes¹⁰⁸⁴.

Begge venstrefløjspartiets ordførere medgav, at der var problemer med administrationen af udlændingelovgivningen, særligt med hensyn til sagsbehandlingstiden, men de skulle med Enhedslistens Søren Søndergaards ord løses "...gennem øgede ressourcer til systemet og [...] ved, at vi hurtigere får bragt klare oplysninger frem om, hvordan situationen er i de forskellige asyllande, så man klart og hurtigt kan tage stilling til, om der er grundlag for asyl el-

¹⁰⁸¹ Lovforslag nr. L 194 (Folketingets årbog 1994-95, p. 158). Folketingets formand meddelte fremsættelsen af forslaget umiddelbart efter at have afsluttet forespørgselsdebatten. (Folketingets forhandlinger 1994-95, p. 4516).

¹⁰⁸² Eksempelvis sammensattes flygtningenævnet fremover af fem medlemmer (mod tidligere syv) og opgaven med at afhøre asylansøgere overførtes fra politiet til Direktoratet for Udlændinge.

¹⁰⁸³ Siden september 1994 havde for grupper af østeuropæiske asylsøgere (Estland, Letland, Litauen, Rusland, Polen, Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn, Rumænien og Bulgarien) været gældende en "særlig hastende åbenbart grundløs-procedure" i behandlingen af deres asylanmodninger. Efter konkret vurdering kunne personer – ofte enlige unge mænd – fra de nævnte lande frihedsberøves mens deres sag behandlede. I perioden 1. januar – 31. august 1994 blev 1012 personer fra disse lande registreret som asylsøgere. Et tal, som efter stramningen faldt til 288 personer for perioden 13. september 1994 - 26. marts 1995 (Ibid. p. 2615). Med lovforslaget ønskedes ordningen udvidet og præciseret i udlændingeloven således, at "...en udlænding, hvis ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 [asyl] forventes eller er udtaget til behandling efter åbenbart grundløs-proceduren [...] kan frihedsberøves, såfremt det er påkrævet for at fastholde udlændingens tilstedeværelse under asylsagsbehandlingen...". (Ibid. p. 2616).

¹⁰⁸⁴ En række sager havde haft behandlingstider på både to og tre år bl.a., fordi de danske myndigheder havde problemer med at skaffe pålidelige oplysninger om forholdene i asylsøgernes hjemlande. Direktoratet for Udlændinge pegede i et høringssvar til indenrigsministeren, at bestemmelsen indebar en risiko for forskelsbehandling af nogle flygtningegrupper. Man skrev således: "...I øvrigt skal Direktoratet gøre opmærksom på, at flygtninges retsstilling efter bestemmelsens ordlyd vil blive afhængig af længden af sagsbehandlingstiden. Dette indebærer bl.a. at visse flygtningegrupper, hvor de faktiske omstændigheder til brug for vurdering af asylmotivitet er Direktoratet bekendt, tildeles en bedre retsstilling end andre flygtningegrupper, hvor asylmotivitet er nyt for Direktoratet og derfor afstedkommer indhentelse af yderligere baggrundsoplysninger via Udenrigsministeriet eller andre..." (Ibid. p. 4745).

ler ej..."¹⁰⁸⁵. Man anfægtede således for det første, at tiltag som obligatorisk at tage fingeraftryk af alle asylsøgere og muligheden for at frihedsberøve asylsøgere, hvis anmodning på forhånd vurderedes som åbenbart grundløs og derfor under alle omstændigheder stod overfor hurtig udvisning, ville have den ønskede virkning. For det andet anså man disse bestemmelser for en krænkelse af asylsøgenes retssikkerhed. I følge forslaget skulle fingeraftryk opbevares i fem år efter asylansøgning, de kunne bruges af politiet i forbindelse med politimæssigt arbejde med kriminalsager, og de kunne uden samtykke udleveres til udenlandske myndigheder.

De to partiers ordførere argumenterede under udvalgsarbejdet for, at der ikke skulle tages fingeraftryk af asylsøgere, hvis identitet kunne bekræftes af originale identitets- eller rejsepapirer. Ligeledes stillede de et ændringsforslag, der indeholdt bestemmelser om, at fingeraftryk skulle slettes, når varig opholdstilladelse var meddelt, samt at myndighederne ikke uden den pågældendes samtykke kunne videregive fingeraftryk til udenlandske udlændingemyndigheder¹⁰⁸⁶. I begrundelsen for forslagene fremførte ordførerne, at de ikke ville forøge sagsbehandlingstiden men til gengæld styrke asylsøgenes retssikkerhed. Ingen af forslagene fandt dog støtte, hverken fra den borgerlige opposition eller fra regeringspartierne, og det understregede vel, at rækkefølgen i indenrigsministerens tidligere omtalte karakteristik af udlændingeloven som "...stram og humanistisk..." ikke var tilfældig.

Mens der således ikke var den store tvivl om, at der med lovforslag nr. L 194 blev lagt op til stramninger af udlændingeloven, lå det tilsyneladende lidt tungere med det humanistiske. I hvert fald havde betydningen for socialdemokraterne over en kort årrække undergået bemærkelsesværdige forandringer. I det tidligere i dette kapitel omtalte lovforslag nr. L 257, fremsat i april 1992 af den daværende konservative justitsminister Hans Engell, var også et forslag om, at udlændingemyndighederne fik "...adgang til at optage fingeraftryk og personfotografi af en udlænding, når dette skønnes hensigtsmæssigt med henblik på at fastlægge den pågældendes identitet..."¹⁰⁸⁷. Forslaget blev imidlertid ændret inden vedtagelsen af loven, således at bestemmelsen kun gjaldt i tilfælde af tvivl om asylsøgerens identitet, bl.a. fordi Socialdemokratiets ordfører, Dorte Bennedsen, på sit partis vegne sagde: "...Forslaget om, at der skal kunne tages fingeraftryk og foto af alle udlændinge er vi modstandere af. Det er utroligt, at regeringen generelt vil pege en bestemt gruppe ud og sige, at de alle sammen er potentielle snydere, og at vi derfor skal tage fingeraftryk af dem..."¹⁰⁸⁸. Dorte Bennedsen begrundede selv holdningsændringen med, at forslaget i 1992 var formuleret som en generel hjemmel til

¹⁰⁸⁵ Ibid. p. 6632.

¹⁰⁸⁶ Folketingets forhandlinger 1994-95 (Tillæg B), p. 993.

¹⁰⁸⁷ Folketingets forhandlinger 1991-92, sp. 6229.

¹⁰⁸⁸ Ibid. sp. 8842.

at tage fingeraftryk af udlændinge¹⁰⁸⁹ samt, at der var stigende problemer med ansøgere, som søgte asyl i flere lande samtidigt og afviste ansøgere, som kom igen. Denne udvikling betød, at Socialdemokratiet nu havde "...den grundlæggende holdning, at hvis folk kommer her til landet og gerne vil have asyl, må de acceptere, at der tages fingeraftryk af dem..."¹⁰⁹⁰. Det var dog ikke alle Socialdemokrater, som delte denne opfattelse. Den tidligere justitsminister Ole Espersen, som i 1994 var udtrådt af Folketinget for at blive menneskerettighedskommissær i Østersørådet, udtrykte i et brev af 11. maj 1995 til indenrigsminister Birte Weiss "...alvorlige betænkeligheder [...ved] de foreslåede regler om udvidet adgang til frihedsberøvelse og til at optage og bruge fingeraftryk..."¹⁰⁹¹.

Specielt med hensyn til den del af lovforslaget, som omhandlede frihedsberøvelse af asylansøgere, hvis ansøgning på forhånd vurderedes som åbenbart grundløs og/eller forventedes at medføre afslag, skrev Ole Espersen, efter i brevet at have gennemgået såvel dansk lovgivning som den europæiske menneskerettighedskonvention: "...Det er derfor min opfattelse, at den foreslåede ret til frihedsberøvelse er svært forenelig om overhovedet med reglen i menneskerettighedskonventionens Art. 5..."¹⁰⁹². For både den socialdemokratiske ordfører og indenrigsministeren fik Ole Espersens betænkeligheder dog foreløbig ikke andre konsekvenser end, at de ved den afsluttende tredjebehandling af lovforslaget konstaterede, at smertepunktet var nået, hvad angik stramninger af udlændingeloven. Dorte Bennedsen udtalte således, og fik opbakning fra Birte Weiss: "...det er en ganske restriktiv lov, som på en lang række punkter næppe kan strammes yderligere, hvis vi da ikke vil i konflikt med en række andre hensyn..."¹⁰⁹³.

Selvom det således var lykkedes for regeringen at gennemføre lovændringerne med støtte fra hele den borgerlige opposition, betød det ikke, at man herfra stillede sig tilfreds med resultatet – endsige tilsluttede sig synspunktet om at smertegrænsen var nået. Den konservative ordfører Helge Adam Møller sammenfattede de borgerlige partiers holdning meget præcist, da han afsluttede forhandlingerne med ordene: "...vi stemmer for. Vi gør det, fordi vi synes, det er et skridt i den rigtige retning, men skridtet er ikke langt nok, og jeg synes, at det, der har været forudsætningerne for at vi har kunnet nå så langt, er, at De Konservative, Ven-

¹⁰⁸⁹ Bennedsen udlod dog at nævne, at det i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser stod "...Bestemmelsen vil hovedsagelig have betydning ved modtagelsen af asylansøgere..." (ibid. sp. 6249).

¹⁰⁹⁰ Folketingets forhandlinger 1994-95, p. 4733.

¹⁰⁹¹ Ibid. p. 998.

¹⁰⁹² Ibid. p. 999. Ole Espersen understregede dog i et efterfølgende brev til indenrigsministeren, at han delte justitsministeriets opfattelse af, at "...det oftest ikke så meget er selve reglerne på et bestemt retsområde som regleres anvendelse, der i konkrete tilfælde kan være i strid med rettighederne i henhold til konventionen..." (ibid. p. 1002).

¹⁰⁹³ Ibid. p. 6627.

stre og Fremskridtspartiet har fortsat det arbejde, som vi i gamle dage ikke kunne få flertal for. Men det har vi nu [...] og vi er villige til at forsætte samarbejdet..." Alt efter temperament kunne regeringen vel sagtens opfatte udtalelsen som et løfte eller en trussel.

5.4.1. Den korte hukommelse

Med så forskellige tolkninger af de opnåede resultater, som vi har set i det ovenstående, ville det vel have været mere overraskende, hvis den efterfølgende tid havde været præget af ro og stabilitet. Ikke bare på udlændingområdet var regeringen under pres fra både højre- og venstrefløj. Også på andre væsentlige områder som f.eks. den overordnede økonomiske politik, udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål, miljøpolitikken samt social- og sundhedsområdet måtte mindretalsregeringen søge at balancere og skiftende hente støtte fra begge sider af folketingsalen¹⁰⁹⁴.

Statsminister Poul Nyrup Rasmussen indledte sin redegørelse ved Folketingets åbning i oktober 1995 med at fastslå, at "...Regeringen gav Danmark en ny start i 1993. Stagnation blev vendt til fremgang. Pessimisme er vendt til optimisme: Danmark er kommet i gang igen..."¹⁰⁹⁵. Det var tilsyneladende en udvikling, som var forbigået oppositionens opmærksomhed eller hurtigt glemt igen. I hvert fald var der hverken fra højre eller venstre side af folketingsalen lagt op til stående ovationer efter ministerens redegørelse for rigets almindelige stilling.

Redegørelsen blev mødt med en ualmindelig skarp kritik fra venstrefløjens side af især de påtænkte ændringer af dagpengereglerne og aktiveringsordningerne for langtidsledige, som også ville berøre mange indvandrerfamilier. Samtidig lagde regeringen med sit fremlagte forhandlingsoplæg – i følge ordførerne for SF og Enhedslisten – op til en aftale om det kommende års finanslov sammen med de borgerlige partier. Man forudså derfor flere sociale nedskæringer og fordelingspolitiske skævheder, som ville udhule de resultater regeringen sammen med venstrefløjens havde opnået på boligområdet, det kommunale område og med indførelsen af de såkaldte "grønne afgifter".

Den borgerlige opposition var ikke mere imødekommende og især Venstre mente, at regeringens økonomiske politik, trods tilsyneladende "pæne tal" i bl.a. arbejdsløshedsstati-

¹⁰⁹⁴ På det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område var det især Frankrigs atomprøvesprængninger i Stillehavet, og den danske regerings kritik heraf, som var genstand for debat.

¹⁰⁹⁵ Folketingets forhandlinger 1995-96 (redegørelse nr. R 1), p. 1.

stikkerne og på betalingsbalancen var fejlslagen og uansvarlig. Den økonomiske fremgang, som regeringen brystede sig af, skyldtes dels initiativer igangsat af den daværende borgerlige regering og dels de internationale konjunkturer, som regeringen ingen indflydelse havde på¹⁰⁹⁶.



Tegneren Roald Ald "udødeliggjorde" i sine satiriske kommentarer i *Politiken* Venstres Anders Fogh Rasmussens kritik af den socialdemokratiske ledede regerings økonomiske politik.

Også på det udlændingepolitiske område fortsatte den borgerlige opposition sine angreb på regeringen. I september 1995 sprængtes Fremskridtspartiets folketingsgruppe, da Pia Kjærsgaard sammen med Poul Nødgaard, Ole Donner og Kristian Thulesen Dahl forlod partiet og i begyndelsen af oktober dannede Dansk Folkeparti. Det blev hurtigt klart, at det i hvert fald ikke var på udlændingområdet, at det ny partis medlemmer havde haft problemer med deres tidligere partifæller. Dagen efter Fremskridtspartiets landsmøde kunne *Berlingske Tidende* citere Pia Kjærsgaard for ordene: "...Partiets nuværende ledelse satser kun på proletarer og landsbytosser som medlemmer..."¹⁰⁹⁷ og på et pressemøde efter dannelsen af Dansk Folke-

¹⁰⁹⁶ I kritikken forbigik man dog, at både CD og de radikale havde været regeringspartnere under Poul Schlüters ledelse, og at regeringen under Poul Nyrup Rasmussen på en række centrale områder videreførte den stramme økonomiske politik, som den borgerlige regering havde ført.

¹⁰⁹⁷ Op.cit. d. 3.10.95. Betegnelsen "landsbytosser" brugtes første gang på Fremskridtspartiets landsmøde af delegeret fra Frederiksborg Amt, Egil Møller, men blev hurtigt overtaget af først udbryderne og senere nærmest en journalistisk standardfrase om begge partiers medlemsskare.

parti erklærede Kjærsgaard, at partiet "...i alt væsentligt ville videreføre Fremskridtspartiets politik..."¹⁰⁹⁸. I partiets første levetid, kan det derfor uden at fornærme nogen siges, at Dansk Folkeparti søgte at føre samme højtprofilerede udlændingeskeptiske politik som Fremskridtspartiet hidtil havde gjort. Dog med de begrænsninger, der foreløbig lå i at være et nyt parti uden et egentligt organisatorisk bagland.

Med god hjælp fra en i bedste fald ukritisk presse¹⁰⁹⁹ og en kort hukommelse må man sige, at de borgerlige partier havde en vis succes med at fremstille især asylpolitikken og integrationspolitikken som slap, uden for kontrol og domineret af venstrefløjens politiske dagsorden. Ordføreren for Venstre Anders Fogh Rasmussen karakteriserede i sit indlæg i forbindelse med åbningsdebatten det foregående års arbejde i Folketinget, og han sluttede med bl.a. at sige: "...Vi har dårlige erfaringer med denne regering. Sidste år lavede Venstre og Det Konservative Folkeparti finanslov med regeringen, og straks derefter gik regeringen i gang med at lave grønne afgifter, udlændingelov, kommunal udligning og flere andre ting sammen med venstrefløjen..."¹¹⁰⁰. Denne fremstilling blev i det store hele gentaget af Fremskridtspartiets Jan Køpke Christensen: "...Som vi alle sammen er klar over her i Tinget, så gennemførte regeringen [...] sammen med venstrefløjen i Folketinget en udlændingelov..."¹¹⁰¹.

Som vi har set i det umiddelbart foranstående gennemførtes den væsentligste ændring af udlændingeloven i det foregående folketingsår – vedtagelsen af lovforslag nr. L 194 – med samtlige partiers stemmer bortset fra Enhedslisten og SF. Går man endnu et folketingsår bagud og medtager den såkaldte "Bosnierlov", blev den ganske rigtigt vedtaget med stemmer fra venstrefløjen, men loven var, som vi også har set, en effektuering af et forslag fremsat af den daværende konservative justitsminister Hans Engell. Karakteristisk for regeringens udlændingepolitik må vel derfor siges i højere grad at være samarbejdet med højrefløjen mere end dikteret af en "ansvarsløs" venstrefløj.

Ser man på den stribe af lov- og beslutningsforslag, som straks fra folketingsårets begyndelse blev fremsat altovervejende fra den borgerlige opposition, kan de kendetegnes ved, at man langt fra stillede sig tilfreds med de opnåede resultater. Hvor man eksempelvis tidligere fra Fremskridtspartiets og senere også Venstres og de konservatives side havde kritiseret, at

¹⁰⁹⁸ Ringsmose, Jens (2003), p.102. I sine "midtvejserindringer" skriver Pia Kjærsgaard (1998), at to politiske sager fra begyndelsen "...var helt afgørende for Dansk Folkeparti: Modstanden mod Den Europæiske Union og kampen mod indvandringen..." (op.cit. p. 245). På EU-området var der således ikke tale om at videreføre Fremskridtspartiets politik.

¹⁰⁹⁹ Ekstra Bladet havde i foråret 1995 startet en artikelserie (eller kampagne) med titlen "Godhedens pris". Artikelserien blev med helsides annoncer i konkurrerende dagblade og på reklamestandere i bybilledet markedsført bl.a. med udsagn som "...I disse dage afslører Ekstra Bladet flygtningesvindelen i Danmark..."

¹¹⁰⁰ Folketingets forhandlinger 1995-96, p. 93.

¹¹⁰¹ Ibid. p. 101.

tildelingen af indfødsret angiveligt var for lemfældig i forhold til udlændinge dømt for kriminalitet, stilledes nu forslag om yderligere stramninger af regelgrundlaget. Fremskridtspartiets holdning var nu, at heller ikke modtagere af bistandshjælp og arbejdsløshedsdagpenge samt personer med gæld til det offentlige skulle kunne få dansk indfødsret¹¹⁰².

Dette forslag blev fulgt op af en hel række andre forslag til kvantitative og kvalitative stramninger af reglerne for tildeling af indfødsret, hvoraf flere var genfremsættelser af tidligere fremsatte forslag. De skal derfor ikke omtales nærmere. Det mest interessante i sammenhængen er dog, at der blandt de borgerlige partier nu var enighed om at arbejde på at ændre kriterierne for tildeling af dansk indfødsret¹¹⁰³, fordi, som det blev formuleret af Venstre Jonna Grønver "...Vi synes, det er problematisk, at udlændinge fra os meget fjerntstående kulturer kan få indfødsret i Danmark, uden at vi sikrer os, at de er fortrolige med vores kulturs historie og opbygning..."¹¹⁰⁴.

For Fremskridtspartiets Kim Behnke så sagen noget anderledes ud. Han så et større ideologisk-politisk formål med tildelingen af indfødsret og demonstrerede tillige en opfattelse af danskhed, der mildt sagt må kaldes stedbunden: "...Man ønsker at opnå to ting. For det første ønsker man at tilsløre det reelle antal udlændinge, der bor i Danmark, og for det andet ønsker man at tildele de pågældende stemmeret ved folketingsvalg, så de kan stemme på de politikere, som i de 7 år de har opholdt sig i Danmark har smisket og tisket for dem, givet dem sagsbehandlere, givet dem ekstra særbehandling og sat dem foran i boligkøen osv. osv. ..."¹¹⁰⁵.

Efter at stramningerne af asyllovgivningen nu havde medført et fald i antallet af asylsøgere stillede partiet nu forslag om hjemsendelse af de flygtninge, som havde opnået asyl eller midlertidig opholdstilladelse, men hvor situationen i hjemlandet angiveligt var blevet mere stabil. I første omgang med henvisning til den indgåede fredsaftale i det tidligere Jugo-

¹¹⁰² Partiet foreslog allerede i sommeren 1995 i forbindelse med vedtagelsen af lovforslag nr. L 226 om indfødsrets meddelelse, at personer, som indenfor en femårig periode havde modtaget de nævnte ydelser i seks måneder eller mere skulle have afslag på deres ansøgning om indfødsret. (Folketingets forhandlinger 1994-95, pp. 876 - 877.)

¹¹⁰³ Venstre og Det konservative Folkeparti havde dog indgået en tre-årig aftale med regeringen på indfødsretsområdet, som betød, at man efter gennemgang af de enkelte sager i indfødsretsudvalget stemte for lovforslagene om tildeling af indfødsret, når de blev forelagt i folketingssalen. I stedet stillede de to partier forslag (beslutningsforslag nr. B 62) om at hæve strafferammen for overtrædelse af de såkaldte milde narkobestemmelser (dvs. handel og besiddelse af narkotika på gadeplan). En forhøjelse af strafferammen ville i følge forslaget bemærkninger betyde, at færre "narkodømte" udlændinge ville være berettigede til dansk indfødsret. (Folketingets forhandlinger 1995-96, p. 3114).

¹¹⁰⁴ Ibid. p. 876.

¹¹⁰⁵ Ibid. p. 877.

slavien i december 1995¹¹⁰⁶, senere udvidedes eller reformuleredes forslaget af Dansk Folkeparti til at gælde alle flygtninge "...således at der pr. automatik bør ske en hjemsendelse, uanset hvor længe de pågældende har opholdt sig her i landet..."¹¹⁰⁷. Endnu en gang forkastedes forslaget, men det er interessant, at se, hvordan andre partier endnu en gang benyttede lejligheden til at karakterisere regeringens asylpolitik som slap og uansvarlig. Birthe Rønn Hornbech fra Venstre sagde således med henvisning til situationen i det tidligere Jugoslavien: "...Nu er freden indledt, men regeringen fortsætter dag for dag med at give hundredvis af krigsflygtninge asyl i Danmark. Det er for os ufatteligt, at regeringen i den grad vil lægge udlændinge for had i Danmark..."¹¹⁰⁸.

Man kan stille sig spørgsmålet om alene mængden af dagsordensforslag, lov- og beslutningsforslag, som på forhånd ikke havde skyggen af mulighed for at blive vedtaget, hvortil kom stribevis ministerspørgsmål, forespørgsler m.v. efterhånden havde fået et omfang, som måtte påvirke den politiske debat om indvandrere og flygtninge. Både med hensyn til de forhåndsopfattelser, der mere eller mindre udtalt syntes tilstedeværende og dermed også på selve de politiske beslutninger. Det kan naturligvis være vanskeligt at give et fast funderet svar på, men både i "kilderne" selv og i litteraturen kan findes antydninger heraf.

Det har således tidligere været omtalt, at man fra især Fremskridtspartiets side åbent erklærede, at man så det som sin opgave, at "oplyse" befolkningen om "gammelpartiernes" holdninger på udlændingeområdet. Det havde ikke ændret sig. Derfor kunne Tom Behnke oplyse, at "...formålet er, at vi til stadighed vil holde debatten kørende og til stadighed give Folketingets partier mulighed for at tilkendegive, hvad de mener, så befolkningen til enhver tid ved, hvad partierne mener om det pågældende spørgsmål..."¹¹⁰⁹. Fra flere af de øvrige partier, var der tydeligvis en vis irritation over dette, som jævnligt fik konkret udtryk. SFs Kristen Touborg mente eksempelvis, at "...det er næsten ved at være en ugentlig begivenhed, at vi skal behandle forslag om udlændingepolitikken fra henholdsvis Fremskridtspartiet og Dansk Folkeparti her i salen, og det er måske lidt trættende i det lange løb, fordi de jo ikke altid fremtræder som særligt gennemarbejdede og veldokumenterede..."¹¹¹⁰.

Den øgede aktivitet og spørgelyst fra de menige folketingsmedlemmers side var ikke begrænset til udlændingeområdet, men snarere et udtryk for ændringer i den måde Folketin-

¹¹⁰⁶ Ibid. p. 2093. Om det var et udslag af Dansk Folkepartis "begyndervanskeligheder" eller formuleringen var bevidst skal lades usagt, men konsekvensen af forslagens ordlyd ville, som flere talere bemærkede, være, at også f.eks. ungarere, som kom til landet i 1956, kunne udvises.

¹¹⁰⁷ Ibid. p. 3135.

¹¹⁰⁸ Ibid. p. 4155.

¹¹⁰⁹ Ibid. pp. 879 - 880.

¹¹¹⁰ Ibid. p. 5143.

gets arbejde havde udviklet sig på¹¹¹¹. Antallet af repræsenterede partier var som tidligere nævnt steget efter det såkaldte "jordskredsvalg" i 1973. Det betød alt andet lige en større konkurrence blandt partierne om den mediemæssige og offentlige opmærksomhed. Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at andre områder havde, hvad man kunne kalde en art "sæsonudsving", mens det netop på udlændingeområdet kom til udtryk i en ganske markant og vedvarende stigning i aktivitetsniveauet, som ikke stod mål med den betydning området kunne have for langt størsteparten af befolkningen.

I bogen *Magt og demokrati i Danmark – hovedresultater fra magtudredningen*. (2003) vises, at eksempelvis både forespørgslerne og de skriftlige og mundtlige minister-spørgsmål mellem 1972/73 og 1996/97 er blevet tidoblet (og stadig stigende)¹¹¹². Det angives som en mulig forklaring, at "...Folketingets medlemmer mener at kunne bringe sig i øjenhøjde med vælgerne ved at stille spørgsmål, som de modtager fra partimedlemmer og andre vælgere..."¹¹¹³. Denne parlamentariske procedure, som sammen med udvalgsarbejdet kan betegnes som Folketingets redskaber til at udøve sin kontrolfunktion overfor regeringen kan vel ikke kaldes et misbrug, da ethvert forsøg på at regulere spørgelysten (med rette) ville kunne opfattes som antidemokratisk.

Det synes dog også klart, at spørgeiveren efterhånden udøves efter standarder, som mere end at signalere handlekraft udstiller medlemmernes manglende muligheder for at løse detailproblemer. Den ovenfor nævnte Magtudredning konkluderede således: "...Noget kan tyde på, at der er et stigende misforhold mellem Folketingets styringsambitioner og dets kapacitet til at løse en række opgaver. Genstand for kollektiv opgaveløsning er ofte problemer, hvortil der ikke findes klare løsninger. [...] Forurening, børn, der vokser op i socialt belastede hjem, og *integration af flygtninge og indvandrere på arbejdsmarkedet* [forf. kursiv] har til fælles, at der langt fra findes entydige løsninger. [...] Jo mere fintmaskede de politiske løsninger tilstræber at være, desto mere risikerer de at tage sig ud som mangel på problemløsningskapacitet. Man kan sige at Folketinget iscenesætter sig selv til at løse problemer, som det faktisk ikke kan løse..."¹¹¹⁴.

¹¹¹¹ I 1998 bad Folketingets formand, Ivar Hansen, medlemmerne om at begrænse deres spørgelyst, da de mange spørgsmål belastede ministeriernes embedsmænd i en grad, så det påvirkede deres øvrige arbejde. Opfordringen bar tilsyneladende ingen frugt og i juli 2004 stod i *Politiken* at læse under overskriften "Spørgeiver belaster folkestyre": "...13.650 skriftlige spørgsmål er det blevet til i løbet af folketingsåret 2002-03. Og det er samme niveau som for seks år siden. [...] Der er unægtelig mange spørgsmål i Folketinget, hvor det er ret sikkert, at spørgeren sagtens kunne have fået sine oplysninger på anden måde..." (Op.cit. d. 6.7.04).

¹¹¹² Op.cit. pp. 125 - 126. Det samlede antal forespørgsler steg fra 6 til 70 og det samlede antal §20 spørgsmål steg fra 354 til 3454.

¹¹¹³ Ibid. p. 126.

¹¹¹⁴ Ibid. p. 134.

5.5. LOV nr. 474 af 01/07/1998: Mangfoldighedens eller landsbytossernes triumf?

Uanset hvordan man vælger at tolke Folketingets arbejde, er det vanskeligt at komme uden om, at udlændingespørgsmålet fortsat var underlagt en meget kritisk og uforsonlig for ikke at sige fjendtlig tone og debatform, som satte nogle skarpe grænser mellem opfattelsen af hvilke overordnede linjer, som skulle tegnes både i asylpolitikken og på integrationsområdet¹¹¹⁵. Det er svært at tro, at dette ikke også påvirkede beslutningerne, når de skulle træffes både i forbindelse med den stadige strøm af forslag fra "venner og fjender" og ikke mindst i forbindelse med den planlagte revision af udlændingeloven, således som regeringen havde annonceret det i forbindelse med nedsættelsen af det tidligere omtalte integrationsudvalg i slutningen af 1994.

Billedligt talt var motivet enten sort eller hvidt, og mere nuancerede betragtninger – om de overhovedet var at finde – nærmest druknede i debatten. De politiske partier gjorde – mere eller mindre medvidende – deres hertil, og medierne ydede deres bidrag. Det kan næppe diskuteres, at der var en sammenhæng mellem mediernes og politikernes holdninger og fremstillinger samt ikke mindre væsentligt holdningsudviklingen i befolkningen. Mere tvivlsomt er det vel, hvad der er årsager og virkninger¹¹¹⁶. Vi må nøjes med at konstatere tilstedeværelsen af en fælles kritisk referenceramme i offentligheden, når udlændingespørgsmålet var til diskussion. En referenceramme, indenfor hvilken det lod sig gøre for begge sider af folketingsalen at holde regeringen under konstant pres. I en særdeles kortfattet karakteristik af perioden skriver historikeren Søren Hein Rasmussen¹¹¹⁷: "...Tilhængerne af stramninger beholdt hele tiden initiativet, mens tilhængerne af de gældende ordninger stod i forsvarernes position med koldt-vand-i-blodet-argumenter og henvisning til humanisme, hvorefter de alligevel gav

¹¹¹⁵ Det er sigende, at en del af de holdningstilkendegivelser, som udkom på tryk eller diverse debatprogrammer i Tv og radio efterhånden var blevet for ramsaltede selv for debattører som f.eks. Søren Krarup. I Ekstra Bladet skrev han således under overskriften "Nedlæg Den danske Forening", bl.a.: "...det er lykkedes at skandalisere Den danske Forening i en sådan grad, at foreningen nu er blevet indvandrerlobbyens bedste våben. [...] Foreningens ledelse har efter min mening været for ukritisk over for en række geskæftige, intrigante typer, der kom sværmende til..." (op.cit. d. 9.7.97).

¹¹¹⁶ Jacob Gaarde Madsen gør et forsøg herpå i bogen *Mediernes konstruktion af flygtninge- og indvandrer-spørgsmålet* (2000). Med reference til Gaasholt, Øystein og Togeby, Lise (1995) samt Brøcker, Anne (1990) skriver han bl.a., at "...det afgørende for de politiske beslutninger sjældent er de faktiske begivenheder eller den rationelle argumentation, men den mening, som aktører og medier tillægger forskellige begivenheder. Politik drejer sig således om kampen om symbolerne og om tolkningen af virkeligheden. [...] de nævnte] analyser viser, at medierne har stor indflydelse på beslutningstagernes dagsorden, og at de kan få direkte indflydelse på udfaldet af politiske beslutninger. Mediernes muligheder for at få indflydelse afhænger [...] af områdets karakter, herunder om der er stærke organiserede interesser og fastlåste holdninger hos de politiske partier..." (op.cit. pp. 88-89).

¹¹¹⁷ I Busck, Steen; Poulsen, Henning (red.) (2000).

sig lidt. Under Nyrup-regeringerne fulgte endnu adskillige stramninger, som alligevel ikke formåede at bringe ro om flygtningepolitikken, og i 1997 hoppede låget af gryden..."¹¹¹⁸.

Man kan således betragte udlændingeområdet som et slags urocenter, der kunne indruges i en mere overordnet politisk magtkamp. Fra begge sider pressedes regeringen af krav om netop ikke at "hoppe fra tue til tue" i det politiske arbejde. Den borgerlige opposition mere end antydede således, at man, trods et forholdsvist imødekommende udspil fra regeringen¹¹¹⁹, ikke ville medvirke i vedtagelsen af finansloven for 1997, hvis regeringen fortsatte sit skatte- og afgiftspolitiske samarbejde med venstrefløjen. Fra både SF og Enhedslisten henvistes også til regeringens udlændingepolitik, når det fremtidige samarbejde drøftedes. Søren Søndergaard fra Enhedslisten spurgte eksempelvis retorisk: "...hvordan forholder regeringen sig til, at vi efterhånden har fået opbygget en mur omkring Danmark, en mur så tæt, at selv en europæisk statsborger, som er gift og har børn i Danmark, ikke en gang kan få opholdstilladelse i Danmark, hvis det står til Direktoratet for Udlændinge? Når regeringen er tavs om disse ting [...] skyldes det måske hensynet til Venstre og De Konservative..."¹¹²⁰.

Også på de indre linjer vaklede samarbejdet. I december 1996 besluttede CD at udtræde af regeringen, som herefter bestod alene af Socialdemokratiet og Det radikale Venstre. I CD fandt man, at finanslovsforliget med venstrefløjen cementerede den blokpolitik, man siden partiets dannelse havde søgt at undgå, og som betød, at regeringen på en række områder ville sidde på venstrefløjens nåde og barmhjertighed¹¹²¹. Netop på udlændingeområdet burde det måske ikke have givet anledning til stor bekymring, men på det økonomiske område var en sådan afhængighed uspiselig, og ud fra en samlet bedømmelse var der tale om en svækkelse af regeringen.

Det afspejlede sig i høj grad også i mediernes behandling af udlændingeområdet. Vi har tidligere set, at problemer i forbindelse med asylsøgere og mere overordnede diskussioner om de rette initiativer i bestræbelserne på at integrere flygtninge og indvandrere ofte havde fået en fremtrædende plads i mediedækningen. Sådan forholdt det sig stadigvæk, men der var også sket en drejning i retning af at kritisere politikken ikke bare som fejlslagen, men som ganske enkelt forkert. Dermed rettede kritikken sig i (endnu) højere grad mod regeringen og de enkelte ministre. Med udgangspunkt i enkeltsager udstilledes de ansvarliges manglende vilje og evner til at håndtere en række af de problemer, som et fremvoksende multietnisk sam-

¹¹¹⁸ Op.cit. p. 401. Det er påfaldende, men vel en dækkende beskrivelse, at eventuelle fortalere for en mere åben asylpolitik end den førte, ikke nævnes.

¹¹¹⁹ Forslaget indeholdt bl.a. nedsættelse af lejeværdien, nedsættelse af selskabsskatterne, styrkelse af sygehuse og styrkelse af retsområdet. Alle områder, som især de konservative var positive overfor.

¹¹²⁰ Folketingets forhandlinger 1995-96, p. 126.

¹¹²¹ www.centrumdemokraterne.dk/25 år i centrum.

fund angiveligt medførte. I korthed var problemet tilsyneladende, at en forkert (asyl)politik tiltrak de forkerte mennesker (dvs. mennesker uden reelt behov for asyl). Måske skal det ses som et udtryk for denne opfattelse, at et emne som racisme og fremmedhad i majoritetsbefolkningen uden dog at være forsvundet, i slutningen af 1990'erne i følge Jacob Gaarde Madsen (2000) indtager en mindre central placering i medierne end i de tidligere år¹¹²².

Gaarde Madsen peger i sin analyse af tre landsdækkende avisers fremstilling af flygtninge- og indvandrespørgsmålet på, at det var kendetegnende i 1997/98, at der var sket indskrænkning af emnekredsen, men at der var sket en højere grad af politisering: "...flygtninge og indvandrere [fremstilles] overvejende som store økonomiske, sociale og kulturelle problemer, der ligger det danske samfund til last. "De" strømmer til landet med store økonomiske omkostninger til følge og skaber med deres fremmedartede kulturer store problemer. Samtidig er der store problemer med lovgivningen, politikken og administrationen på området og der er betydelig modvilje mod flygtninge og indvandrere i befolkningen..."¹¹²³. Også i en avis som *Politiken*, der i den redaktionelle linje havde stået for en åben og tolerant holdning i spørgsmålet bidrages til opfattelsen gennem en massiv fokusering på politikerne og myndighederne og "...deres dårlige håndtering af spørgsmålet..."¹¹²⁴.

Jacob Gaarde Madsen har som tidligere omtalt i sit studie alene behandlet aviserne *BT*, *Jyllands-Posten* og *Politiken*. Hans iagttagelser underbygges imidlertid, hvis man yderligere ser man den linje som *Ekstra Bladet* anlagde fra foråret 1997¹¹²⁵. Fra den 31. marts til den 8. juni offentliggjorde avisen en serie artikler under temaet "De Fremmede". Chefredaktør Sven Ove Gade skrev i avisens lederartikel, at målet med kampagnen var en "...åben og direk-

¹¹²² Op.cit. p. 77.

¹¹²³ Ibid.

¹¹²⁴ Ibid.

¹¹²⁵ Det har tidligere været nævnt, at Jensen, Bent (2000) mener at kunne iagttage et gradvist redaktionelt kursskifte i *Ekstra Bladet* fra "...et markant forsvar for alle flygtninge og indvandrere over mod en accept af de socialdemokratiske borgmestres kritiske linje i indvandrerspørgsmålet..." (op.cit. p. 503). I foråret 1997 var dette kursskifte tilsyneladende fuldbåret. I såvel EU-spørgsmål som på udlændingområdet er fremføres ikke mindst på ledersiderne nu jævnlige synspunkter, der ligger bemærkelsesværdigt tæt på eksempelvis Søren Krarups – som på sin side kvitterer ved at kalde avisens redaktører for "...Mænd af mod..." (her fra Fenger-Grøn, Carsten et. al. (red.) 2003, p. 37). Et illustrativt eksempel er lederartiklen med overskriften "Besættelse" (offentliggjort den 5. maj!), hvor det bl.a. hedder: "...Der gives en besættelse uden krig. Den lister sig ublodigt ind på os, tager umærkeligt magten over vores tilværelse, og magten over vores frihed som folkeslag. Europæismen og indvandringen er den nærværende trussel mod Danmarks frihed som folkeslag..." (op.cit.). Forfatteren Rune Engelbrecht Larsen driver i sin artikel "Det Nye Højre" argumentet endnu videre og hævder, at avisens redaktionelle linje "...sine steder [er] så konservativt kristen, at den kunne have stået i *Tidehverv*...". (www.humanisme.dk). Han henviser som eksempel til en leder i *Ekstra Bladet* d. 24.5.97, hvor skribenten kritiserer biskopper, som ikke modsætter sig homoseksuelle ægteskaber: "...hvorfor forsvare de ikke med rank ryg det ægteskab, hvor mand og kvinde velsignes i kirkens ægteskabsritual med henvisning til Skabelsen..." (ibid.).

te debat..."¹¹²⁶, der skulle gøre op med de tabuer, "...som behersker den offentlige debat om de fremmede..."¹¹²⁷.

Et af de helt store problemer i denne forbindelse var i følge lederartiklen, at niveauet af danske sociale ydelser virkede som en magnet på store grupper af asylsøgere, og at de fremmede efterfølgende blev omklamret af et passiviserende velfærdssystem. I flere på hinanden følgende artikler blev dette tema fulgt op, bl.a. ved at avisens journalister næsten inkvisitorisk (og profetisk) bad en række fremtrædende politikere besvare spørgsmålet "...Er du enig i, at flygtninge, som sluses ud i samfundet, hører under den danske bistandslov?"¹¹²⁸. Ekstra Bladet satte trumf på temaet om politikernes manglende indsigt i dagligdagen underfor Folketingets tykke mure, da journalisten Ulla Dahlerup i slutningen af maj som den absolutte hovedhistorie, der gav genlyd også i Folketinget¹¹²⁹, kunne berette om en somalisk familie på Lolland, som angiveligt fik udbetalt mere end 600.000 kroner om året i bistandshjælp¹¹³⁰. Artiklen indledtes med ordene: "...Somalieren Ahmed Hassan Ali, hans to koner og 11 børn får over en halv million kr. i socialbidrag om året. Præcis: 631.724 kr. Der er intet ulovligt ved det. Alle regler er fulgt..."¹¹³¹. I avisens lederartikel uddybede chefredaktøren Svend Ove Gade: "...Det er ikke Ali og hans imponerende familie, der er noget galt med. Det er loven, der er forkert [...] Bag loven står politikerne. Himmelråbende naive, tossegode på danskernes vegne. Eller værre endnu: Af frygt for at få de rigtige meningers medie-kompagni på nakken har de ikke turdet røre ved problemerne..."¹¹³².

Det lykkedes at få statsminister Poul Nyrup Rasmussen til at kommentere artiklen med ordene. "...Her er et ekstremt eksempel, som danskerne ikke kan leve med, og som jeg heller ikke kan acceptere. Jeg synes, at det strider mod almindelige menneskers retfærdig-

¹¹²⁶ Op.cit. d. 31.3.97.

¹¹²⁷ Ibid.

¹¹²⁸ Op.cit. d. 8.5.97, 9.5.97 og 10.5.97. Spørgsmålet stilledes til hhv. Anders Fogh Rasmussen (V), Hans Engell (K) og Birte Weiss (S). Mens både Engell og Weiss afviste forskelsbehandling af danskere og udlændinge gennem sociallovgivningen, mente Fogh Rasmussen ikke, at Danmark kunne være forpligtet af internationale konventioner til at give flygtninge samme rettigheder. Artikel 23 om offentlig understøttelse i *Konventionen om flygtnings Retsstilling* (1976) lyder: "...Med hensyn til offentlig hjælp og understøttelse skal de kontraherende stater indrømme flygtninge, der lovligt bor indenfor deres område, samme behandling som deres egne statsborgere..." (op.cit. p. 14).

¹¹²⁹ Ud over en række § 20 spørgsmål fra flere partier, stillede Dansk Folkeparti under en forespørgselsdebat (nr. F 66) til statsministeren om den indenrigs- og udenrigspolitiske situation et dagsordensforslag (nr. D 122) med ordlyden "...Idet Folketinget konstaterer, at det er urimeligt og virker stødende, at en familie kan modtage mere end 630.000 kr. om året i offentlige ydelser, pålægger Folketinget regeringen at iværksætte en kulegravning af de nuværende muligheder for på samme tid at modtage forskellige typer af offentlig hjælp, herunder særligt undersøge mulighederne for at indføre et loft over offentlige ydelser..." (Folketingets årbog 1996-97, pp. 356 - 357).

¹¹³⁰ Op.cit. d. 23.5.97.

¹¹³¹ Ibid.

¹¹³² Ibid.

hedssans..."¹¹³³, og dagen efter udtalte socialminister Karen Jespersen ligeledes til avisen, at "...det virker umiddelbart dybt forargeligt og anstødeligt på mig..."¹¹³⁴. Det er måske i sammenhængen mindre interessant, at artiklen, som bl.a. vist af daværende lektor ved Den sociale Højskole, Morten Ejrnæs, var et sammensurium af misforståelser, forbrejninger og bevidst eller ubevidst forkerte oplysninger¹¹³⁵. Mere interessant er det, at såvel statsministeren som socialministeren – der om nogen kunne have fået hjælp fra sit embedsværk – åbenbart uden tøven accepterede artiklens oplysninger og præmisserne i *Ekstra Bladets* vinkel og reagerede med udtalelser om, at lovgivningen måtte ændres¹¹³⁶.

Både afvisningen af fortsat at ligge under for "de rigtige meningers medie-kompagni" og politikernes accept af en problemstilling formuleret af en formiddagsavis understreger et andet bemærkelsesværdigt forhold. Tidligere havde forskningen i etniske minoriteters vilkår og placering i samfundet ofte dannet udgangspunkt for især den politiske debat, men også for mediernes behandling af området. Den vækst i den social- og samfundsvidenskabelige forskning om etniske minoriteter i bred forstand, som var sket i gennem sidste halvdel af 1980'erne og fortsat i 1990'erne lod til i stort omfang at have haft politisk og mediemæssig bevågenhed. Der henvises i hvert fald ofte hertil i folketingsdebatterne, ligesom undersøgelser fra hel- og halvvoffentlige forskningsinstitutioner – f.eks. Socialforskningsinstituttet samt Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut – omtales jævnligt i flere af de landsdækkende medier. I slutningen af 1990'erne tørrer denne kilde tilsyneladende ud. Eller rettere forskningsbaseret viden og indsigt om etniske minoriteter måtte vige pladsen for udlændingebattens "nye sandhedsvidner": Folket. Det kom til udtryk et i beslutningsforslag fra Dansk Folkeparti om en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse med det formål at afdække befolkningens holdning til udlændingepolitikken¹¹³⁷. Det kom ligeledes til udtryk i en lederartikel i *Ekstra Bladet* i begyndelsen af oktober 1997, hvor redaktøren sammenfattede formålet med artikelserien "De fremmede". Formålet var "...at beskrive den virkelighed, de synspunkter og holdninger,

¹¹³³ Fenger-Grøn, Carsten (et. al. red.) (2003), p. 37.

¹¹³⁴ Op.cit. d. 24.5.97.

¹¹³⁵ Ejrnæs behandler bl.a. *Ekstra Bladets* artikelserie i *Social Årsrapport 2000*, pp. 109 - 117. og peger eksempelvis på, at det omtalte beløb på 631.724 kr. "...vedrørte de samlede økonomiske ydelser til tre adskilte familier eller husstande..." (op.cit. p. 115). Dette fremgår også af et svar fra indenrigsminister Birthe Weiss til Tom Behnke fra Fremskridtspartiet (Folketingets forhandlinger 1996-97, p. 8387, Spm. nr. S 2444).

¹¹³⁶ Især må Karen Jespersens udtalelse undre. Samme dag som artiklen blev bragt i *Ekstra Bladet* stillede Inge Dahl Sørensen fra Venstre i Folketinget spørgsmålet: "...Finder ministeren det rimeligt, at en flygtningehusstand årligt kan oppebære 631.724 kr., og agter ministeren at ændre reglerne..." (Ibid. p. 8406). Socialministeren svarede den 29.5.97 bl.a., at "...Spørgsmålet tager udgangspunkt i forkerte oplysninger. Der er ikke tale om én enkelt husstand..." (ibid.).

¹¹³⁷ Beslutningsforslag nr. B 44 (Folketingets årbog 1996-97, p. 245).

der er danskernes, men som det etablerede system af politikere og meningsmagere helst vil undertrykke...¹¹³⁸.

Allerede ved artikelseriens/kampagnens start havde Svend Ove Gade på lederplads fremsat kravet om, at flygtninge "...skal have en særlig ydelse, der giver dem en vis sikkerhed, men den skal være mindre end bistandshjælpen, for penge må ikke være drivkraften, når de søger til Danmark..."¹¹³⁹. Forslag af denne karakter havde tidligere kun kunnet finde opbakning i Fremskridtspartiet (og fra oktober 1995 også Dansk Folkeparti). Nu blev de på ledersiderne fremført af landets største avis, tilsyneladende med opbakning fra Venstre og i det mindste ikke afvist af statsministeren og socialministeren. Birthe Weiss, der som indenrigsminister havde "de fremmede" under sit ressortområde afviste som nævnt tankerne, og således blev uenighederne i Socialdemokratiet om udlændingepolitikken endnu en gang udstillet¹¹⁴⁰. Det er trods alt nok at tillægge formiddagsaviserne for stor indflydelse at hævde, at denne debat var den konkrete anledning, men den 20. oktober 1997 gik Weiss af som indenrigsminister, og i stedet udnævntes Thorkild Simonsen, der længe havde været en central figur i partiets såkaldte "borgmesterfløj". På den anden side er det svært ikke at se udnævnelsen af "lokalpolitikeren" Simonsen også som et led i taktiske overvejelser i forbindelse med det forestående kommunalvalg i november, hvor flygtninge- og indvandrerspørgsmålet i flere omgange kom i fokus.

Jacob Gaarde Madsen (2000) sammenfatter sin undersøgelse af mediernes behandling af udlændingespørgsmålet med en konstatering af, at "...der grundlæggende er tale om den samme fortolkningspakke i mediernes konstruktioner af flygtninge- og indvandrerspørgsmålet i 1997/98 som i 1993 [...]. Det er dog ikke de samme emner eller sager, der behandles de to år. Der er tale om nye problemer, hvor det kulturelle har fået en endnu stærkere position..."¹¹⁴¹. Også denne sidste iagttagelse genfindes i *Ekstra Bladet* og i flere politikeres udtalelser. I den førømtalte artikel om den somaliske familie fra Lolland hedder det eksempelvis: "...Mange lokale fra Nysted får ærinder i huset, fordi Ali intet ved om moderne europæiske installationer. [...] Indendørs ligner huset en snavset nedslidt fodboldbane. Dansk Flygtninge-

¹¹³⁸ *Ekstra Bladet* d.7.10.97.

¹¹³⁹ Ibid. d, 31.5.97.

¹¹⁴⁰ Man kan hævde, at uenighederne om den politiske linje i udlændingepolitikken måske ikke var så store endda. Forud for Folketingets åbning den 7. oktober bragte *Politiken* en kronik af Birthe Weiss med overskriften "En helt ny flygtningepolitik". I kronikken kritiserede indenrigsministeren højrefløjen for at være useriøs og populistisk i sin politik på området samtidig med, at hun pegede på, at "...der findes mennesker, som ikke ønsker at integrere sig i det danske samfund, og som ikke ønsker at lære dansk. Bør de overhovedet have permanent opholdstilladelse [...] Det samme gælder dem, der har pådraget sig større gæld til det offentlige, f.eks. en skattegæld, og det gælder dem som er kriminelle. Vi kunne med andre ord lave en ordning, hvorefter en permanent opholdstilladelse i Danmark er noget man skal kvalificere sig til..." (op.cit.).

¹¹⁴¹ Op.cit. p. 74.

hjælp har f.eks. ikke fortalt, hvordan et wc bruges..."¹¹⁴². Socialminister Karen Jespersen fandt det ligeledes problematisk med en familie, der passede så dårligt til danske forhold: "...De får mange penge – men de får ikke rigtigt noget ud af dem, fordi alt er så fremmed for dem. De putter en frossen kylling, i plastikposen, ned i gryden. Og spørgsmålet er, hvordan børnene egentlig har det..."¹¹⁴³. Venstres Joanna Grønver var særligt interesseret i den omstændighed, at der i følge avisartiklen måtte være tale om bigami. Hun stillede derfor syv spørgsmål til indenrigsministeren, med det formål at afklare, hvilke (familiesammenførings)regler der gjaldt for herboende udlændinge fra lande, hvor flerkoneri var tilladt¹¹⁴⁴.

Det er naturligvis ikke på forhånd givet, at denne forestilling om udlændingepolitikens fallit og de nærmest uoverstigelige kulturelle modsætninger mellem de etniske minoriteter og majoritetsbefolkningen, som prægede mediernes fremstilling af "udlændingeproblemet" i slutningen af 1990'erne, også havde indflydelse på det politiske arbejde. Det er som nævnt vanskeligt at finde belæg for en direkte forbindelse mellem historier eller redaktionelle holdninger i medierne og deres eventuelle politiske konsekvenser¹¹⁴⁵. Man kan dog i det mindste sige, at fremstillingen af udlændingområdet indskrev sig i en kritik af det politiske arbejde og den samfundsmæssige udvikling, der i gennem længere tid var blevet fremført med stigende kraft både af organisationer og politiske aktører selv – især af den til enhver tid siddende opposition.

Den måde, hvorpå man eksempelvis diskuterede diskrimination, er betegnende for det politiske klima. 1997 var i EU-regi udnævnt til "Europæisk År mod Racisme" og i forbindelse med et lovforslag om styrkelse af Nævnet for Etnisk Ligestillings formandskab og sekretariat¹¹⁴⁶ talte Dansk Folkeparti i stedet for en nedlæggelse af nævnet, da man fandt det overflødigt. Tom Behnke fra Fremskridtspartiet fandt heller ikke, at der var behov for et sådant nævn, fordi man var "...af den klare opfattelse at på en række områder har udlændingene bedre forhold end danskerne [...] Nævnet er ikke et ligestillingsnævn. Nævnet er et fortrinsnævn – fortrin for udlændinge..."¹¹⁴⁷. I Venstre var man – i tråd med afvisningen af "eksperterne" – begyndt at tvivle på, om det overhovedet gav mening at tale om "etniske minoriteter", og dermed etnisk ligestilling, når diskussionen gjaldt diskrimination¹¹⁴⁸. Samtidig mente man

¹¹⁴² Op.cit. d. 23.5.97.

¹¹⁴³ Ibid. d. 28.5.97.

¹¹⁴⁴ Folketingets forhandlinger 1996-97, pp. 8435 - 8437. Eksempelvis spm. S 2379 "...Er flerkoneri tilladt i Danmark, blot ægteskaberne indgås i udlandet, hvor flerkoneri er tilladt...".

¹¹⁴⁵ Magtudredningens hovedresultater (2003) nævner dog en række illustrative eksempler på, at det er forekommet (op.cit. pp. 221 - 223).

¹¹⁴⁶ Lovforslag nr. L 191 (Folketingets årbog 1996-97, p. 172).

¹¹⁴⁷ Folketingets forhandlinger 1996-97, pp. 5231 - 5232.

¹¹⁴⁸ Ibid. p. 5230.

både i Venstre og Det konservative Folkeparti, at der burde gælde andre mere restriktive regler for indvandrere end for danskere, f.eks. ved indgåelse af ægteskab. Således skulle de i en årrække give afkald på offentlig forsørgelse i forbindelse med familiesammenføring¹¹⁴⁹. I dette klima blev udvalgsarbejderne med at udforme en lovgivning på integrationsområdet og revidere udlændingeloven udført.

I maj 1997 udkom det i 1994 nedsatte Integrationsudvalgs betænkning¹¹⁵⁰. Betænkningen indeholdt ganske usædvanligt for denne type arbejder et udkast til lov om integration og et hovedtema i betænkningen var, at en aktiv integrationsindsats var nødvendig for at skabe ligestilling mellem etniske minoriteter og danskerne. Det betød ikke, at der skulle forskelsbehandles, men at der skulle ydes visse tilbud, som tog højde for de etniske minoriteters særlige behov og forudsætninger. Det hed således i udvalgets §1 i udkast til lov om integration om udlændinge i Danmark, at "...flygtninge og indvandrere [...] gennem en integrationsindsats [...] sikres mulighed for deltagelse på lige fod med andre borgere i samfundets politiske, økonomiske, arbejdsmæssige, sociale, religiøse og kulturelle liv..."¹¹⁵¹ samt i §2, at "...integrationsindsatsen skal tage udgangspunkt i den enkelte flygtnings eller indvandrers individuelle ønsker, behov, og forudsætninger [...]og] skal respektere den enkelte flygtnings eller indvandrers kulturelle identitet..."¹¹⁵². I udvalgets betænkning var der – foruden at forslaget rettede sig mod *både* flygtninge og indvandrere – tale om et opgør med det hidtidige frivillighedsprincip i integrationsarbejdet, idet det blev præciseret, at det var en pligt for den enkelte at deltage aktivt i integrationsprocessen¹¹⁵³. Hvor den hidtidige integrationsindsats altovervejende havde været varetaget af Dansk Flygtningehjælp, blev der i forslaget åbnet mulighed for, at de enkelte kommuner kunne indgå som aktører. Samtidig med, at "brugerindflydelsen" skulle sikres gennem muligheden for oprettelse af kommunale integrationsråd¹¹⁵⁴, som kunne komme med vejledende udtalelser om integrationsarbejdet. Endelig indeholdt betænkningens lovforslag et selvstændigt afsnit om repatriering. I betragtning af, at der var tale om et forslag til *integration*, var dette vel bemærkelsesværdigt, men det understregede den politiske opmærksomhed, der var om flygtninges – ikke mindst fra det tidligere Jugoslavien – tilbagevendende til eget hjemland. Betækningsarbejdet udgjorde en del af grundlaget for regeringens ud-

¹¹⁴⁹ Jvf. bemærkninger til beslutningsforslag nr. B 111 (ibid. p. 4423). Af forslaget fremgik ikke, hvad "en årrække" mere præcist dækkede over. Ligesom det var uklart, i hvor mange generationer forslagsstillerne opfattede etniske minoriteter som indvandrere.

¹¹⁵⁰ "Integration", indenrigsministeriets betænkning nr. 1337.

¹¹⁵¹ Op.cit. her optrykt i Atkinson, Winnie; Olsen, Mads Terman (1998), pp 96 - 126.

¹¹⁵² Ibid.

¹¹⁵³ Ibid. §3, stk. 2.

¹¹⁵⁴ Et integrationsråd skulle oprettes såfremt mere end 50 personer med etnisk minoritetsbaggrund ønskede det.

spil til en revision af integrations- og udlændingepolitikken, som blev offentliggjort i december 1997 sammen med det egentlige lovforslag¹¹⁵⁵.

Sammenligner man regeringens udspil med integrationsudvalgets lovforslag bliver det klart, at der på en række områder har indgået andre overvejelser i regeringen end i udvalget. Organisatorisk var det mest iøjnefaldende, at Dansk Flygtningehjælps hidtidige centrale rolle i integrationsarbejdet fremover helt skulle varetages af kommunerne. Det betød på den ene side, at Dansk Flygtningehjælp, som især af borgerlige kritikere af udlændingepolitikken gennem flere år havde været udsat for kraftige angreb bl.a. for sin (dobbel)rolle i den hjemlige flygtningepolitik, mistede både indflydelse og økonomiske ressourcer. På den anden side betød det også, at der blev tale om en tvangsmæssig¹¹⁵⁶ spredning i boligplaceringen af flygtninge, således at kommuner, som hidtil havde undslået sig for at modtage flygtninge med henvisning til mangel på egnede boliger, nu blev pålagt at fremskaffe egnede boliger enten i det almene eller private boligbyggeri¹¹⁵⁷. Dette sidste havde, som vi har set, været et centralt kritikpunkt i "oprøret" fra de socialdemokratiske borgmestre.

Regeringens lovforslag indeholdt med hensyn til den enkelte flygtnings økonomiske råderum ligeledes en særdeles iøjnefaldende ændring både af den hidtidige lovgivning og i forhold til integrationsudvalgets betænkning, hvor temaet slet ikke havde været berørt. I følge forslaget skulle flygtninge i integrationsfasen ikke længere have udbetalt almindelig bistandshjælp, men i stedet have udbetalt en særlig introduktionsydelse i op til tre år. Ydelsen var sat til højst 5000 kr. pr. måned for enlige og højest 7000 kr. pr. måned for personer med forsørgelsespligt over for mindreårige børn¹¹⁵⁸. Samtidig var der knyttet en række betingelser til at modtage introduktionsydelse, som bistandsloven under normale omstændigheder ikke gav mulighed for. Eksempelvis var det ikke umiddelbart muligt for udlændinge under introduktionsforløbet at fraflytte den kommune, vedkommende var blevet boligplaceret i¹¹⁵⁹. Her var

¹¹⁵⁵ Regeringens udspil om integrations- og udlændingepolitikken offentliggjordes d. 4.12.97. Det egentlige lovforslag fremsattes første gang d.17.12.97, men nåede kun førstebehandling i Folketinget d. 22.1.98, da der blev udskrevet folketingsvalg til afholdelse i marts 1998. Det genfremsattes (d.16.4.98) som lovforslag nr. L 60 med enkelte ændringer og behandledes i Folketinget sammen med lovforslag nr. L 59 "...om ændring af udlændingeloven, straffeloven og ægteskabsloven...".

¹¹⁵⁶ Hovedtanken vedrørende boligplacering af flygtninge var ganske vist, at de enkelte kommuner indenfor hvert af landets amter skulle forhandle sig frem til en fordelingsnøgle for det antal flygtninge, det pågældende amt havde fået anvist, men kunne kommunerne ikke selv blive enige om fordelingen, ville Udlændingestyrelsen foretage fordelingen på vegne af kommunerne.

¹¹⁵⁷ Lovforslaget gav således Udlændingestyrelsen mulighed for at leje, købe eller indrette midlertidige boliger, i de kommuner, som ikke levede op til aftalen (jvf. Lovforslag L 60 (§ 15) Folketingets forhandlinger 1997-98, 2. saml. p. 1652).

¹¹⁵⁸ Ibid. (§§ 25 - 27, pp. 1654 - 1655).

¹¹⁵⁹ Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at man fra regeringens side var opmærksom på at denne bestemmelse kunne være i strid med artikel 2 i den 4. tillægsprotokol til Den europæiske menneskerettighedskonvention og artikel 12 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder. Det hedder således bl.a.: "...Det

således tale om en imødekommelse af flere kritikeres argumenter/påstande (bl.a. *Ekstra Bladets* tidligere omtalte artikelserie) om, den danske velfærdsstats "magnetiske" tiltrækningskraft på asylsøgere.

I regeringens udspil til en ændring af integrations- og udlændingepolitikken lå som nævnt også et forslag om at ændre udlændingeloven på en række væsentlige områder. Det blev således foreslået, at tidsubegrænset opholdstilladelse fremover var betinget af "...udvist integrationsvilje, undladelse af grov kriminalitet og manglende gæld til det offentlige..."¹¹⁶⁰. Familiesammenføringsreglerne for indvandrere skærpedes, således at herboende udlændinge skulle have haft en tidsubegrænset opholdstilladelse i mindst tre år før sammenføring med ægtefælle eller samlever kunne finde sted. Samtidig skulle den pågældende kunne dokumentere, at han/hun var i stand til at forsørge ægtefællen med et beløb svarende til, hvad begge tilsammen ville kunne opnå i bistandshjælp¹¹⁶¹. Ligeledes ophævedes retskravet på familiesammenføring med forældre over 60 år. Endvidere kunne der nægtes opholdstilladelse ved arrangerede ægteskaber og proformaægteskaber, ligesom asylsøgere fik ægteskabsforbud, mens deres sag behandledes¹¹⁶². Endelig udvidedes adgangen til at udvise kriminelle udlændinge og straffen for menneskesmugling forhøjedes¹¹⁶³.

På alle de nævnte punkter var der således tale om en imødekommelse af den kritik, som den borgerlige opposition havde fremført i årene forud. Ændringerne i ægteskabsloven og straffeloven var nærmest ordret samme forslag som Venstre og konservative havde fremsat i april 1997 og genfremsat i revideret form i november samme år¹¹⁶⁴. Det gjaldt eksempelvis ophævelsen af retskravet på familiesammenføring. Ligeledes gjaldt det afviste asylsøgers mulighed for at opnå opholdstilladelse gennem ægteskab med en person med lovligt ophold i landet. Endelig var også en forøgelse af strafferammen for menneskesmugling til fire års fængsel blandt de forslag, som de borgerlige partier havde stillet i de nævnte beslutningsforslag. Opposition havde også foreslået at overflytte ansvaret for integrationen af flygtninge fra

afgørende for vurderingen af, om indskrænkningerne efter konventionerne herefter kan foretages, er om beføjelserne til at træffe afgørelse om nedsættelse eller ophør af introduktionsydelsen er nødvendige til varetagelse af de i konventionerne nævnte offentlige hensyn, herunder om der er proportionalitet mellem indskrænkningerne og de hensyn, der ønskes varetaget..." (op.cit. Tillæg A, p. 1665).

¹¹⁶⁰ Folketingets Årbog 1997-98, p. 538.

¹¹⁶¹ Denne minimumsindtægt var bemærkelsesværdig i lyset af, at forslaget også indeholdt den førromtalte lavere introduktionsydelse, som man åbenbart mente, at det var muligt at leve af.

¹¹⁶² Denne del udgik dog ved andenbehandlingen af lovforslaget d. 25.6.98. Dog fastholdtes ændringen om, at afviste asylsøgere, som indgik ægteskab med en person med lovlig ophold i landet (eller en dansk statsborger) inden fristen for deres udrejse udløb, ikke ad denne vej kunne familiesammenføres.

¹¹⁶³ Det foresloges, at der indsattes en ny bestemmelse i straffeloven, hvorefter menneskesmugling under skærpede omstændigheder kunne straffes med fængsel i indtil fire år mod den hidtidige strafamme på to år.

¹¹⁶⁴ Beslutningsforslag nr. B 111 (Folketingets årbog 1996-97, p. 274) og beslutningsforslag nr. B 55, B 71 og B 72 (Folketingets årbog 1997-98 (1. saml.), p. 203, pp. 209 - 210).

Dansk Flygtningehjælp til kommunerne. Regeringspartierne havde sammen med venstrefløjen og CD stemt imod *B III* i maj 1997, mens de tre øvrige forslag behandledes sammen med regeringens eget lovforslag i slutningen af januar 1998¹¹⁶⁵. Indenrigsminister Thorkild Simonson tilkendegav under førstebehandlingen af forslagene, at regeringen på trods af de mange overensstemmende punkter heller ikke her kunne stemme for oppositionens forslag, fordi de også indeholdt en række konkrete tiltag, som man ikke kunne støtte. De to afgørende forskelle var i følge ministeren for det første ønsket om, at alle opholdstilladelser til flygtninge skulle tildeles midlertidigt i syv år, hvorefter der kunne søges permanent ophold såfremt kriterierne for tildeling af indfødsret i øvrigt var opfyldt. For det andet gjaldt det forslaget om at ændre udlændingelovens hidtidige flygtningebegreb ved at fjerne bestemmelsen om retskravet på de facto-status¹¹⁶⁶.

Disse to punkter var – sammen med muligheden for at tvinge kommunerne til at modtage et givent antal flygtninge – tilsyneladende af en sådan betydning også for forslagsstillerne, at man på sin side heller ikke kunne imødekomme regeringens ønsker, som de var formuleret i lovforslagene. Venstres Birthe Rønn Hornbech afsluttede, med opbakning fra de konservative, derfor sin ordførertale ved førstebehandlingen med ordene "...det skal altså ikke være nogen hemmelighed, at tvangskvoterne overfor kommunerne og dette, at retten til permanent opholdstilladelse efter 3 års gennemgået integration nærmest bliver et retskrav, gør det nærmest umuligt for Venstre at stemme for lovforslagene..."¹¹⁶⁷.

For venstrefløjen lå problemerne med regeringens lovforslag og for den sags skyld også de borgerlige partiers forslag et helt andet sted. Søren Søndergaard fra Enhedslisten formulerede det således: "...Vi ønsker nemlig en integration, som skal ske ud fra ligeværdighed og solidaritet og uden diskrimination, og det er ikke de holdninger der ligger til grund for regeringens udspil. [...] De to vigtigste områder, hvor det kommer til udtryk, er i forslaget om, at udlændinge skal have en lavere integrationsydelse end danskere på kontanthjælp og i forslaget om den 3-årige stavnsbinding i bestemte kommuner, udlændinge skal underkastes..."¹¹⁶⁸. Disse indvendinger hentede støtte i høringssvar fra en række organisationer, som allerede under den første fremsættelse af forslagene i januar havde påpeget, at såvel den lave integrationsydelse som indgrebet mod den fri bosætningsret var i strid med flygtningekonventionen.

¹¹⁶⁵ De genfremstattes dog ikke efter folketingsvalget i marts 1998.

¹¹⁶⁶ Folketingets forhandlinger 1997-98 (1.saml.), pp. 3241 - 3242.

¹¹⁶⁷ Ibid. (2.saml.) p. 979.

¹¹⁶⁸ Ibid. pp. 1003 - 1004.

I slutningen af april 1998, efter at forslagene var blevet genfremsat – nu med en tilføjelse til bemærkningerne i lovforslaget, som afviste disse indvendinger¹¹⁶⁹ – reagerede Nævnet for Etnisk Ligestilling med et åbent brev til Folketinget, hvor der argumenteredes for, at ikke bare integrationsloven, men hele "udlændingepakken" stred mod menneskerettighedskonventionerne. Brevet fulgtes op af vedvarende kritik fra bl.a. Mellemfolkeligt Samvirke, som i løbet af foråret og sommeren samlede en lang række organisationer og foreninger bag sig i protest mod lovforslagene¹¹⁷⁰. Ud over den lave introduktionsydelse og indgrebet mod den fri bosætningsret blev indgrebet mod arrangerede ægteskaber og indgrebet mod asylsøgers ret til at indgå ægteskab trukket frem som diskriminerende og stridende mod internationale konventioner¹¹⁷¹.

Indvendingerne¹¹⁷², prellede imidlertid af på regeringen, hvilket også blev bemærket af Nævnet for Etnisk Ligestilling, som i et brev i midten af juni til statsministeren undrede sig over, at "...regeringen tilsyneladende vender det døve øre til..."¹¹⁷³. I Folketinget drejede forhandlingerne sig primært om at nå til enighed med Venstre og Det konservative Folkeparti, og det udløste undervejs, hvad der i Retsudvalgets betænkning mellem første- og andenbehandlingen af lovforslag nr. L 59 blev betegnet som en "...regeringskrise..."¹¹⁷⁴. Under forhandlingerne mellem regeringen og oppositionen havde indenrigsminister Thorkild Simonsen givet løfte om at stille et ændringsforslag, som indeholdt en bestemmelse om "...passende bolig som betingelse for at opnå familiesammenføring for indvandrere..."¹¹⁷⁵. Dette løfte krævede man fra Det radikale Venstres side taget tilbage, hvilket statsministeren efterfølgende beordrede indenrigsministeren at gøre.

Var regeringskrisen således afværget, var forholdet til den borgerlige opposition imidlertid blevet anstrengt til det yderste. Under den afsluttende tredjebehandling af lovforslagene, der behandledes umiddelbart efter hinanden, udtalte Venstres ordfører, Birthe Rønn Hornbech, at "...da vi forrige tirsdag troede, at regeringens løfter stod fast, besluttede vi, at vi godt kunne stemme ja til begge lovforslag. [...] Efter De Radikales løftebrud har vi nøje diskuteret situationen igen. [...] Vi har derfor besluttet, at vi ikke vil blokere for, at disse to love bliver vedtaget i dag. Vi finder, at der i L 59 er så mange stramninger, trods alt, at vi vil stemme ja

¹¹⁶⁹ Folketingets forhandlinger 1997 - 98 (2.saml.) pp. 1565 - 1566.

¹¹⁷⁰ Folketingets arbejde havde nogle uger i foråret været afbrudt i forbindelse med folkeafstemningen om Amsterdamtraktaten.

¹¹⁷¹ Ejrnæs, Morten i Social Årsrapport 2000, p.110.

¹¹⁷² Kritikken fandt også vej som spørgsmål i retsudvalget, hvor indenrigsministeren flere gange var kaldt i samråd. Se f.eks. Folketingets forhandlinger 1997-98 (2.saml.) pp. 624 - 626 og pp. 639 - 642.

¹¹⁷³ Ejrnæs, Morten i Social Årsrapport 2000, p.110.

¹¹⁷⁴ Folketingets forhandlinger 1997-98 (2. saml.) p. 610.

¹¹⁷⁵ Ibid.

til udlændingeloven. Men vi finder også, at den usikkerhed, der er skabt omkring kommunernes muligheder i integrationsloven med De Radikales løftebrud, må føre til, at vi undlader at stemme til integrationsloven..."¹¹⁷⁶. Denne holdning indtog også Det konservative Folkeparti. Ordføreren Bendt Bendtsen sagde. "...i Det Konservative Folkeparti var vi dybt, dybt skuffede over den opførsel, vi så fra Det Radikale Venstre. Vi var klar til at sige ja, vi var klar til at slå sømmene i forleden torsdag, da man så løber fra den del af aftalen, der har med boligdelen at gøre. [...] Derfor har vi som sagt valgt at stemme for ændringerne i udlændingeloven og undlade at stemme til integrationsloven..."¹¹⁷⁷. Integrationsloven blev således vedtaget alene af regeringspartierne og CD, mens Enhedslisten, SF, Kristeligt Folkeparti, Fremskridtspartiet og Dansk Folkeparti stemte imod. Om end de to sidstnævnte af diametralt modsatte bevæggrunde end de to første.

Ved tredjebehandlingen af lovforslaget talte Socialdemokratiets ordfører Dorte Bennedsen varmt for mangfoldigheden. Der var således "...grund til at glæde sig for de flygtninge, som fremover får asyl hos os, og for danskerne. [...] For første gang nogensinde får vi i lovform udformet en samlet politik for hvorledes vi skal modtage flygtninge og familiesammenførte udlændinge i de første år her i landet..."¹¹⁷⁸. Det samme lagde de radikales ordfører Henrik Svane vægt på: "...Integration er og bliver aldrig en envejsproces. Det er gensidighed, gensidighed mellem os, der bor her, os, der har lyst til at hjælpe de mennesker, der er her, fordi de er forfulgte, til en bedre tilværelse..."¹¹⁷⁹.

Man kan imidlertid spørge sig, om det var mangfoldighedens fortalere eller "landsbytosserne", der havde grund til at fejre de største triumfer. Efter vedtagelsen af integrationsloven udtalte UNHCR fra repræsentationens kontor i Stockholm på en forespørgsel fra Mellemfolkeligt Samvirke, at man opfattede introduktionsydelsen som værende i strid med Flygtnin-gekonventionens artikel 23, samt at indgrebet i den fri bosætningsret formentlig også var konventionsstridigt. Dette sidste var dog afhængigt af den måde, hvorpå reglerne administreredes mere end af bestemmelsens ordlyd. Udtalelsen fra UNHCR blev taget meget ilde op af indenrigsminister Thorkild Simonsen. Til avisen *Information* udtalte han i midten af august, at han ville "...spørge cheferne i Genève, om det er en rimelig måde at behandle et land på, der støtter dem meget. Folketinget skal ikke bedømmes af en international organisation. Jeg mener, det er et stort problem, hvis de begynder at gå ind og bedømme forskellige landes lov-

¹¹⁷⁶ Ibid. pp. 2566 - 2568.

¹¹⁷⁷ Ibid. pp. 2570 - 2571.

¹¹⁷⁸ Ibid. pp. 2586 - 2587.

¹¹⁷⁹ Ibid. p. 2588.

givning..."¹¹⁸⁰. Indenrigsministeriet udarbejdede dog en række notater med beregningseksempler til UNHCR, som skulle vise, at flygtninge samlet set ikke fik en dårligere behandling end danske kontanthjælpsmodtagere, men at de tværtimod fik en positiv særbehandling f.eks. ved lempeligere regler mht. modregning af arbejdsindtægter i integrationsydelsen. Ligeledes argumenteredes også for, at flygtninge som gruppe skulle sammenlignes med f.eks. studerende på SU og ikke danske kontanthjælpsmodtagere. Notaterne fik UNHCR til at acceptere, at integrationsloven måtte have en prøvetid, før det kunne vurderes, hvorvidt den stred i mod internationale konventioner.

Lektorer ved Den sociale Højskole, Morten Ejrnæs og Simon Thorbek, var blandt de enkeltpersoner og interesseorganisationer, som under behandlingen af lovforslagene havde henvendt sig til retsudvalget¹¹⁸¹. Efterfølgende – den 13. oktober 1998 – fik de aktindsigt i indenrigsministeriets korrespondance med UNHCR i Genève i forbindelse med den fortsatte kritik af integrationsloven¹¹⁸². Ejrnæs og Thorbæk gennemgik indenrigsministeriets beregningseksempler og konkluderede på den baggrund, at "...indenrigsministeriet har fremstillet problematikken unødigt kompliceret, at der er direkte vildledende oplysninger, og at der er helt urealistiske forudsætninger og faktuelle fejl i ministeriets beregninger..."¹¹⁸³. De begrundede konklusionerne ved bl.a. at anføre, at indenrigsministeriet havde forudsat, at nyankomne flygtninge efter et år ville få ti timers almindeligt lønarbejde og efter to år 20 timers almindeligt lønarbejde ved siden af integrationsprogrammet¹¹⁸⁴. Det betød, at så længe nyankomne flygtninge ikke havde arbejde, ville de forsørgelsesmæssigt være dårligere stillet end andre borgere, og dermed var artikel 23 i flygtningekonventionen overtrådt. Eller som det hed i henvendelsen til UNHCR: "...Det kan ikke nytte, at Indenrigsministeriet fremlægger beregninger, der viser, at hvis flygtningene senere opnår arbejde, så vil de på længere sigt ikke være dårligere stillet end danskere på kontanthjælp. Flygtningekonventionen skal overholdes fra den første dag..."¹¹⁸⁵.

Ligeledes anførte de, at ministeriet havde undladt at gøre opmærksom på, at forskelle imellem boligydelse efter integrationsloven og efter sociallovgivningen i øvrigt betød, at

¹¹⁸⁰ Op.cit. d,15.8.98.

¹¹⁸¹ Folketingets forhandlinger 1997-98 (2.saml.) p. 628.

¹¹⁸² Forløbet er indgående beskrevet bl.a. i artiklen *Integrationsloven - et lærestykke i etniske minoriteters usikre medborgerstatus* (Social Årsrapport 2000, pp. 109 - 124).

¹¹⁸³ Henvendelse fra Morten Ejrnæs og Simon Thorbæk til UNHCR dateret d. 13.11.98 her fra www.ms.dk.

¹¹⁸⁴ Ibid. En sådan antagelse måtte anses for urealistisk i en tid med 180.000 arbejdsløse, samtidig med at etniske minoriteters ledighed var 3 - 4 gange højere end den øvrige befolknings. Det var ligeledes bemærkelsesværdigt, at ministeriet i sine beregninger over udgifterne til lovens gennemførelse havde regnet med fuld integrationsydelse og ikke medtaget som en mulighed, at flygtninge i det omfang, man antog overfor UNHCR, ville få arbejde.

¹¹⁸⁵ Ibid.

flygtninges boligydelse ville være mellem 500 og 1000 kroner lavere pr. måned end for andre borgere¹¹⁸⁶. Endvidere havde ministeriet i sammenligningen med kontanthjælpsmodtageres økonomiske situation og legitimeringen af den lavere introduktionsydelse medtaget et øremærket beløb, som ydedes i etableringshjælp – uden at bemærke (eller medregne), at et sådant beløb også kunne ydes til andre borgere, som i en trangssituation stod uden møbler mv. Endelig havde ministeriet ved beregningen af nyankomne flygtninges forsørgelsesbeløb indregnet udgifterne til sprogundervisning, hvilket i situationen måtte forekomme irrelevant¹¹⁸⁷.

Samtidig med kritikken af indenrigsministeriets oplysninger og regneeksempler til UNHCR og ikke mindst, efter lovens ikrafttræden, begyndte fra flere sider at høres protester. Overraskende nok udtrykte borgmestre fra mere end 70 af landets kommuner utilfredshed med loven. De konkrete erfaringer viste, at det for en stor dels vedkommende ikke var muligt at opretholde et eksistensminimum på integrationsydelsen, hvorfor de kommunale socialforvaltninger måtte supplere med ekstraordinære kontante ydelser. Thorkild Simonsen erkendte i et brev i midten af december 1999 til den assisterende flygtningehøjkommissær, Søren Jessen-Petersen, at "...den foreløbige evaluering af integrationsloven [har] blandt andet vist, at kun få udlændinge er kommet i arbejde, og at udlændinge i vidt omfang har modtaget hjælp efter lovens regler om hjælp i særlige tilfælde..."¹¹⁸⁸. Denne erkendelse havde ført til, at ministeren allerede tre uger før – den 23. november – havde fremlagt et forslag i Folketinget om forhøjelse af introduktionsydelsen til almindeligt kontanthjælpsniveau og til ændring af de øvrige bestemmelser af økonomisk og arbejdsmæssig karakter, som forskelsbehandlede flygtninge i forhold til andre borgere. Lovforslaget blev vedtaget i januar 2000 og trådte i kraft i februar samme år.

De oprindelige forslag til integrationsloven og til revision af udlændingeloven blev ved fremlæggelsen i Folketinget præsenteret af den socialdemokratiske ordfører, Dorte Bennedsen med ordene: "...Overskriften for de to regeringsforslag er, at Danmark fortsat skal hjælpe mennesker, som kommer til os, fordi de er forfulgt i deres hjemland, og at hjælpen skal udformes således, at de internationale konventioner overholdes, at diskrimination undgås, og at retssikkerheden respekteres..."¹¹⁸⁹. Realiteterne blev imidlertid, at en regering bestående af Socialdemokratiet og Det radikale Venstre uden hjælp fra en borgerlig opposition, der fandt, at forslagene ikke var vidtrækkende nok, formåede at gennemføre en lovgivning, som

¹¹⁸⁶ Ibid. Beregningerne var foretaget som en sammenligning af hhv. enlige over 25 år og folkepensionister.

¹¹⁸⁷ Ibid. Det havde i den danske sociallovgivning hidtil ikke været almindeligt, at modtage serviceydelser, som skulle kompensere et handicap (endsige reducere forsørgelsesgrundlaget tilsvarende), når ydelsesniveauet skulle beregnes.

¹¹⁸⁸ Brev dateret d. 13.12.99. Her fra *Social Årsrapport 2000*, p. 120.

¹¹⁸⁹ Folketingets forhandlinger 1997-98 (1. saml.) p. 3247.

virkede gennem 13 måneder, og som systematisk overtrådte FNs flygtningekonvention gennem diskrimination af flygtninge med hensyn til offentlig hjælp og understøttelse. Karakteristisk for den drejning den politiske debat om udlændinge i Danmark havde taget, var det ligeledes, at venstrefløjten, trods en uvant alliance med Kristeligt Folkeparti, ikke formåede at trænge igennem med argumenter om lovens diskriminerende virkninger.

Formålet med integrationsloven var selvsagt integration. Imidlertid peger den omstændighed, at et flertal i Folketinget tilsyneladende var villige til at se stort på lovens diskriminerende bestemmelser, på, at den dominerende opfattelse af integrationsbegrebet knyttede sig til spørgsmål om arbejde og selvforsørgelse mere end til spørgsmål om ligestilling. Kravet om udlændinges danskkundskaber var (eller er) i den forbindelse først og fremmest af hensyn til arbejdsmarkedstilknytningen, og når de etniske minoriteters "kulturfremmedhed" problematiseredes, enten i diskussioner om ghettodannelser, påklædning eller religiøs praksis skete det ofte ud fra antagelsen om, at deres adfærd og normer virkede som en barriere for adgangen til arbejdsmarkedet.

Endelig må det også med i betragtningen, at et gennemgående element i udlændingebatten (og lovgivningen) gennem hele perioden og i udstrakt grad de seneste år, har været bestræbelserne på at begrænse antallet af udlændinge i landet. Hvad enten det overordnede fokus har været på arbejdsmarkedet, boligområdet, skoleområdet, det sociale område, det retspolitiske område eller spørgsmålet om Danmarks nationale suverænitet og kulturelle identitet, har talstørrelser (eller fraværet heraf) haft en næsten uimodsigelig virkning i debatten. Der har da heller ikke manglet udsagn fra bekymrede eller kyniske politikere, som har argumenteret ud fra en overbevisning om, at en restriktiv udlændingepolitik ikke bare ved landets grænser, men også overfor dem, som blev lukket ind, ville medvirke til at holde især asylsøgere væk fra Danmark. De seneste års statistik på udlændingeområdet taler for, at de fik ret.

Afslutningsvis kan det konstateres, at den borgerlige regering, som kom til magten i november 2001, i juli 2002 gennemførte en række ændringer af udlændingelovgivningen. Her under indførelsen af den såkaldte starthjælp, en ydelse der er markant lavere end kontanthjælp og udbetales til personer med lovligt ophold i Danmark, som har opholdt sig udenfor landets grænser i mere end et år indenfor de sidste otte år. Loven gælder således også formelt for danske statsborgere, hvorfor man fra regeringens side konsekvent afviser at være i strid med flygtningekonventionen. Den rammer dog i helt overvejende grad nytilkomne flygtninge. Starthjælp udbetales i indtil syv år og skal opfattes som et incitament til, at modtagerne hurtigere får arbejde og dermed bliver selvhjulpne og økonomisk selvforsørgede. Det falder udenfor denne afhandlings afgrænsninger at diskutere intentionerne i loven og dens virkninger

nærmere. Blot skal det bemærkes, at det tilsyneladende i vidt omfang er undgået den offentlige og mediemæssige opmærksomhed, at en i forvejen marginaliseret befolkningsgruppe stadig udsættes for systematisk diskrimination (også) på det økonomiske område. Måske dette ville ændre sig, hvis man fra regeringens side tænkte tankerne bag lovens "incitamentsstrukturer" til ende og udvidede starthjælpen til også at gælde samtlige landets ca. 170.000 ledige etniske danskere.

5.6. Sammenfatning

1990erne blev på mange måder et forandringernes årti. Omvæltningerne i Øst- og Centraleuropa satte også deres præg på sammensætningen af partier i Folketinget. Således svækkedes venstrefløjen i det mindste i de første år væsentligt. Dermed var den politiske scene også på indvandrers- og flygtningeområdet overladt til partier, som for størstedelens vedkommende var begyndt at tale om "nødvendige stramninger" af asylpolitikken og behovet for at stille (flere) krav til indvanderne i integrationspolitikken.

I de første tre år af 1990erne var der tilsyneladende stadig enighed mellem den borgerlige regering, dens støttepartier og den socialdemokratiske opposition om formuleringen af indvandrerpolitikens hovedmål: Indvanderne skulle have mulighed for at indgå i det danske samfund på lige vilkår med majoritetsbefolkningen, samtidig med at der skulle tages hensyn til deres særlige kulturelle baggrund. Karakteristisk for debatterne var imidlertid også, at netop de etniske minoriteters særlige kulturelle baggrund blandt partierne i Folketinget opfattedes som en barriere for integrationen.

Man var begyndt at tale om "integrationsproblemet", som manifesterede sig i, at de etniske minoriteter klumpede sig sammen i bestemte boligområder og talte for dårligt dansk. Det betød, at der i flere partier begyndte at høres røster, som talte for mindre eftergivenhed, mere konsekvens og flere krav om tilpasning overfor flygtninge og indvandrere, som fik ophold i landet. Herved kom en række af de standpunkter, som Fremskridtspartiet i parlamentarisk sammenhæng havde været mere eller mindre alene om, til at indgå i de øvrige partiers synspunkter – og ofte lige så skarpt formuleret.

I det hele taget kan der iagttages en fragmentering af positionerne både indenfor de respektive partier og i den offentlige debat. Det betød, at holdninger, som vi bredt men også lidt upræcist kan kalde "indvandrerpositive", begyndte at miste tidligere bastioner i medierne.

"Kampagnejournalistiske" artikelserier i de landsdækkende formiddagsaviser fokuserede eksempelvis massivt på socialt misbrug blandt etniske minoriteter. Artiklerne formuleredes ofte i en karakteristisk "Dem og Os-terminologi", der tidligere primært havde fundet anvendelse blandt de mest indædte foreninger og enkeltpersoner, som ytrede modstand mod udlændingeloven. Det betød dog ikke, at disse kredse ændrede opfattelse af at være groft misrepræsenterede i den offentlige og politiske debat. Denne debat om debatten overskyggede til tider helt diskussioner om målsætningerne i den integrationspolitik, som repræsentanter for stort set alle partier jævnlige efterlyste.

Trods enigheden om integrationspolitikens mål er det vanskeligt at tale om et gnidningsfrit samarbejde mellem regering og opposition. Den verserende tamilsag begrænsede regeringens handlerum og oppositionen – her især Socialdemokratiet – benyttede anledningen til at presse og udfordre regeringen såvel på udlændingområdet som på andre områder. Det betød træghed og mistro i samarbejdet og det fik betydning i forhold til de nye flygtningegrupper, som kom til landet i forbindelse med konflikterne i Mellemøsten, Afrika og Balkan i form af ad hoc beslutninger begrundet i kortsigtede interesser. Således måtte den borgerlige regering i begyndelsen af 1992 modvilligt acceptere vedtagelsen af særlov fremsat af Det radikale Venstre om opholdstilladelse til statsløse palæstinensere fra Libanon.

Det er i denne sammenhæng værd at bemærke, at integrationspolitikken, som den formuleredes af regeringen og Socialdemokratiet i forening i sin substans handlede om at bekæmpe arbejdsløshed, ghettodannelse og manglende danskkundskaber, og den væsentligste barriere for integration lå tilsyneladende i kulturelle modsætninger mellem de etniske minoriteter og majoritetssamfundet. Som det havde lydt i midten af 1980'erne fra kredsen omkring Søren Krarup og Den danske Forening, lød det i disse år fra regeringen og uden indvendinger fra Socialdemokratiet, at Danmark ikke var eller skulle være multietnisk eller multikulturelt. Tidligere formuleringer om hensyntagende integration var åbenbart ikke længere aktuelle, og stramninger af udlændingeloven kunne som noget nyt begrundes som integrationsfremmende foranstaltninger.

I spørgsmålet om europæisk integration og dermed også en fælleseuropæisk asylpolitik var afstanden mellem regering og opposition – bortset fra SF, Fremskridtspartiet og dele af Kristeligt Folkeparti – nærmest symbolsk. Det betød, trods betydelig folkelig modstand, at tilhængerpartierne, de indenrigspolitiske stridigheder ufortalt, for en tid kunne forenes i agitationen for tilslutning først til Maastricht- og siden Edinburgh-aftalerne. På modstandersiden tegnede sig en usædvanlig alliance mellem yderfløjene i dansk politik. Fælles for tilhængere og modstandere var en accentuering og lovprisning af det særligt danske, der hhv. enten kun-

ne tjene som et forbillede for de øvrige europæiske medlemsstater eller var truet af selv samme stater. Ligeledes taltes fra begge sider om vigtigheden af, at Danmark bevarede sin indflydelse i den politiske beslutningsproces. Det såkaldte "nationale kompromis", hvorefter Danmark stod udenfor bl.a. en fælleseuropæisk udlændingepolitik, fik den (måske) paradoksale konsekvens efter Amsterdam-traktatens vedtagelse i 1999, at man her ingen indflydelse har, men evt. kan tilslutte sig de resultater, de øvrige medlemslande når frem til.

Forbrødringen mellem de politiske partier fik dog en brat ende med offentliggørelsen af "Tamil-rapporten" i januar 1993. Den borgerlige regering gik af, og en socialdemokratisk ledet flertalsregering så dagens lys. På udlændingområdet fik den som en af sine første opgaver at forvalte den midlertidige opholdtilladelse for asylsøgere fra det tidligere Jugoslavien som et nyt instrument i asylpolitikken.

Den række stramninger af udlændingeloven, som var blevet gennemført siden 1986 havde medført en fald i både asylsøgere, tildelte opholdtilladelser og familiesammenføringer. Det ændrede sig med asylsøgerne fra eks-Jugoslavien, og den ny regering kom fra sin tiltrædelse under massivt pres fra den borgerlige opposition. Med Fremskridtspartiet som den evige "sten i skoen", de konservatives relancering af en "lov og orden profil" og et samlet Venstre med en nyfunden retspolitisk indignation overfor ikke bare asylsøgere angivelige misbrug af asylsystemet, men også indvandreres manglende respekt for dansk kultur og lovgivning, blev udlændingeloven dramatisk udtrykt en slagmark med kamp fra hus til hus. Det understregedes yderligere af, at den såkaldte "borgmesterfløj" i Socialdemokratiet genoptog kritikken af udlændingepolitikken ved udsigten til at skulle boligplacere det store antal flygtninge fra det tidligere Jugoslavien. Et tilbagevendende argument fra Venstre – akkompagneret af konservative og Fremskridtspartiet – var, at regeringens beslutning om at begynde sagsbehandlingen af de bosniske asylsøgere asylansøgninger, efterhånden som toårsfristen for midlertidigt ophold udløb, betød, at man stik imod "folkeviljen" gjorde flygtninge til indvandrere. I kampens hede betød det åbenbart mindre, at der var tale om effektueringen af en beslutning, som den tidligere borgerlige regering selv havde truffet.

Fra Venstrefløjen hentede regeringen ikke megen hjælp. Dels var afstanden på andre områder end udlændingepolitikken, f.eks. den økonomiske politik for stor, ikke mindst for CD og i nogen grad også Det radikale Venstre. Dels havde udlændingepolitikken under den socialdemokratiske ledede regering tidligt lagt sig i et spor, som var uacceptabelt for Enhedslisten og SF. Det bl.a. blev understreget af en række betænkninger, som udvalg nedsat af regeringen offentliggjorde, og som på forskellig vis dannede grundlag for lovforslag om asyl- og integrationspolitikken.

Det er næppe en overdrivelse at sige, at det politiske debatklimate fra midten af 1990'erne både på udlændingeområdet og på andre centrale områder befandt sig under frysepunktet. Venstre fløjen så sig vel ikke med urette kørt ud på et sidespor. Den borgerlige opposition kritiserede højlydt den økonomiske politik, og skønt man parlamentarisk bar en række stramninger af udlændingeloven igennem, var det gennemgående tema, at regeringens initiativer på området var for små og kom for sent. Med sprængningen af Fremskridtspartiet og den efterfølgende dannelse af Dansk Folkeparti fik det politiske liv (endnu) et parti, som havde en restriktiv udlændingelovgivning som det helt dominerende program punkt.

Der tegnede sig efterhånden, godt hjulpet på vej af stort opsatte og langvarige mediekampagner med formiddagspressen som ihærdig frontløber, en forestilling i offentligheden om, at udlændingepolitikken som helhed havde spillet fallit. Dels som følge af de ansvarlige beslutningstageres "berøringsangst" og "eksperternes" politiske korrekthed, dels som følge af uoverstigelige kulturelle modsætninger mellem de etniske minoriteter og majoritetssamfundet. En regeringsomdannelse, som betød udnævnelse af "borgmesterfløjens" Thorkild Simonsen som ny indenrigsminister dæmpede ikke kritikken.

I dette klima blev det lovforberedende arbejde til en grundlæggende reformering af integrations- og udlændingepolitikken undfanget. Undervejs fandt begreber som regeringskrise og løftebrud anvendelse. Det er bemærkelsesværdigt, at de to lovforslag, som regeringen præsenterede, på en række områder var en klar imødekommelse af den borgerlige oppositions krav. Således reduceredes Dansk Flygtningehjælps indflydelse og økonomiske råderum betydeligt. Reglerne for indvandreres familiesammenføring skærpedes og adgangen til at udvise kriminelle udlændinge udvidedes. Der indførtes en særlig (lav) økonomisk ydelse for nytilkomne flygtninge, og til ydelsen knyttedes et forbud mod at flytte opholdskommune. Alligevel fandt den borgerlige opposition ikke, at man kunne støtte begge forslag. **Udlændingeloven** indeholdt, som ordføreren for Venstre formulerede det, "...trods alt så mange stramninger...", at man kunne støtte forslaget, men **integrationsloven** stemte man hverken for eller imod.

Den revision af udlændingeloven, som trådte i kraft med udgangen af 1998 blev i sin helhed vedtaget alene af regeringspartierne og CD og med mere eller mindre udtalt støtte fra Venstre og konservative. Især på asylområdet påkaldte den sig såvel national som international opmærksomhed ved på det økonomiske område at diskriminere nytilkomne flygtninge. Det er i denne forbindelse værd at bemærke ændringerne i udlændingepolitikken, som de fremtræder på flygtningeområdet. Asylpolitikken formuleredes oprindeligt for at yde beskyt-

telse til politiske forfulgte personer. I dag har den tilsyneladende ændret karakter i retning af at forhindre asylsøgere i overhovedet at søge asyl indenfor landets grænser.

I eftertiden har der i offentligheden etableret sig en forestilling om, at Fremskridtspartiet og fra efteråret 1995 især Dansk Folkeparti med deres aktive og aggressive politik har påvirket det politiske arbejde og opinionen på udlændingeområdet i særlig grad. Sandt er det da også, at de ikke mindst på den retoriske plan har gjort, hvad de kunne for at "holde gryden i kog". Men det samme kan siges om Venstre og Det konservative Folkeparti igennem 1990ernes sidste halvdel. I forhold til de faktiske beslutninger medvirkede disse to partier til (og påvirkede) i højere grad den førte politik end de to førstnævnte. Dansk Folkeparti (og de få tilbageværende fremskridtsfolk) kan således ikke i nævneværdig grad høste æren eller tilskrives skylden for de mange stramninger på udlændingeområdet. I hvert fald ikke når det drejer sig om den konkrete politiske beslutningsproces. Det er udenfor enhver tvivl, at de to partier har formået at spille de kort, som blev givet dem i hænde, med stor virtuositet og sans for at finde de rette makkere både i medier og i den offentlige opinion. Men når det kommer til lovgivningen på udlændingeområdet og administrationen heraf, har koalitionen af socialdemokrater og radikale i samdrægtighed med alliancen af liberalister og konservative mestret at regere i hele den behandlede periode uden behov for hverken moralsk opbakning eller parlamentarisk støtte fra andre partier.

Kapitel 6. Konklusioner

Nærværende afhandling undersøger den politiske debat om etniske minoriteter og integration i Danmark i perioden 1961 – 1998. Med fokus på de fremtrædende aktører i folketingsdebatterne søges svar på spørgsmålene om, hvilke forestillinger, der i perioden knyttede sig til integrationsbegrebet, hvordan holdningerne har udviklet sig samt, hvordan disse holdninger slog igennem i den førte politik. I det følgende skal trådene samles med reference til de i indledningen opstillede teoretiske rammer.

I afhandlingen argumenteres for relativt særegen dansk opfattelse af forholdet mellem stat, nation og folk, som havde betydning for den måde, hvorpå udlændingespørgsmålet blev debatteret. Opfattelsen betød bl.a., at integrationsbegrebet gennem hele den behandlede periode forblev (ganske) ukonkret og uafklaret. Forstået således, at det ikke nærmere konkretiseredes hvor grænsen gik mellem på den ene side respekten for etniske minoriteters sproglige, religiøse og kulturelle egenart og på den anden side tilpasning til majoritetssamfundets normer og værdier. Det forblev endvidere uklart, hvilke områder af tilværelsen, der med rimelighed kunne siges at henhøre under den offentlige sfære, og hvad der hørte til under den private sfære.

Kulturmøde, kulturforskelle og kulturkonflikt var tidligt centrale omdrejningspunkter i den danske udlændingepolitiske debat, ikke mindst i spørgsmål om integrationspolitikken. Det giver i sig selv næppe anledning til undren, men en alt for ensidig fokusering på disse spørgsmål rummer en fare for, at andre forhold overses. Udlændingespørgsmålet må derfor også anskues som blot et blandt mange emner på den politiske dagsorden og dermed underlagt alle de karakteristika, traditioner og strategier, som kendetegner den danske politiske kultur. Derfor introduceres i det indledende kapitel nogle overvejelser af begrebet politisk kultur specielt med henblik på arbejdet i Folketinget. Der peges på, at der i parlamentarisk sammenhæng har været en tradition for at inddrage (dele af) oppositionen i arbejdet med væsentlige politiske beslutninger, hvilket giver en vis sikkerhed for kontinuitet også i næste valgperiode. Med hensyn til udlændingelovgivningen har vi fra midten af 1990'erne set tegn på opbrud i dette mønster. Motiverne hertil står til diskussion. Udlændingespørgsmålet er med andre ord også "politik", som forhandles, formes og ændres dels for at opnå resultater på området dels for at opnå en mere udbytterig placering i det politiske system og i vælgerbefolkningens bevidsthed. Hvad der til enhver tid vejer tungest, er måske mere vanskeligt at afgøre.

Udlændingespørgsmålet havde længe blandt politikerne i Folketinget karakter af en i hovedsagen arbejdsmarkedspolitisk diskussion, om end der også fra slutningen af 1960erne berørtes socialpolitiske problemstillinger. Tilknytningen til arbejdsmarkedet, og hvilke kompetencer eller adfærdsnormer dette fordrede, vedblev at spille en vigtig rolle i integrationsdebatten. Aktørerne var i begyndelsen overvejende arbejdsmarkedsordførerne og/eller aktører med nær forbindelse til enten arbejdsgiverforeningen eller fagbevægelsen. Flygtninge og deres tilstedeværelse diskuteredes stort set ikke før de første år af 1980erne, mens kontraktarbejdere og inviteret arbejdskraft påkaldte sig mere opmærksomhed.

Det er således karakteristisk, at politikerne, som traditionelt repræsenterede arbejdsgiversynspunkter enten ikke anerkendte eller udtrykkeligt nedtonede spørgsmål om integrationsproblemer i forbindelse med import af arbejdskraft, dvs. i tiden indtil 1973. Eventuelle problemer med manglende dansk kundskaber berørtes ikke. Det betød ikke, at man i de borgerlige partier anså mødet mellem det danske majoritetssamfund og udlændinge fra eksempelvis Sydeuropa for ganske uproblematisk, men det betragtedes altovervejende som et problem for og ikke med de etniske minoriteter. Derfor kunne det overlades til de udenlandske arbejdere selv (og markedskræfterne) at finde sig til rette, både hvad angik arbejds- og boligforhold, samt hvad angik at indordne sig i dansk kultur. Hertil kom, som en mere eller mindre underliggende forudsætning, at deres ophold i landet var midlertidigt, og derfor var der fra politisk hold ikke grund til at formulere særlige foranstaltninger for "de fremmede". I det omfang et "kulturmøde" mellem danskere og "sydlændinge" overhovedet ville finde sted, var det at betragte som en velkommen eksotisk berigelse af dansk kultur. De væsentlige politiske tiltag burde dreje sig om at liberalisere udlændingeloven og lette administrationen i forbindelse med tildeling af opholds- og arbejdstilladelser, hvilket i tilgift ville lette et dansk medlemskab af EF.

Hverken på venstrefløj eller i store dele af Socialdemokratiet delte man i 1960erne og begyndelsen af 1970erne denne opfattelse. Et gennemgående tema i debatten om udlændinge var for disse partier, at importeret arbejdskraft ville svække lønmodtagernes situation – som ikke var blevet bedre af indkomstpolitiske regeringsindgreb i 1963 – ved overenskomstforhandlingerne og tillige forværre situationen på et i forvejen presset boligmarked. Modviljen mod at gøre brug af udenlandsk arbejdskraft blev tidligt knyttet til modstanden mod dansk medlemskab af Fællesmarkedet. I den forbindelse blev Danmarks nationale selvbestemmelse og beskyttelsen af det særegent danske – oftest i betydningen et veludviklet socialt sikkerhedsnet – overfor såvel ydre som indre påvirkninger et væsentligt argument, der fremførtes med til tider følelsesladede referencer bl.a. til besættelsestiden. Samtidig med, at man talte om

betydningen af at fremme den "mellemfolkelige forståelse", var EF-regler om arbejdskraftens fri bevægelighed og udsigten til indvandring fra mindre udviklede og kulturelt fremmede egne af verden en potentiel trussel mod de resultater, som især fagbevægelsens repræsentanter historisk og aktuelt mente at have en væsentlig andel i. Væsentligt i denne forbindelse er det, at det hovedsagligt var indvandringen men ikke indvandrerne, som blev anset for at udgøre problemets kerne. Brugen af importeret arbejdskraft blev m.a.o. anset for et utilstrækkeligt forsøg på fra arbejdsgiverside at kompensere for strukturelle problemer i erhvervs- og arbejdsmarkedspolitikken.

Det er i den sammenhæng bemærkelsesværdigt, at "fremmedarbejdere" tidligt og vedvarende blev et emne, som optog mange avisers læserbrevsskribenter, mens det i Folketinget i lang tid kun sjældent ofredes selvstændig opmærksomhed. Man kunne måske forvente, at såvel avisernes debatsider som de redaktionelle indlæg i nogen grad ville reflektere de samme spørgsmål, som optog folketingspolitikerne. Det var dog kun tilfældet i begrænset omfang. Spørgsmål om indvandringens betydning for mere dagligdags problemer som boligmangel og effekt på løndannelsen spillede sammen med lokale dagsaktuelle begivenheder, som f.eks. kriminalitet og indvandrerne forhold til danske kvinder, en dominerende rolle. Holdningen i den overvejende del af avisernes læserindlæg delte venstrefløjens og fagbevægelsens modvilje mod import af arbejdskraft og var tilmed mere kontant negativt indstillet overfor indvandrere, der sås som et uvelkomment fremmedelement med kriminalitet og social uro i (lokal)samfundet til følge.

I det politiske miljø var indvandringen og indvandrerne i omtrent halvdelen af perioden som nævnt i høj grad at regne for et midlertidigt element. En reguleringsmekanisme, som kunne anvendes til at justere det samfundsøkonomiske "maskineri" i tider med behov for mere arbejdskraft end det danske samfund alene kunne stille til rådighed. Vi har set denne opfattelse komme til udtryk både i folketingssalen, i udredningsarbejder, i avisindlæg og i Arbejdsgiverforeningens medlemsblad. Det er formentlig i denne omstændighed at forklaringen skal søges på, at der kun langsomt blev opmærksomhed om den importerede arbejdskrafts elendige boligforhold og utilstrækkelige beskyttelse gennem overenskomster mv. Hertil kom også, at følgeomkostningerne ved brug af udenlandsk arbejdskraft af konkurrencehensyn måtte reduceres til det yderste. Det var vel ikke tilsigtet, men med "gæstarbejdernes" tilstedeværelse åbnedes også for en ureguleret privat foretagsomhed især på boligmarkedet, som betød, at de nye borgere ofte blev budt nogle vilkår, som i hvert fald ikke bidrog til opfattelsen af en ligeværdig relation mellem "Os og De Andre". Fra lønmodtagerside var man opmærksom på disse konsekvenser og fordømte dem, men "midlertidigheden" i de udenlandske arbejders

ophold blev heller ikke herfra for alvor sat til diskussion. Det ses måske bedst ved, at det stop for import af mere udenlandsk arbejdskraft, som blev indført på initiativ af Socialdemokratiet med støtte fra venstrefløjen og fagbevægelsen i slutningen af 1970 i første omgang blev netop midlertidigt.

Centralt i modstanden mod indvandring stod ud over den negative effekt på løndannelsen og boligmarkedet også problemer med sygdomme som f.eks. tuberkulose, dårlige skolekundskaber og kulturel fremmedhed. Det sidste ofte formuleret i termer, der vanskeligt kan kaldes andet end etnocentriske. Ud over truslen mod den sociale stabilitet betød brugen af udenlandsk arbejdskraft også, at strukturreformer på arbejdsmarkedet – herunder kampen for ligeløn – blev hæmmet. Kapitalismens konkurrencevilkår og arbejdsgivernes profitjagt skabte, set med danske (lavt)lønarbejderes øjne, et "fremmedarbejderproblem" og var i denne opfattelse hovedårsagen til racisme og fremmedhad. En naturlig følge heraf måtte selvsagt være lovgivningsmæssige initiativer til at tøjle de privatkapitalistiske interesser. Holdningerne til import af arbejdskraft var således en mindre del af en samlet politisk vurdering og i egen selvforståelse ideologisk betinget.

Man kan sige, at venstrefløjen med sin modvilje mod brugen af udenlandsk arbejdskraft var de første til at formulere en bekymring for, at indvandrerne ved deres tilstedeværelse udgjorde en trussel mod nationens indre sammenhængskraft. En opfattelse som senere overlades til det yderste højre, og som venstrefløjspartierne i forbindelse med udlændingedebatten i 1980'erne og senere ikke stod ved, at de nogensinde havde haft. På samme måde som de borgerlige partier ikke har følt nogen særlig tilskyndelse til at vedkende sig medansvaret for, at udlændingeområdet i slutningen af 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne domineredes af kortsigtede økonomiske interesser.

Det er imidlertid svært ikke at se en forbindelse mellem særligt venstrefløjens tematisering af indvandrerpolitikken og modstanden mod medlemskab af Fællesmarkedet. Det kom til udtryk så tidligt som i begyndelsen af 1960'erne og udfoldedes for alvor i forbindelse med folkeafstemningen om dansk medlemskab i 1972 uden, at det dog kommer til udtryk i mediedækningen. I Folketinget var Rom-traktatens bestemmelser om arbejdskraftens fri bevægelighed derimod et tema, som kunne sætte sindene i bevægelse. Den afgivelse af national suverænitet, som et EF-medlemskab i følge modstandersiden var ensbetydende med, ville give den internationale kapitalisme frit spil og arbejdere fra Syd- og Mellemeuropa, samt med tiden også fjernere egne, fri og uhindret adgang til det danske arbejdsmarked og til de gennem generationer tilkæmpede sociale rettigheder. Sammenhængen mellem folk, nation og (velfærds)stat er således følelig.

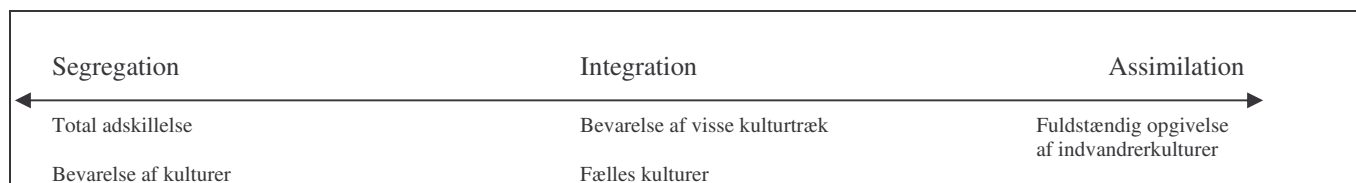
En række forklaringer fremhæver oliekrisen i 1973 som væsentlig for vedtagelsen af og den brede opbakning om et permanent indvandrerstop i Danmark. Det er da også rimeligt at pege på, at det økonomiske tilbageslag ubestrideligt medførte et fald i efterspørgslen på arbejdskraft, som fik arbejdsgiverkredse til gradvist at ændre tidligere års positive holdning. Det er dog også værd at bemærke sig, at dels var der i de politiske partier, som traditionelt repræsenterede lønmodtagerne, den ovenfor omtalte modstand allerede med de første små kontingenter af gæstearbejdere, dels indførtes de første restriktioner i indvandrerpolitikken før oliekrisen. Den økonomiske krise kan derfor også ses som en bekvem anledning til at genfremstille de protektionistiske og ofte etnocentriske standpunkter, som repræsentanter for venstrefløjen og fagbevægelsen havde haft, da indvandringen kom på dagsordenen første gang i 1960'erne.

Tiden efter 1973 repræsenterer på mange måder et brud på udlændingeområdet i Danmark. Fremmedarbejderne var gradvist blevet synlige i de større byers gadebillede, i medierne og i den offentlige administration i form af betænkninger, udvalgsredegørelser og mindre samfundsvidenskabelige undersøgelser mv. Mest markant er dog, som førnævnt, at der var blevet vedtaget et permanent stop for udstedelse af arbejds- og opholdstilladelser til borgere udenfor EF-landene. Paradoksalt betød dette stop, at gæstearbejderne i stedet for at rejse tilbage til hjemlandet valgte at blive familiesammenført i Danmark. Det var uden tvivl utilsigtet, men det betød, at indvandringen antalsmæssigt steg, ligesom sammensætningen ændrede sig efter 1973 fra overvejende at være unge mænd til nu også at være kvinder og børn. Der er i afhandlingen argumenteret, at den forskningsmæssige interesse slog igennem før, men i kølvandet på disse forandringer sås også en øget – men ikke overdøvende – politisk opmærksomhed på de udenlandske arbejderes sociale vilkår. Et umiskendeligt tegn på en begyndende holdningsændring var således dele af Folketingets interesse for detailspørgsmål vedrørende fremmedarbejdernes dagligdags problemer med skattevæsen, arbejdsformidling, boliganvisning etc.

Tilsammen betød det en ændring i fokus fra indvandring som et fænomen til indvandrere som en befolkningsgruppe, hvortil krævedes formuleringen af en langsigtet politik. Et krav, både fra højre og venstre side af folketingssalen, som stædigt har fulgt stort set enhver debat om udlændingspørgsmål siden. Dette sidste understreger, at forløbet fra politisk beslutning til denne beslutnings iværksættelse skal ses som en selvstændig proces indenfor det politiske system og underlagt den politiske kultur.

I denne afhandlings indledende kapitel introduceredes bl.a. sociologen Charlotte Hamburgers nedenstående skabelon til karakteristik af de integrationspolitiske tiltag indenfor

en skala af hhv. segregation og assimilation. Begrebsbrugen i tiden var en anden, men ser vi på de holdninger til fremmedarbejdere og deres "tilpasningsproblemer", som kom til udtryk i Folketinget i tiden indtil 1973, er det iøjnefaldende så lidt opmærksomhed spørgsmålet ofredes.



Når det gjaldt den offentlige sfære, og det betød primært på arbejdsmarkedet, var der – selvom virkeligheden ofte var en anden – udbredt enighed om, at danskere og udlændinge skulle ligebehandles, så længe de udenlandske arbejdere havde en funktion at udfylde. Skal holdningen indplaceres i Hamburgers figur, bliver det med vægten lagt massivt på assimilation. Arbejdskraftimport var i denne forståelse at sammenligne med udviklingsbistand. Det er i denne sammenhæng, at bekymringen i dele af venstrefløjens for en mulig (over)belastning af det sociale system skal ses. Ligesom den sociale indignation over dårlige boligforhold og arbejdsvilkår, som findes i meget af den trykte presse, kan henføres hertil. Ligebehandling betød således, at der på arbejdsmarkedet ikke indførtes regler, som tog hensyn til sproglige, religiøse eller kulturelle forskelligheder, men heller ikke differentierede løn- og ansættelsesvilkår, og på det sociale område, at der formelt gjaldt samme regler for danskere som for udlændinge. Arbejdsministeriet, arbejdsgiverorganisationer og fagbevægelsen ydede dog i 1971 økonomisk støtte til etableringen af en avis, *Fremmedarbejderbladet*, som i nogle år udkom på urdu, serbo-kroatisk og tyrkisk og primært informerede om regler og rettigheder på arbejdsmarkedet. Det forventedes med andre ord, at "gæsterne" indordnede sig under de regler, som gjaldt og blev behandlet derefter.

Med hensyn til den private sfære forholdt det sig stort set ikke anderledes. Hvad fremmedarbejderne fordrev tiden med, når de havde fri havde kun perifer offentlig interesse. Så længe nabolaget ikke genlød af alt for højlydt fremmedartet musik eller lugtede for stærkt af eksotiske krydderier var tolerancen, for ikke at sige ligegyldigheden udstrakt. Bedømt ud fra en nutidig kontekst er især fraværet af enhver form for problematisering af tyrkeres, jugoslavers og pakistaneres religion bemærkelsesværdig. Borgerlige politikere omtalte det slet ikke, og venstrefløjens var mere optaget af "den katolske fare" fra EF end af religiøse mindretal

indenfor landets grænser. I tiden var en militant politisk udgave af islam utænkelig eller ukendt og den vegetative filosofiske udgave af islam uforståelig og ufarlig.

På to områder var især den mediebarne offentlige opinion dog afvigende herfra: En betragtelig stor del af læserindlæggene særligt i formiddagsaviserne forholdt sig kritisk til fremmedarbejdernes forhold til (danske) kvinder og til gruppens angiveligt uforholdsmæssigt store kriminelle tilbøjeligheder. Fælles for begge forhold var, at de blev indskrevet i en fortælling om kulturelt afvigende normer og adfærd, en dysfunktionalitet ved indvandrerne, som ikke lod sig overvinde uden videre. Primært fordi der var tale om et (kultur)sammenstød mellem en moderne, industrialiseret og civiliseret dansk kultur og en traditionalistisk, rural og upoleret "sydlandsk" kultur.

Holdningen peger vel nærmest i retning af segregering, fordi der dels var tale om, at fremmedarbejderne udgjorde et fremmedelement, der burde holde sig for sig selv – selvom enkelte især borgerlige politikere som nævnt mente, at de kunne bidrage til at fremme den mellemfolkelige forståelse, uden dog at konkretisere hvor eller hvordan – og dels var tale om, at fremmedarbejderne bebrejdedes, hvis de viste for stor interesse for danskernes kvinder og "anden ejendom". Kønsperspektivet og det nationale forfølges ikke nærmere i afhandlingen, men der kan muligvis drages paralleller til besættelsestiden og de folkelige reaktioner på forbindelser mellem danske kvinder og tyske værnepligtige.

Som ligeledes omtalt i det indledende kapitel har sociologen Mehmet Necef lavet en skematisk opstilling til illustration af forholdet mellem de danske politiske partiers holdning til "reformer" af velfærdsstaten og deres holdning til indvandring. I slutningen af 1960'erne tegnede der sig i en situation, som i hovedtræk og dermed forenklet kan illustreres som nedenstående.

		Holdning til indvandring	
		<i>Positiv</i>	<i>Negativ</i>
Holdning til reformer	<i>Negativ</i>	Konservative Venstre Rad. V.	Soc.Dem. SF DKP/VS
	<i>Positiv</i>		

De borgerlige regeringspartier havde i slutningen af 1960'erne i udstrakt grad fortsat den offentlige ekspansion på sundheds-, uddannelses- og socialområdet, der var sat i værk i særlig

grad i efterkrigstiden, og så i brugen af importeret arbejdskraft en mulighed for gennem produktivtetsforbedringer og en fleksibel udvidelse af arbejdsstyrken (med deraf løndæmpende effekt) at finansiere denne ekspansion. Socialdemokratiet og den øvrige venstrefløj opfattede sig selv som garanter for et fortsat højt velfærdsniveau og så den udenlandske arbejdskraft som ulige konkurrenter på såvel arbejds- som boligmarkedet samt tillige en potentiel trussel mod opnåede sociale rettigheder.

Ved udgangen af 1973 havde situationen som nævnt ændret sig markant. Der var nu udelt enighed om nødvendigheden af at begrænse indvandringen, dog mere af nationaløkonomiske hensyn end ud fra andre overvejelser. Fandtes de, kom de i hvert fald ikke til udtryk fra Folketingets talerstol. Selv ikke med udvidelsen af politiske partier i Folketinget fra fem til ti, hvoraf flere medlemmer var nye og ganske uprøvede, ændrede udlændingspørgsmålet karakter. Samtidig er det bemærkelsesværdigt, at der både fra borgerlige politikere og fra venstrefløj, på baggrund af medieomtalte enkeltbegivenheder, lød advarsler om ikke at skabe grobund for racisme og fremmedfrygt.

Der kan også ses antydninger af, at man blandt Folketingets medlemmer var begyndt at indstille sig på, at situationen på udlændingeområdet havde en mere permanent karakter end hidtil antaget. Der stilledes således forslag om en "langsigtet indvandringspolitik", hvori for første gang indgik ord som "familie" og "integration" samt måske mere interessant: Forslaget kom fra SF, der hidtil havde været blandt de argeste modstandere af arbejdskraftindvandring. Måske som en konsekvens af den generelle økonomiske afmatning fokuseredes både i Folketinget, i medierne og efterhånden også i samfundsforskningen på indvandrerens sociale vilkår ikke mindst i forbindelse med arbejdsløshed. Konkrete lovgivningsarbejder lod dog vente på sig, på samme måde som udlændingedebatten i Folketinget i det hele taget ikke påkaldte sig megen opmærksomhed. Medierne såvel som enkeltpersoner blandt Tingets medlemmer kunne med jævne mellemrum finde enkeltsager – hovedsageligt vedrørende udvisning eller afslag på opholdstilladelse – som udløste kritik af den utidssvarende udlændingelov.

Alt i alt kan det konstateres, at udlændingeområdet som politisk emne for en periode – fra sommeren 1973 til sommeren 1977 – lå i, hvad der nærmest må betegnes som en dvaletilstand i det mindste i Folketinget. Måske fordi man bl.a. havde stigende arbejdsløshedstal og en gennemgribende omkostningstung reform af socialpolitikken at slås med. Fraværet påkalder sig måske især opmærksomhed, fordi der på det forskningsmæssige og udredningsmæssige plan til stadighed offentliggøres en række undersøgelser og rapporter ofte af lokalt tilsnit om social-, bolig- og arbejdsmarkedsforhold med relation til indvandrerne. Hvad der imidler-

tid er mere interessant i denne sammenhæng er, at positionerne i udlændingebatten, da den dukkede op igen på den politiske arena, var markant forandrede.

Enkeltpersoner fra Fremskridtspartiet var de første til at kritisere såvel arbejdsløshedsdagpengenes og bistandshjælpens høje niveau som det forhold, at dansk arbejdskraft gik ledig samtidig med, at udlændinge fortsat ansattes i danske virksomheder. Kritikken rettedes således mod, at det gældende indvandrerstop angiveligt ikke havde tilstrækkelig effekt, og udvidedes senere til også at omfatte de offentlige udgifter i forbindelse med undervisningen af indvandrerbørn samt muligheden for misbrug af skattefradragsreglerne. Selv med det sidste kritikpunkt in mente, må man sige, at der til en begyndelse overordnet var tale om en systemkritik mere end en kritik af bestemte indvandrergruppers adfærd.

Det samme kan ikke siges om den kritik, som i slutningen af 1979 formuleredes både i medierne og i folketingssalen af den daværende konservative retspolitiske ordfører. Selv om kritikken formuleredes som en efterlysning af en samlet gæstearbejder- og flygtningepolitik, var det især hans diagnosticering af årsagerne til en stigende narkotikakriminalitet, som påkaldte sig opmærksomhed. De stigende narkotikaproblemer var en følge af den fremmede kulturpåvirkning, som "inficerede" Danmark i takt med den øgede indvandring. Derfor var en konsekvent indsats, f.eks. gennem udvisning af dømte kriminelle, hvad enten de havde opnået dansk statsborgerskab eller ej, en mulighed, som ikke måtte lades uprøvet.

I det hele taget var det ifølge ordføreren nødvendigt at revurdere såvel den økonomiske som andre mulige gevinster for samfundet ved at give ophold til indvandrere og flygtninge fra "fjernt beliggende lande". Hans egentlige ærinde var dog snarere at stadfæste Det konservative Folkepartis position som partiet med en retspolitik, der i en usikker tid til fulde levede op til traditionelle borgerlige dyder, mere end at levere et forslag til en fremtidig integrationspolitik. Fra Socialdemokratiet og den øvrige venstrefløj samt også fra de gamle regeringspartnere – Venstre og Det radikale Venstre – var afvisningen af de stigmatiserende udsagn massiv. Hos de to forholdsvis nye partier, CD og Kristeligt Folkeparti var der heller ingen opbakning. Men Fremskridtspartiet, der var blevet etableret med en reduktion af de offentlige udgifter som stort set eneste programpunkt, fandt i en modstand mod indvandring og kritik af indvandrerens adfærd et standpunkt, som effektivt kunne distancere partiet fra de øvrige "gammelpartier". Samtidig var det et tema, der, hvad forløbet i forbindelse med "den konservative bandbulle" havde vist, kunne give presseomtale stort set efter behag, og som i det mindste perifert kunne knyttes an til kritikken af den almindelige offentlige ødselhed.

Interessant er det, at hvor partiets kritik indenfor Folketingets mure i begyndelsen var forholdsvis forsigtig, nærmest famlende – man talte om, at velfærdsstaten øvede "en vis til-

trækningskraft" på udlændinge, men afviste på den anden side ikke, at gæstearbejdere kunne gives stemmeret til kommunalvalgene, da var man anderledes fast i mælet i de lokale partifor- eninger: Det er således samtidig med ovenstående udsagn, at man i et højrenationalt tidsskrift og senere gentaget i et avisinterview kunne læse et indlæg af et partimedlem, som mente, at fremmedarbejderne "vegeterer som arbejdsløse på flittige og dygtige danskere", og at de "formerer sig som rotter". Ser man bort fra den uforsonlige eller hadefulde udtryksform, var der imidlertid ikke meget nyt i Fremskridtspartiets standpunkter. Der var tale om, at man overtog det ledige standpunkt, som var blevet formuleret i 1960'erne i arbejdsgiverkredse og i dele af fagbevægelsen med opfattelsen af indvandrerne som "gæster", der burde rejse hjem, når "festen" var slut. Bedømt ud fra de mange henvisninger til den samfundsøkonomiske be- lastning, som indvandrerne i krisetider formodedes at udgøre, forekommer det relevant at erindre om Peter Nannestads grundlæggende tese omtalt i det indledende kapitel: "Modviljen eksisterer, fordi solidaritet koster".

Hvad enten de skarptslebne holdninger på udlændingeområdet nu var årsag eller virk- ning (eller begge dele) kan det konstateres, at udlændingepolitikken var på vej til at få en fremtrædende plads på den politiske dagsorden. Udlændingeloven skulle revideres bl.a. for at leve op til de øvrige EF-landes standarder, og et udlændingelovudvalg nedsat med nogen for- sinkelse i 1977 havde fået opgaven med udredningsarbejdet. Det afgav den første delbetænk- ning i november 1979, og næsten samtidig foranstaltede VS en forespørgselsdebat om "ind- vandrerrfamiliernes situation" – den første af sin art siden 1973. Debatten er interessant om ikke af andre årsager, så fordi den synliggjorde de ændringer, som var sket siden vedtagelsen af indvandrerstoppet.

Hvis vi vender tilbage til Charlotte Hamburgers tidligere omtalte figur til karakteristik af "integrationsbestræbelserne" var der vel ikke sket de store forandringer i den offentlige sfære. Her forventedes stadig, at de etniske minoriteter ensidigt tilpassede sig krav og for- ventninger på arbejdsmarkedet og i det offentlige rum. Enkelte lokale initiativer og forslag til oversættelse af relevante offentlige papirer, havde set dagens lys. Ligesom der i 1976 af kred- sen omkring *Fremmedarbejderbladet*, der lukkede i 1977, skabtes et debatforum, *Gæstear- bejdernes Fællesråd*, men nogen koordineret endsige landsdækkende indsats fra majoritets- samfundets side var der ikke tale om.

Til gengæld var sket ændringer i opfattelsen af den private sfære. Karakteristisk for en næsten optimistisk opfattelse blandt flere ordførere fra Venstre til VS var, at integration grundlæggende var et administrativt spørgsmål, som handlede om bedre koordinering af poli- tikområderne og tilvejebringelse af flere ressourcer. Bredt gennem et stort flertal af Folketin-

gets partier taltes nu om, at samfundets måtte vise hensyn og større rummelighed overfor gæstearbejderne og deres familier f.eks. i indretningen af tilbuddene om danskundervisning, på boligområdet mv. Særligt på venstrefløjen blev udlændingeområdet – nu også flygtningepolitikken – ved slutningen af 1970'erne et område til at markere humanisme og international solidaritet. Uden at man nåede nærmere en begrebsafklaring sås integrationspolitik i det mindste på det retoriske plan som endnu et af velfærdssamfundets offentlige tilbud til en marginaliseret gruppe borgere. Der var således tale om, at opfattelsen af forholdet mellem den offentlige og den private sfære forandredes – det offentlige rum udvidedes.

Bedømt ud fra avisernes læserindlæg kan denne forandring dog vanskeligt siges at slå igennem i de bredere lag af befolkningen. Her var stigende kriminalitet, arbejdsløshed og indvandrernes synlige forskellighed fra det danske tilsyneladende udtømmelige kilder til bekymring, og synspunkterne nåede ind i Folketinget i det omfang et noget decimeret Fremskridtsparti magtede at dagsordensætte dem.

Det er også væsentligt at bemærke, at samtidig med, at der blandt det store flertal af partierne i Folketinget kunne tales (med vægt på *tales*) om integration (i ordets etymologiske betydning), da kunne der også findes flertal for eksempelvis at ændre i indvandrernes skattefradragsregler i forbindelse med forsørgelseskontrakter. Der henvistes af talere fra f.eks. Venstre, Det konservative Folkeparti og Socialdemokratiet til, at der skete et omfattende misbrug af reglerne, uden at det dog blev dokumenteret. Ligeledes var man i den socialdemokratisk ledede Ishøj kommune, som havde en efter danske forhold relativt stor andel indvandrere blandt kommunens borgere, begyndt at sortere efter etniske kriterier i ventelisterne til det almennyttige boligbyggeri.

Forsøger vi at applikere de politiske partiers holdninger ved indgangen til 1980'erne på Mehmet Necefs mentale kort over den danske indvandringsdebat tydeliggøres forandringerne. Igen må vi dog gøre os klart, at modellen tegner et forenklet billede af virkeligheden. Det kan således måske synes urimeligt at placere eksempelvis Socialdemokratiet i gruppen, som repræsenterer modstand mod indvandring og modstand mod reformer af velfærdsstaten. Det sidste især fordi partiet som regeringsbærende gennem slutningen af 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne var ansvarlig for en række nedskæringer af de sociale ydelser. Her må den alvorlige økonomiske situation, landet befandt sig i, medtænkes, og samtidig er det klart, at statens ansvar på de velfærdspolitiske hovedområder samt ikke mindst universalismeprincippet ikke var til diskussion blandt partiets ledende medlemmer. På samme måde kan det siges, at partiet var en drivende kraft bag initiativerne til at revidere udlændingeloven for at bringe den i overensstemmelse med internationale aftaler, men partiet bakkede også fortsat op om

indvandrerstoppet, ligesom man, som før omtalt, enkelte steder lokalt administrerede boligområdet på en måde, der senere fik dom for at være diskriminatorisk. Partiets standpunkt kan med andre ord sammenfattes som en accept af indvandrerne, når de nu var her, men man havde også gerne været foruden.

		Holdning til indvandring ca. 1979/8	
		Positiv	Negativ
Holdning til reformer	Negativ	SF/VS Rad. V./CD Kr.F	Soc.Dem. dele af Venstre Konservative.
	Positiv		FrP. dele af Venstre

For partiet Venstre var holdningen i oppositionsrollen til reformer af velfærdsstaten ikke ganske klar. Indenfor partiet hørtes jævnligt stærke røster, som inspireret af neoliberale økonomer kritiserede stort set alle dele af velfærdsstaten på en måde, som fandt et vist trosfællesskab med Fremskridtspartiet. De praktiske politiske konsekvenser af dette ideologiske felttog var dog trods alt begrænsede, da partiet som vist i figuren var delt i spørgsmålet. Imidlertid er modstanden mod indvandring både hos de konservative og i Venstre interessant (også selvom en mindre gruppe venstrefolk ud fra de før omtalte neoliberale idealer argumenterede for fri indvandring). De to partier, som ti år tidligere havde talt varmt for brugen af importeret arbejdskraft, så nu ikke længere dette som en farbar vej og lagde tilmed betydelig vægt på følgeproblemer ved indvandringen. Holdninger man tidligere kategorisk havde afvist som provinsielle.

Omvendt forholdt det sig med partierne på venstrefløjen. Her havde man sammen med fagbevægelsen i begyndelsen af 1970'erne været de drivende kræfter bag indvandrerstoppet, og man forsømte sjældent lejligheden til at pege på problemerne med kulturforskelle mellem danskerne og de fremmede. Det vil være at drive pointen for langt at påstå, at man ved årtiets slutning ønskede adgangs begrænsningerne til landet ophævet, men man talte varmt for tildeelingen af opholdstilladelser som en selvfølge del af Danmarks internationale og humanitære forpligtigelser, og den kulturelle berigelse, man ikke havde kunnet få øje på tidligere, var nu en integreret del af argumentationen.

Samlet kan man sige, at udlændingebatten, havde antaget en karakter, hvor de politiske forskelle i holdningerne til en række mere grundlæggende samfundsmæssige spørgsmål

efterhånden blev markedsført i samme stilart, som var at finde i avisernes læserbrevsspalter. Det var nu ikke længere i nævneværdigt omfang indvandringen som fænomen, men indvandrerne som gruppe man diskuterede.

Med erkendelsen blandt flertallets af Folketingets partier af, at indvandrerne var kommet for at blive, samtidig med, at flygtninge fra bl.a. krigene i Sydøstasien så småt dukkede op i antal, som hurtigt gennemhullede Danmarks beskedne kvoteaftale med FN, blev integration efterhånden et tema, der også fandt vej til Folketinget. Behovet for en samlet indvandrer- eller integrationspolitik var så at sige fast punkt på dagsordenen både blandt socialiste og borgerlige partier. Hvad en sådan samlet politik mere konkret skulle indeholde, var dog stadig uafklaret. Det var tilsyneladende stadig en udbredt antagelse, at den rette uddannelses-, social- og arbejdsmarkedspolitiske indsats relativt uproblematisk ville få de etniske minoriteter til at tilpasse sig.

Det påkaldte sig ikke megen opmærksomhed i begyndelsen af 1980'erne, men der hørtes dog røster især fra borgerlige og socialdemokrater, som problematiserede nogle indvandrers grupperes stædige fastholden af hjemlandets traditioner og kulturmønstre. De etniske minoriteters kultur blev hermed introduceret som en barriere for vellykket integration. Samtidig begyndte der blandt, hvad man kan kalde, professionelle kronikforfattere i medierne, at blive stillet spørgsmål ved det mulige og ønskværdige i at søge at forene kristne og muslimske kulturbærere indenfor nationalstatslige grænser. Synspunktet kunne uproblematisk forenes med opfattelsen af, at indvandrere og narkokriminalitet udgjorde et fælles problem. Opfattelsen var ikke blevet grundlagt i Fremskridtspartiet, men her blev den hurtigt en mærkevare, som partiet kunne bruge til at distancere sig fra de øvrige angiveligt profilløse og viljesvage partier i Folketinget og dermed også fungere som et effektivt bolværk mod medansvar for udlændingepolitikken.

Det er på baggrund af kildematerialet naturligvis vanskeligt at sige noget sikkert om partiinterne dispositioner vedrørende fordelingen af nøgleposter som ordførerskaber mv., men det påkalder sig opmærksomhed, at Fremskridtspartiet samtidig med den beskrevne udvikling skiftede ordfører på det retspolitiske område, der også varetog udlændingområdet, og at partiets profil dermed skærpedes betydeligt. Eksempelvis blev tildelingen af indfødsret politiseret, og ideer om tildeling af kommunal valgret til indvandrere nævntes ikke siden. Ligesom partiet efter ordførerskiftet talte om at indføre dødsstraf for narkotikahandel, som angiveligt domineredes af udlændinge.

Det tidligere omtalte udlændingelovudvalg afsluttede sit arbejde i 1982 og forslag til en revideret udlændingelov fremsattes i 1983. I mellemtiden var regeringsmagten skiftet, og

en borgerlig mindretalsregering havde afløst den socialdemokratiske. Denne omstændighed må vurderes til at have haft central betydning for udformningen af loven. Ligesom det blev af betydning for såvel debatten som politikken på området i årene fremover. Med Socialdemokratiet som primus motor lykkedes det for et flertal udenom regeringen at gennemføre en lovgivning, som især på asylområdet var mere liberal end tidligere set og bedømt ud fra Socialdemokratiets hidtidige politik vel også mere liberal end partiet havde mandat til indenfor egne rækker. Det er i hvert fald bemærkelsesværdigt, at Socialdemokratiet i årene efter kunne enes med regeringen om alle de stramninger af udlændingeloven, som gennemførtes i løbet af 1980'erne.

Det falder svært ikke at se forløbet som et forsøg på at give den ny regering et bane-sår, der ville betyde en hurtig exit. Det blev ikke tilfældet, men det medførte, at den borgerlige regering anført af sin konservative justitsminister fra lovens ikrafttræden med alle midler arbejdede på at få loven strammet. Man fik her uventet hjælp, da konflikter i flere af verdens brændpunkter fik antallet af spontane asylsøgere i Europa til at stige mere og hurtigere end fantasien rakte til. Hermed var scenen sat til en radikalisering og polarisering af standpunkterne i udlændingedebatten, som uden overdrivelse kan siges at have præget den lige siden.

Hvor en bred opbakning om en åben flygtningepolitik hidtil havde været stort set udenfor diskussion, og asylsøgerees motiver til flugt ofte ikke havde været afgørende for tildeelingen af asyl, blev præcis disse emner centrale omdrejningspunkter i udlændingedebatten både i og udenfor Folketinget. Debatten fik i de første år efter udlændingelovens vedtagelse en sådan karakter, at indvandrerne og deres angivelige tilpasningsproblemer nærmest forsvandt. Til gengæld kan man sige, at da de dukkede op igen, kunne de kulturaliserende stereotyper, som fandt anvendelse på flygtninge og asylsøgere uden videre applikeres på indvandrerne.

Hermed er også antydnet, at fortalerne for en fortsat liberal udlændingepolitik hurtigt blev trængt i defensiven. Et overbelastet – og måske nedprioriteret – asylbehandlingssystem i en økonomisk krisetid sammen med indkvarteringen af hidtil uset store grupper af mennesker, hvorom man foruddiskonterede alvorlige kulturkonflikter, var svære odds for de politikere, som talte om "internationale forpligtigelser" før "den økonomiske belastning". Når argumentationen fra de indvandrernegative kredse tilmed lagde stadig større vægt på faren for en opløsning af dansk kultur, og især udenfor Folketinget inkluderede en udtalt skepsis overfor øget europæisk integration, blev såvel den etablerede højrefløj og centrumpartierne som venstrefløjen populært sagt fanget på det forkerte ben.

Blandt de borgerlige partier, hvor opbakningen om EF var massiv, krævede det nogen omstilling at argumentere både for øget europæisk integration og samtidig forsvare dansk kul-

tur og identitet. På venstrefløjen var svaret på den indvandrer-negative kritik dels en afvisning af, at indvandrere og flygtninge i det antal, som Danmark modtog, overhovedet kunne udgøre et udfordring af eller trussel mod danskheden. Dels en afvisning af, at danskheden, således som den aktuelt manifesterede sig, skulle være specielt dyrebar eller bevaringsværdig.

Herved blev fortalerne for et særligt historisk og kulturelt nationalt fællesskab blandt de indfødte danskere ganske gratis spillet et uvurderligt trumfkort i hænderne, som effektivt kunne spilles igen og igen. Positionerne i udlændingebatten kunne således letfatteligt forklares indenfor rammerne af en konflikt mellem "Eliten" og "Folket". Fortolkningsrammen bredte sig på få år fra nationalromantiske debattører uden erklæret partitilhørsforhold, over Fremskridtspartiet og oplagstunge dele af den trykte presse til efterhånden også at omfatte indflydelsesrige (lokal)politikere indenfor Socialdemokratiet.

For partierne på venstrefløjen var det måske særligt smertefuldt, at argumenter, der byggede på et modsætningsforhold mellem "Eliten" og "Folket" hidtil havde været en integreret del af det socialistiske arvegods i fremstillingen af diverse fordelingspolitiske samfundskonflikter. Nu fandt det anvendelse som et våben, hvor den spidse ende så at sige pegede den modsatte vej.

Retrospektivt kan det undre, at indvandrerskeptiske enkeltpersoner, organisationer og partier havde held til at fremstille egne synspunkter som groft underrepræsenterede i medierne, og at det skyldtes et kulturelitært monopol på massemedierne. Hverken tidligere forskning på området eller denne afhandlings gennemgang af den offentlige debat om udlændinge vidner om problemer med at komme til orde, hverken dengang eller i dag kunne man tilføje. Ej heller kan "den politiske korrektheds bannerførere" siges at have haft patent på den udgrænsning eller dæmonisering af de udlændingepolitiske modstandere som værende uden for pædagogisk eller fornuftsmæssig rækkevidde, således som det hævdedes i sam- og eftertiden. En udtalt mangel på respekt for retten til at besidde andre standpunkter end egne gik begge veje. Referater fra Folketingets debatter samt avis- og kampagnemateriale fra dengang dokumenterer som vist i afhandlingen dette til fulde. En mulig forklaring på forholdet kan være en tendens blandt især venstrefløjspolitikere og diverse støtteorganisationer til, at enkeltpersoner med offentligt embede, der ytrede sig negativt om indvandrere og flygtninge, næsten rutinemæssigt blev imødegået med sagsanlæg og krav om afskedigelse fra deres stillinger. Ligesom indvandrerskeptiske organisationer med udenomsparlamentariske midler ofte blev søgt hindret i at afholde møder.

Havde udlændingeområdet således ved 1980ernes begyndelse været ømtåleligt var det nu ved årtiets slutning nærmest betændt. Den udlændingelov, som ved sin vedtagelse var ble-

vet betegnet som "verdens bedste" blev efter flere stramninger i en række sammenhænge betegnet som værende på kant med internationale konventioner. Hertil kom, at især en række socialdemokratiske borgmestre i kommuner med en stor andel flygtninge og indvandrere blandt borgerne var begyndt at tale om en fejlslagen integrationspolitik i en terminologi, der vanskeligt kunne skelnes fra den, som fandt anvendelse blandt Fremskridtspartiets medlemmer og et spirende højreradikalt miljø. Kritikken rettedes især mod muslimske udlændinges manglende vilje til at ændre kulturelt og religiøst betingede normer og adfærd, hvilket medførte, at de ikke kunne (eller ville) finde sig tilrette på arbejdsmarkedet, i uddannelsessystemet eller i lokalområderne generelt. Centralt stod dog også en utilfredshed med en skæv byrdefordeling – særligt de velhavende borgerligt styrede nordsjællandske kommuner med få almen-nyttige boliger og tilsvarende få indvandrere og flygtninge måtte stå for skud – samt de regeringsbeslutede nedskæringer i de kommunale udligningsordninger. For et rette op på det skråplan, som integrationspolitikken befandt sig på måtte der fokuseres mere på pligter end rettigheder og gennemføres en konsekvent spredning af indvandrere og flygtninge både i boligområderne og i skolerne. "Ghettoer" blev hermed et begreb, som på rekordtid blev hvermandseje.

Kritikken, som fik karakteristikken "borgmesterooprør", vakte opsigt både i og udenfor partiet, ikke mindst fordi borgmestrene havde ansvaret for den praktiske gennemførelse af integrationspolitikken, der foregik på lokalt plan og derfor nærmest havde status af sandhedsvidner. Det er i eftertiden, og blev det vel også i samtiden, blevet tolket som et holdningsskifte – en højredrejning af Socialdemokratiet – men spørgsmålet er vel, om det ikke snarere var et bramfrit formuleret forsøg på at fastholde partiet på den kurs det havde stået for i den praktiske politik gennem hele perioden bortset fra intermezzoet med revideringen af udlængeloven i 1983. En kurs som efter formandsskiftet i september 1987 og et nært forestående folketingsvalg eventuelt kunne ændres i den ny partiformands bestræbelser på at profilere forskellene på borgerlig og socialdemokratisk politik.

Hvad enten det nu var Muhammed eller bjerget, som flyttede sig, ændrer det dog ikke ved, at den partiinterne diskussion åbenbarede, at udlændingområdet var Socialdemokratiets bløde punkt. Der var generel uklarhed om, hvad integration betød i relationen med majoritets-samfundet og de etniske minoriteters mulighed for "at indgå i det danske samfund på lige fod og med rimelig hensyntagen til deres særlige kulturelle baggrund". Ligeledes unddrog holdningerne sig i stigende grad partipolitiske linjer. Det gjorde "det rette standpunkt" til en usikker forretning i forhold til en vælgermæssig appel for et parti, som ønskede at favne bredt. Det har i den forbindelse formentlig været en sølle trøst, at udlændingepolitikken også for fle-

re andre partier på og omkring midten af det politiske spektrum var et minefelt. Både i Venstre, CD, Kristeligt Folkeparti og Det radikale Venstre havde man jævnligt legitimationsproblemer og/eller problemer med partidisciplinen. Der var med andre ord tale om en begyndende fragmentering af holdningerne på tværs af traditionelle partiskel.

Den øgede accentuering af muslimers uoverstigelige forskellighed fra det danske bragte også indvandrerne ind i debatten igen. De var sammen med flygtningene, som kom til landet i midten af 1980'erne, efterhånden blevet en synlig del af gadebilledet i de fleste større byer. Det har formentlig, sammen med en ukritisk mediedækning, haft betydning for, at det kunne lykkes de indvandrerskeptiske (og -fjendtlige) kredse i og udenfor de etablerede partier at fastholde forestillingen om, at landet til stadighed oversvømmedes af asylsøgere. Alle tilgængelige tal også fra tiden viser imidlertid, at antallet af asylsøgere, tildelte opholdstilladelser og familiesammenføringer havde været konstant faldende siden stramningerne af udlændingeloven i 1986. En udvikling der, uden at foregribe begivenhedernes gang, i øvrigt også gælder for resten af perioden fraregnet de bosniske krigsflygtninge, som med bred politisk opbakning fik midlertidig opholdstilladelse i 1992.

Vender vi endnu en gang tilbage til Charlotte Hamburgers karakteristik af integrationspolitikken, er det interessant at se, at partierne på venstrefløjen ved 1980'ernes slutning efterhånden er alene om at forsvare de etniske minoriteters ret til forskellighed i privatsfæren. Og selv i SF var der tegn på opbrud. Man argumenterede stadig på et overordnet plan for et plurikulturelt samfund bl.a. med bevarelse af modersmålsundervisningen (for at lette dansk-indlæringen!), men fremsatte samtidig forslag om spredning af de etniske minoriteter i boligområder og i skolerne. Begrundelsen var økonomisk, men konsekvenserne måtte blive assimilation.

Det brede flertal af partierne kritiserede til tider i uhørt bramfrie vendinger især de muslimske familiers kønsrollemønstre, religiøse praksisser, børneopdragelse, arbejdsbegreb og brugen af modersmålet indenfor hjemmets fire vægge på en måde, der vanskeligt kan tolkes som andet end en markant udvidelse af den offentlige sfære. Forventningerne var umisforståeligt en adfærdsændring, om nødvendigt hjulpet på vej af den magt lovgivningsmyndigheden gav i retning af ensidig tilpasning til majoritetssamfundets krav. Det er vanskeligt at forestille sig den samme interesse for detailspørgsmål fra landets øverste politiske myndighed anvendt på etnisk danske familiers adfærd. Paradokset er, at samtidig med denne udvikling tales fortsat i et utal af programerklæringer indfølt om integration. Samtidig, kan man tilføje, var det et held for de etniske minoriteter, som nærede bare den ringeste veneration for oprindelseslandets kultur, at integrationspolitikens rammer godt nok blev formuleret på Christi-

ansborg, men i praksis fandt sted i lokalsamfundenes institutioner, hvor pragmatismen og viljen til gensidig imødekommenhed trods "borgmesteroprør" mv. var stærkere end landspolitiske dogmer. Det understreger om ikke andet det forhold, at integrationsbegrebet stadig var uklart og ukonkret, men vel også, at en vellykket integrationspolitik forudsætter detailkendskab og -styring, som centrale landspolitiske beslutningstagere ikke kan (eller skal) have.

I 1990ernes første år var den hjemlige situation på udlændingområdet såvel som den politiske situation i almindelighed naturligt nok præget af ændringerne på den internationale politiske scene. Venstrefløjen, der efterhånden var ene om at forsvare en liberal udlændingepolitik, stod alt andet lige svækket ovenpå omvæltningerne i Øst- og Centraleuropa, og samtidig var de globale flygtningeproblemer mildest talt ikke blevet mindre.

I formuleringen af de integrationspolitiske målsætninger (også den integration som vedrørte Danmark og EF/EU) og i fastholdelsen af en "stram men retfærdig" asylpolitik kunne den borgerlige regering, dens støttepartier og Socialdemokratiet tilsyneladende finde fælles fodslag. Man bemærker en ændring i fokus i retning af "integrationsproblemet", og løsningsforslagene her på lignede i stadig højere grad nogle af de standpunkter, som Fremskridtspartiet tidligere havde været alene om at fremføre. Samtidig ændrede dækningen af udlændingestoffet især i de mest læste (formiddags)aviser karakter. Stort opsatte artikelserier med et aggressivt kritisk præg, som især behandlede socialt misbrug, kriminalitet og "asylfup" havde nu erstattet tidligere års indfølgende artikler om grupp vækkende ophold i flygtningelejre, racistiske overgreb etc. Tilsammen markerer det en understregning af, at de etniske minoriteters kulturelle baggrund blev problematiseret som en barriere for integration, og et nyt argument i debatten blev, at stramninger af udlændingeloven kunne begrundes som "integrationsfremmende foranstaltninger".

Det er næsten symbolsk for tiden, at det var administrationen af netop udlændingeloven, som med offentliggørelsen af "Tamil-rapporten" førte til den borgerlige regerings fald og tiltrædelsen af en socialdemokratisk ledet flertalsregering. Symbolsk var det vel også, at den ny regering som en af sine første opgaver kom til at varetage den i dansk sammenhæng asylpolitiske nyskabelse – den midlertidige opholdstilladelse – i forbindelse med asylsøgere fra det borgerkrigsramte Eks-jugoslavien.

Med den borgerlige regerings afgang var opfattelsen, at udlændingområdet således havde krævet et uskyldigt offer, anderledes kan den ny oppositions adfærd vanskeligt tolkes. For Venstre, der ikke mente at have andel i Tamil-sagen, måtte det føles som en blodig uretfærdighed. Partiet, hvis formand så sent som i januar 1993 havde erklæret "hele Europa for Jugoslaviens nærområde", mente nu, at den folkelige modvilje mod at modtage flere flygtning-

ge havde forrang for internationale forpligtigelser. Når regeringen således gav asyl til flygtninge fra det tidligere Jugoslavien medvirkede den til at "lægge udlændinge for had i Danmark". Sammen med Det konservative Folkeparti, Fremskridtspartiet og fra efteråret 1995 også det nystiftede Dansk Folkeparti samt sekunderet af fremmedfjendtlige mediekampagner og en række socialdemokratiske borgmestre, der især var utilpasse ved udsigten til øgede kommunale udgifter, kritiserede partiet uafsladeligt regeringen for gøre for lidt eller slet ikke at gøre noget for at begrænse tilstrømningen af udlændinge til landet. Det betød i sammenhængen mindre, at regeringen i vidt omfang blot førte en række af oppositionspartiernes egne forslag fra tiden som regeringspartier ud i livet.

Det var således i et politisk klima, der kun kan betegnes som bundfrossent, at arbejdet med en revision af udlændingeloven og udformningen af en integrationslov blev påbegyndt. Det fik en betydning for indholdet af begge forslag og det ville vel i virkeligheden have været mere bemærkelsesværdigt, hvis dette ikke havde været tilfældet. De to lovforslag som regeringen fremsatte var på en række centrale områder en imødekommelse af den borgerlige oppositions krav om stramninger. Alligevel kunne lovforslagene kun hente betinget støtte fra Venstre og konservative. Dansk Folkeparti afviste dem blankt. Så meget mere bemærkelsesværdigt er det, at regeringen i det lovforberedende arbejde havde strakt sig så langt at integrationsloven efter 13 måneders virke måtte ændres, fordi den på det økonomiske område diskriminerede nytilkomne flygtninge.

Samlet kan man sige, at mange forskellige forhold har spillet ind på tilblivelsen af Danmarks første integrationslov. Afhandlingen har således analyseret en række eksempler på det komplekse samspil mellem partier, organisationer, medier og enkeltpersoner, som tilsammen udgør (en del af) den politiske kultur og virker i udformningen af udlændingepolitikken. Tydeligst kommer det til udtryk i de første år af 1980'erne og 1990'erne. Begge gange i forbindelse med ændringer i den politiske magtbalance, som betød et skifte i regeringsmagten. Udlændingepolitikken har således været et velegnet område til at signalere politisk vilje, lederskab og handlekraft, samtidig med at politiske modstanderes eller konkurrenters angivelige uformåen tilsvarende kunne eksponeres.

De etniske minoriteter er på denne måde uforvarende blevet inddraget i et spil om den politiske magt, som ikke kan siges at have været befordrende for det, som det egentlig har handlet om, nemlig integration. Når partipolitik og særinteresser, som landspolitikere kæmper om bliver bestemmende for et område, der styres effektivt på lokalt plan, bliver styringen diffus og mangelfuld.

I Folketingets debatter er det gennem årene jævnligt blevet fremført som betydningsfuldt, at der var bred politisk opbakning og konsensus om gæstearbejderpolitikken, indvandrerpolicyen, integrationspolitikken, eller hvilke benævnelser man har valgt, således at kontinuiteten kunne bevares. Denne afhandling har vist, at der da bestemt kan iagttages en vis form for kontinuitet i den danske udlændingepolitik. En kontinuitet, som især har handlet om at begrænse antallet af udlændinge og gerne usynliggøre, dem der kom. Den har imidlertid også vist, at bred opbakning i sig selv ikke er afgørende for kontinuiteten. Fremskridtspartiets / Dansk Folkepartis indflydelse på integrationspolitikken i et længere perspektiv ses således måske bedst i den omstændighed, at det lykkedes at få vedtaget en integrationslov så restriktiv, at den brød med internationale konventioner, uden at man behøvede at levere stemmer til den.

Efter folketingsvalget i november 2001 tegnede sig en helt ny parlamentarisk situation. Dels mistede Socialdemokraterne både regeringsmagten og positionen som landets største parti dels kunne den borgerlige regering etablere et samarbejde med Dansk Folkeparti, som betød at de(t) traditionelle magtfulde midterparti(er) mistede indflydelse. Der var med andre ord tale om et brud med den måde, hvorpå det politiske arbejde i Folketinget havde formet sig i det meste af efterkrigstiden. Det havde betydning på mange områder, men med Dansk Folkeparti i en parlamentarisk nøglerolle og en regering bestående af de to "gamle" borgerlige partier gennemførtes i løbet af regeringens første to leveår så dramatiske stramninger af asylregler, familiesammenføringsregler og forsørgelsesregler mv., at effekterne tilsyneladende overraskede flere af beslutningstagerne selv. Efterfølgende har der været udfoldet mange bestræbelser for at tilpasse udlændingeloven og ikke mindst administrationen af den til den omstændighed, at også nogle etniske danskere vælger udlændighed gennem en årrække eller finder en ægtefælle udenfor EUs grænser. Hertil kommer at en række internationale organisationer med UNHCR i spidsen ved flere lejligheder og bl.a. med henvisning til afskaffelsen af de facto-flygtningebegrebet har udtrykt alvorlig bekymring over retstilstanden og beskyttelsen af asylsøgere i Danmark. Dette har dog åbenbart ikke kunne påvirke hverken beslutningstagerne eller vælgerflertallet. Nedgangen i antallet af asylsøgere ved Danmarks grænser, faldet i tildelingen af opholdstilladelser og faldet i tilladelser til familiesammenføringer opfattes som det synlige bevis på regeringens handlekraft og politikens succes.

Det er således lykkedes effektivt at standse indvandringen til landet – ganske vist på et tidspunkt, hvor erhvervsledere indenfor bl.a. IT- og medicinalindustrien er begyndt at tale om manglen på ledig kvalificeret arbejdskraft – men man kan stille spørgsmålet om det også gavner integrationen af de etniske minoriteter. Et samfund med en etnisk underklasse skabes ikke

blot gennem økonomisk marginalisering. Det handler i høj grad også om accept og deltagelse. Accept af forskellighed indenfor de fælles rammer og deltagelse i samfundets institutioner og opgaver. Naturligvis har de etniske minoriteter et eget ansvar herfor, men det er i høj grad majoritetssamfundets ansvar at invitere indenfor samt ikke mindst være bevidst om dette ansvar.

Gennem de seneste år har der været talt og skrevet en del om "tonen i udlændingebatten", og det har næsten været en underliggende præmis, at en anstændig debatkultur skulle indebære ønsket om at indskrænke ytringsfriheden. Det er måske trivielt, men nævnes skal det alligevel, at den danske grundlovs bestemmelser om ytringsfrihed (§ 77) for det første er en påmindelse til statsmagten, deraf den afsluttende formulering: "...[censur]... kan ingensinde påny indføres...". For det andet, at den personlige ytringsfrihed ikke er uindskrænket: "...Enhver er berettiget til [...] at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar [forf.fremh.] for domstolene...". Bestemmelsen i grundloven er således ikke en fribillet til at ytre sig aldeles uden hensyn. Enkeltpersoner må ikke fornærmes offentligt, landets sikkerhed må ikke bringes i fare, etc. Fordringen om en udlændingebat uden forhånelser og skældsord (i det mindste om dem som debatten handler om) er således ikke en bestræbelse på gennem selvpålagt censur at fjerne opmærksomheden fra problemer i integrationspolitikken. Nærmere tværtimod. Det er et forsøg på adressere problemerne i deres rette kontekst og med den gensidige accept og respekt, som kendetegner et pluralistisk demokratisk samfund. Integrationspolitikken involverer hele samfundet ikke kun de etniske minoriteter. Demokrater er ingen af fødsel. Der er ganske givet mennesker både blandt majoriteten i Danmark og blandt de etniske minoriteter, som har brug for at overveje eller gentænke de demokratiske dyder og spilleregler. Eller simpelthen lære sig almindelig anstændighed.

Holdningen til eksempelvis dødsstraf er af så fundamental betydning, at offentlige personer ikke skal polemisere eller lege med retorikken. Klarhed og utvetydighed i mælet må være et minimum uanset om man er imam eller minister.

Ligeledes er respekten for individet et grundlæggende udgangspunkt uden, hvilket sameksistens er umulig. Kvindeundertrykkelse er ikke og har aldrig været en muslimsk eksklusivitet. (Masse)voldtægt, bordelvirkksomhed med østeuropæiske kvinder eller sexturisme i Sydøstasien er ikke et spørgsmål om kultur, snarere om mangel på kultur, uanset om man hedder Hans eller Hassan.

Som majoritetsdanskere kommer vi til at vænne os til, at de etniske minoriteter efterhånden som de får stemme i den offentlige debat også kommer til at indtage standpunkter, som vi måske ikke havde regnet med eller nogle af os ikke kan lide. Og at det er deres demo-

kratiske ret såvel som alle andres. Den danske venstrefløj er måske blevet en smule overraskede over, at politisk aktive "nydanskere" også tiltrækkes af borgerlige løfter om f.eks. lave re skatter, bedre vilkår for de erhvervsdrivende og øget europæisk samarbejde. Omvendt må de etniske minoriteter fortsat leve med at få normer og adfærd debatteret og endevendt også efter måder, som nogle ind i mellem finder er en intimiderende overskridelse af privatsfæren.

Når denne forfatter ser med bekymring på den måde, som udlændingebatten har udviklet sig på gennem de sidste 25 - 30 år, hænger det bl.a. sammen med at omverdenen i al-lerhøjeste grad fortolkes og formes også gennem sproget. Det ser ud som om, der er sket et gradvist skred i normerne for en "ordentlig tone" i det politiske liv, i medier og vel også i bre-dere befolkningslag. Det har medført en stigmatisering grænsende til dæmonisering af etniske minoriteter i almindelighed og muslimer i særdeleshed. Det er problematisk, fordi måden vi adresserer problemer på, har betydning for den løsning vi vælger, og fordi adgangen til at ytre sig offentligt er præget af ulighed vel at mærke efter etniske linjer. Hvis nogen skulle være i tvivl, er det bare at konsultere litteraturen fra 1970ernes og 1980ernes venstrefløjsmiljøer. Her findes talrige analyser af det borgerlige mediemonopol og det undertrykkelse af proletariats synspunkter. Læseren kan selv erstatte "proletar" med "etnisk".

I lukkede private forsamlinger har "den lille racisme" kunnet mødes i årevis og den trivedes uanfægtet af politisk korrekthed, men accepten af den har også i det store hele været afgrænset til lukkede forsamlinger som f.eks. værtshuse, idrætsklubbers omklædningsrum o.lign. Det har ændret sig. Det er med andre ord muligt offentligt at sige hvad som helst om en i forvejen marginaliseret samfundsgruppe. Hvad som helst, fordi det tilsyneladende ikke får konsekvenser af vælgermæssig karakter, når udsagnene faktisk fører til domsfældelse efter § 266 b (racismeparagraffen). I kredse på den politiske højrefløj, antager det åbenbart nær-mest karakter af et adelsmærke, når en frontfigur "tager bladet fra munden" og bevæger sig på eller over stregen af det i lovens forstand tilladelige. Det har som tidligere nævnt betydet, at den række af stramninger af udlændingeloven, der er blevet vedtaget siden regeringsskiftet 2001, finder bred opbakning i befolkningen. Det spiller tilsyneladende en underordnet rolle, at stramningerne har medført international kritik for at stride mod internationale aftaler og for-pligtigelser.

Den rette integrationspolitik gives der ingen facitliste for. I hvilket omfang og på hvil-ke områder de etniske minoriteter eventuelt må opgive traditionelle normer og værdier for at blive i stand til at indgå på lige fod med "de indfødte", er, som nærværende afhandling bl.a. har peget på, i høj grad et spørgsmål om holdninger. Det synes imidlertid klart, at en ensidig fokusering på kultur både som forklaring på og løsning af integrationsproblemer ikke er vide-

re konstruktiv. Dels fastholder det enkeltindivider blandt minoriteterne indenfor nogle fortolkningsrammer og kategorier, som det ikke er givet, at de selv ønsker at dele. Dels fjerner det perspektivet fra de sociale, økonomiske og strukturelle omstændigheder, der kan virke marginaliserende på enhver samfundsborger, etnisk minoritet eller ej. Når kulturkonflikter får lov til at kolonisere integrationsdebatten ødelægger det integrationspolitikken, der som alle andre samfundsforandringer er, en stadig, kompliceret og til tider smertefuld proces. Det betyder, at for mange beslutningstagere i for høj grad blot kan læne sig tilbage og i bagklogskabens lys konstatere: Hvad sagde vi...om de andre?

6.1. Summary

This PhD.-dissertation has investigated the political debate on immigration-, refugee and integration policies in Denmark between 1961 and 1998. Focus has been on parliamentary debates and the main purpose has been to clarify the development of attitudes among the political parties towards the concept of integration of ethnic minorities and discuss how these changes affected the actual policies.

The theoretical approach concentrates partly on how the political system in Denmark works on various levels, and partly on mainly cultural studies of the encounter between ethnic minorities and the labour market system of the Danish welfare state. The concept of political culture in Denmark is investigated and it is argued that there exists a historically dependent and particular Danish notion of the relations between State, Nation and the People. This notion has influenced the ways issues of integration policy have been debated through the selected years. Among other things this particular notion meant that although "integration" in Parliament as well as in public debates often was the term in use, "assimilation" mainly was the term in mind. Moreover it never became clear how to draw the limit between recognition of the ethnic minorities rights to retain their linguistic, religious and cultural character on the one hand and demands for adjustment to standards and values of the majority on the other.

From the early years of the examined time span the question of "guest workers" was primarily a subject of interest related to the labour market. Political parties that traditionally represented employers saw no or little obstacles in the (expanded) use of foreign labour whereas the labour movement, the socialist parties and the Social Democrats saw migrant workers as a serious threat on the competitive market of wages and housing. In addition these guest workers were believed to possess an almost incompatible back-warded otherness,

which would create economic and social instability. Along this line the media focus was mainly on social problems and criminal rates among foreigners. For this reason migrant workers had to be reduced by numbers by a restrictive immigration policy. This was carried through Parliament in the early 1970s when issuing of new work permits was cancelled. The 1973 Oil Crisis and the general economic backlash in the years to follow meant that the labour demand decreased and although immigration increased due to family reunification the question of immigrants almost vanished from the political agenda for some years.

In the late 1970s ethnic minorities – now "foreigners" and to some extent "refugees" – reappeared in the political debate brought back by rightwing parties as the Conservative Peoples Party [Det konservative Folkeparti] and the newly formed "Progress Party" [Fremskridtspartiet], who claimed that drug problems and substantial abuse of the social welfare system were rooted in the presence of a disintegrated community of immigrants from especially Turkey, Pakistan and Yugoslavia. According to the speakers in Parliament a proper solution would be expulsion. This point of view was heavily attacked as deriving from a racist attitude from most of the remaining political parties in particular the socialist parties. The latter didn't see any serious cultural conflicts stemming from "the otherness" of the ethnic minorities as an integration problem anymore. Instead these parties accused their political opponents of supporting a narrow-minded, (petit) bourgeois and racist ideology. A liberal immigration policy and a humanitarian approach to the refugee question had turned in to a leftwing trademark during the years.

The late 1970s and the early 1980s mark the constitution of immigrant- and refugee issues as one of the main political battlegrounds in Denmark. It is seen in the preliminary works of reforming the legislation that started in 1979, in the Parliamentary debates in general and in the media in particular. Several reasons for this can be pointed out. Among other things the balance of power in Parliament changed in 1982 without bringing more stability and slowly but remarkably the numbers of refugees from South East Asia and the Middle East started growing. Along with the liberal asylum law of 1983 focus in especially the public debates turned towards the encounter between Christian and Moslem norms and values. A more antagonistic attitude not only towards immigration as a phenomenon but also towards immigrants (and asylum seekers) as individuals gained foothold among a wider ordinance in the following years. Local community leaders – as well members of the Social Democratic Party [Socialdemokratiet] as members of the Liberal Party [Venstre] – joined the complaints of ethnic minorities being unable or unwilling to adjust. Not to mention the almost unbearable eco-

conomic burden the local communities were subjects to. After all they were the ones having to carry the integration policies out into practical effect.

During the last years of the 1980s national political efforts were mainly concentrated on bringing the numbers of asylum seekers down through a steadily more restrictive legislation. For the "hardliners" on the political right these efforts were by no means sufficient. Especially because the civil war in Yugoslavia from 1992 produced new numbers of asylum seekers at the Danish borders. Another change in the balance of power in Parliament did indeed infuse the political debate as the Conservative-Liberal coalition government had to leave office due to malpractice of the asylum law. The new Social Democratic led coalition government inherited all the challenges and problems of its predecessor with a relatively high number of refugees from Ex-Yugoslavia and thus the need to formulate the first Danish legislative measures on the integration of ethnic minorities. In addition to this, the government faced a growing discontent within some of the largest local communities, a Parliamentary opposition more than unwilling to cooperate, a steadily more hostile press and signs of rebellion among leading party members within the Social Democratic Party.

The Social Democratic Party and the Social Liberal Party [Det radikale Venstre], which together formed the core of the coalition in 1983 and as such sat the asylum policy agenda. Thus they were the "masterminds" behind what at the time was named "The World's Best Asylum Law" and internationally praised for its humanitarian practice. It is somehow ironic that these two parties in 1998 ended up carrying through an integration policy that in substantial parts gave admissions to the far right. Even to an extent that the legislation after 13 months had to be revised not to violate international agreements.

Litteratur og kilder

- Akademiet for Migrationsstudier i Danmark (AMID): *Integrationsforskningen i Danmark 1980 – 2002*. Ministeriet for Flygtninge og Indvandrere, Kbh. 2002.
- Alsmark, Gunnar; Uddman, Paula: *Att möta främlingar. Vision och vardag*. Cesis Studies in International Conflict 3. Lund University Press, Lund 1990.
- Anckar, Dag et. al. (red): *Partier, ideologier, väljare*. Åbo Akademi, Åbo 1982.
- Andersen, Karen: *Gæstearbejder Udlænding Udvandrer Dansker!* Gyldendal, København 1978.
- Andersen, Ole (red): *Samme Vilkår. Udvalgsrapport om Fremmedarbejderproblemet*. Dansk Arbejdsmands- og Specialarbejder Forbund. København 1970
- Andersen, Ole Stig; Nielsen, René Mark: *Noget fremmed – en bog om integration*. Forlaget Dünya, København 1987.
- Arbejdsgiverne og EF*. Dansk Arbejdsgiverforening, København februar 1972.
- Arbejdsministeriets Indstilling nr. I-III om Behandling af udenlandske arbejderes forhold i Danmark*. Arbejdsministeriet maj 1970
- Arbejdsministeriets Betænkning om udenlandske arbejdere forhold i Danmark*. Betænkning nr. 589. Arbejdsministeriet. København 1971.
- Atkinson, Winnie; Olsen, Mads Terman: *Integrationshåndbogen*. Frydenlunds Socialserie, København 1998.
- Badawi, Lise (et.al.): *EF i danske tidsskrifter. Bibliografi 1973 – 1976*. Forlaget Europa. København 1979.
- Bjurulf, Bo; Fryklund Björn (red.): *Det politiska missnöjets Sverige. Statsvetare och sociologer ser på valet 1991*. Lund University Press, Lund 1994.
- Blangstrup, Christian (red): *Salmonsens Konversationsleksikon*. A/S J. H. Schultz Forlagsboghandel, København 1915 – 1923. (2. udg.)
- Blum, Jacques: *Indvandrere og minoriteter. Fordomme og diskrimination i det danske samfund* G.E.C Gad, København 1982.
- Blum, Jacques: *Splinten i øjet – om danskernes forhold til de fremmede*. Stavnsager, Odense 1986.
- Bogen om EF-unionen. *Europabevægelsen i Danmark*. København 1976.
- Bollmann, Kaj; Moos, Knud: *Kristeligt Folkeparti – den kristelige kernepolitik og småborgerskabets deklassering. En undersøgelse af Kristeligt Folkepartis familie- og samfundssyn*. FK-Tryk, Århus 1978.

- Bonnerup, Erik (form.) *Udlændinges integration i det danske samfund. Tænk tanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark*. Indenrigsministeriet, Kbh. 2000
- Brixtofte, Peter (red.): *Facts om fællesmarkedet samt 131 spørgsmål og svar*. EF-Forlaget, Holte 1971.
- Bruus Pedersen, Jesper (et.al.): *Fremmedarbejdernes boligforhold i Danmark 1975*. Forskningsrapport 76-1. Nyt fra Samfundsvidenskaberne. København januar 1976.
- Bruus Pedersen, Jesper: *Boligundersøgelsen ved Det Danske Stålvalseværk A/S i Frederiksværk*. Nyt fra Samfundsvidenskaberne, København 1974
- Busck, Steen; Poulsen, Henning (red.): *Danmarks historie – i grundtræk*. Aarhus Universitetsforlag, Århus 2000.
- Bømler, Tina Ussing: *Integrationsarbejde i kommunerne*. Institut for Sociale Forhold og Organisation. Aalborg Universitetscenter. Ålborg, 1991.
- Callesen, Gerd; Christensen, Steen; Grelle, Henning: *Udfordring og omstilling. Bidrag til Socialdemokratiets historie 1971 – 1996*. Fremad, København 1996.
- Camre, Mogens: *Danmark ved en korsvej: velfærd, frihed og moral i 1990erne*. Spektrum, København 1996.
- Carlsen, Erik Meier: *De overflødiges oprør – en trussel mod demokratiet?* Centrum, København 2000.
- Coleman, David; Wadensjö, Eskil: *Indvandringen til Danmark. Internationale og nationale perspektiver*. Rockwoolfondens Forskningsenhed, Spektrum, Århus 1999.
- Christensen, Lone B. et. al.: *Udlændingeret*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag. København 1995.
- Christensen, Lone B. og Vedsted-Hansen, Jens: *Materialesamling til Udlændingeret*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag. København 1996.
- Christiansen, Peter Munk og Nørgaard, Asbjørn Sonne: *Konsensusdemokrati og interesseorganisationer*. I *Politica*, 36. årg. nr. 4, pp. 418 - 429. Århus Universitetsforlag, Århus 2004
- Christoffersen, Henrik: *Dansk velfærdspolitik efter 1945*. Nyt Nordisk Forlag. København 1984.
- Damgaard, Erik (red.): *Dansk demokrati under forandring*. Schultz Forlag, København 1984.
- Damgaard, Erik: *Folketing og folkestyre*. I *Politica*, 36. årg. nr. 4, 2004.
- Damsholt, Tine; Nilsson, Fredrik (red.): *Ta fan i båten. Etnologins politiska utmaningar*. Studentlitteratur. Lund 1999.

Davies, Norman: *Europe. A History*. Pimlico, London 1997.

Den jyske historiker nr. 40: *De andre – udskillelse og anderledeshed*. Modtryk. Århus 1987.

Den jyske historiker nr. 93: *Historie, identitet og det danske europadilemma*. Modtryk Århus, 2001

Dowse, Robert E.; Hughes, John A.: *Political Sociology*. John Wiley & Sons, Chichester, New York, Brisbane, Toronto, Singapore. 1986.

Eriksen, Thomas Hylland: *Kulturterrorismen – et oppgjør med tanken om kulturel renhet*. Forlaget Spartacus, Oslo 1993.

Eriksen, Thomas Hylland; Sørheim, Torunn Arntsen: *Kulturforskelle – kulturmøder i praksis*. (dansk udgave) Gyldendalske Boghandel, Nordisk Forlag A/S. København 2001.

Esping-Andersen, Gøsta (ed): *Welfare States in Transition. National Adaptions in Global Economics*. Sage Publications, London 1997.

Fenger-Grøn, Carsten; Qureshi, Kamal; Seidenfaden, Thøger (red): *Når du strammer garnet – et opgør med mobning af mindretal og ansvarsløs asylpolitik*. Aarhus Universitetsforlag, Århus 2003.

Flodgaard, Palle; Møller-Hansen, Torben; Aagaard, Sune: *Dansk nok? De nye danskere – integration og arbejdsmarked*. Høst & Søn, København 2000.

Folketingstidende, årgange (1961 - 1999).

Fonsmark, Henning: *Historien om den danske utopi*. Gyldendal, København 1990.

Fremmedarbejderne og den vesteuropæiske kapitalisme. Politisk revys hæfter nr. 4. København 1973

Fryklund, Björn; Peterson, Tomas: "Vi mot dom". *Det dubbla främlingsskabet i Sjöbo*. Cesis Studies in International Conflict 2. Lund University Press, Lund 1989.

Fuglerud, Øivind: *Migrasjonsforståelse – flytteprosesser, racisme og globalisering*. Oslo Universitetsforlag, Oslo 2001.

Gammeltoft-Hansen, Hans: *Flygtningeret*. Skrifter fra Det retsvidenskabelige Institut ved Københavns Universitet nr. 45. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København 1984.

Goldschmidt, Ditte Bentzon: *Oprindelige folks rettigheder i Norden. Den historiske og aktuelle situation for grønlandere, samer og de oprindelige folk i Ruslands sibiriske områder*. Det Danske Center for Menneskerettigheder. København 1994.

Goul Andersen, Jørgen: *Politik og samfund i forandring*. bd. 2. Columbus, København 1998.

Gundelach, Peter: *Danskernes intolerance*. Dansk Sociologi 1, 2. København 1992.

- Gür, Thomas: *Staten och nykomlingarna. En studie av den svenska invandrapolitikens idéer*. City University Press. Stockholm 1996.
- Gaasholt, Øystein; Togeby, Lise: *I syv sind*. Forlaget Politica. Århus 1995.
- Hamburger, Charlotte: *Assimilation eller integration? Dansk indvandrerpolitik og tyrkiske kvinder*. Forlaget Politica, Århus 1989.
- Hammer, Ole: *Ryd forsiden, indvandrerne er her ... også!* i Dokumentation om indvandrere 3, 1984. Mellempfolkeligt Samvirke, København 1984.
- Hammer, Ole: *Den kulturelle udfordring – at arbejde med indvandrere og flygtninge*. Socialpolitik Forlag, København 1989.
- Hammer, Ole: *Fremmede iblandt os. Fremmedarbejderne i Danmark*. Synspunkt nr. 23. Det danske Missionsselskabs forlag, Hellerup 1975.
- Hammer, Ole: *Regler og bestemmelser om indvandrere*. Dokumentation om indvandrere. Særskrift nr. 2, Mellempfolkeligt Samvirke, København 1981.
- Hammer, Ole: *Håndbog mod Racisme*. IND-sam og Mellempfolkeligt Samvirke, København 1986
- Hansen, Birte; Jensen, Carsten (red.): *Statskundskab. Grundbogen i Statskundskab*. Akademisk Forlag. København 1998.
- Hansen, Carsten Svane: *Tal dansk din hund. Om et Danmark i racismens skygge 1*. Kirkernes raceprogram. Systime, Herning 1992.
- Hansen, Carsten Svane: *Rejs hjem din hund. Om et Danmark i racismens skygge 2*. Kirkernes raceprogram. Systime, Herning 1992.
- Hansen, Svend Aage: *Økonomisk vækst i Danmark. Bd. II 1914 – 1983*. Akademisk Forlag, København 1983.
- Hathaway, James C.: *The Law of Refugee Status*. Butterworth. Toronto, 1991.
- Hauge, Hans; Horstbøll, Henrik (red.): *Kulturbegrebets kulturhistorie*. Aarhus Universitetsforlag, Århus 1988.
- Hjarnø, Jan: *Fremmedarbejdere. En etnologisk undersøgelse af arbejdskrafteksportens virkninger i Tyrkiet*. Nationalmuseet, København 1971.
- Hobsbawn, Eric: *Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914 – 1991*. Abacus, London 1994.
- Holm, Adam; Jarlner, Michael; Jespersen, Per Michael (red.): *Islam i Danmark. Tanker om en tredje vej*. Gyldendal, Kbh. 2002.

Holm, Mogens: *Befolkninger i bevægelse : migration i slutningen af det 20. århundrede*. CUF notat december 1994. Center for udviklingsforskning, København 1994.

Horst, Christian: *Arbejdskraft: Vare eller menneske? Migration og vesteuropæisk kapitalisme*. Kultursociologiske Skrifter nr. 10. Akademisk Forlag, Kbh. 1980.

Huntington, Samuel P.: *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Simon & Schuster. New York, 1996.

Hussain, Mustafa; et al: *Medierne, minoriteterne og majoriteten – en undersøgelse af nyhedsmedier og den folkelige diskurs i Danmark*. Nævnet for etnisk ligestilling. Indenrigsministeriet. København 1997.

Hvenegård-Lassen, Kirsten: *Grænseland. Minoriteter, rettigheder og den nationale idé*. Det Danske Center for Menneskerettigheder. København 1996.

Ignatieff, Michael: *Blood and Belonging. Journeys into the New Nationalism*. Vintage, London 1994.

Integration. Betænkning afgivet af det af indenrigsministeren nedsatte Integrationsudvalg. Betænkning nr. 1337. Indenrigsministeriet, København maj 1997.

Integration af indvandrere i Danmark - beskrivelse og forslag til en bedre prioritering. Indenrigsministeriet, København september 1990.

Jarvad, Pia: *Nye ord. Ordbog over nye ord i dansk 1955 – 1998*, Gyldendals røde ordbøger. Gyldendal, København 1999.

Jensen, Bent: *Politikerne og dig. Om det politiske liv i Danmark*. Spektrum, København 1993.

Jensen, Bent: *De fremmede i dansk avisdebat fra 1870'erne til 1990'erne*. Rockwool Fondens Forskningsenhed, Spektrum, København 2000.

Jensen, Henrik: *Ofrets århundrede*. Samleren, København 1998.

Jensen, Henrik: *Partigrupperne i Folketinget*. Jurist- og økonomforbundets Forlag, København 2002.

Just Jeppesen, Kirsten: *Unge indvandrere – En undersøgelse af andengeneration fra Jugoslavien, Tyrkiet og Pakistan*. Socialforskningsinstituttet, Kbh. 1989 (Rapport 89:6)

Jørgensen, Lars: *Velfærdsstaten på retur? Udviklingen i velfærdsstaten og den velfærdspolitiske debat i Danmark 1973 – 1985*. Upubliceret specialeafhandling ved Historisk institut, Københavns Universitet 1993.

Kjærsgaard, Pia: *- men udsigten er god... Midtvejerindringer*. Peter Asschenfeldts Nye Forlag. København 1998.

Krag, Helen; Warburg Margit (eds): *Minoriteter. En grundbog. Fjorten synsvinkler på minoritetsstudier*. Spektrum, København 1992.

- Krarp, Søren: *Forsvar for familien*. Gyldendal, København 1977.
- Krarp, Søren: *Fordringen*. Lindhardt og Ringhof. København 1982.
- Krarp, Søren: *Synd Tappert! Bidrag til en folkelig frimodighed*. Tidehvervs Forlag, København 1990.
- Knudsen, Fabienne: *Integrationsdebatten i Danmark og Frankrig. mellem universalisme og partikularisme*. Sydjysk Universitetsforlag, Esbjerg 1998.
- Konvention og Protokol vedrørende flygtninges retsstilling*. Dansk Flygtningehjælp. Eget tryk 1976.
- Kristiansen, Michael; Larsen Thomas: *Niels Helveg Petersen – manden og magten*. Børsen, København 1996.
- Kurrild-Klitgaard, Peter et.al.(red.): *Valg, vælgere og velfærdsstat. Festskrift til Hans Jørgen Nielsen*. Forlaget Politiske Studier, København 2000.
- Körmendi, Eszter: *Os og de andre*. Socialforskningsinstituttet, København 1986.
- Langlouis, Herman; Tornøe, Claus W.: *Udlændingeloven*. Jurist- og økonomforbundets Forlag. 2. udgave, København 1993.
- Larsen, Alex Frank: *Komplot mod Folkestyret*. Forlaget Gonzo, København 1992.
- Larsen. Aksel: *Hvad er fællesmarkedet?* En redegørelse udgivet af Socialistisk Folkeparti. København 1961.
- Larsen, Claus Habenicht: *Det bosniske eksperiment – Flygtningeliv i Mellemtiden*. Det Danske Center for Menneskerettigheder. Kbh. 1995
- Lov nr. 474 af 01/07/1998 om integration af udlændinge i Danmark (integrationsloven)*. Retsinformation, København 1998.
- Lowe, Rodney: *The Welfare State in Britain since 1945*. Macmillan, London 1987.
- Lund, Stig G. (dansk red.) *Børn i Europa*. Tidsskrift nr. 2, marts 2002. BUPL, København 2002.
- Madsen, Jacob Gaarde: *Mediernes konstruktion af flygtninge- og indvandrerspørgsmålet*. Magtudredningen, Århus 2000.
- Miles, Robert: *Racism*. Routledge. London 1989.
- Milward, Alan: *The European Rescue of the Nation-State*. Routledge, London 1992.
- Mogensen, Gunnar Viby; Matthiessen, Poul Chr.: *Mislykket integration? Indvandrerne møde med arbejdsmarkedet og velfærdssamfundet*. Spektrum, København 2000.

- Mogensen, Gunnar Viby; Matthiessen, Poul Chr. (red.): *Integration i Danmark ved årtusindeskiftet. Indvandrernes møde med arbejdsmarkedet og velfærdssamfundet*. Rockwool fondens forskningsenhed, Aarhus Universitetsforlag, Århus 2000.
- Mortensen, Jens: *Fremmedarbejdernes levevilkår i Danmark. En empirisk analyse af baggrunden for fremmedarbejdernes levevilkår i Danmark*. Specialeopgave ved Institut for Statskundskab, Århus Universitet. Århus 1979.
- Mørck, Yvonne: *Bindestregsdanskere. Fortællinger om køn, generationer og etnicitet*. Forlaget Sociologi, København 1998.
- Nannestad, Peter: *Solidaritetens pris. Holdningen til indvandrere og flygtninge i Danmark 1987 – 1993*. Aarhus Universitetsforlag, Århus 1999.
- Necef, Mehmet Ümit: *Jeg vil ikke være en simpel fremmedarbejder som min far*. Odense Universitetsforlag, Odense 1994.
- Necef, Mehmet Ümit: *Den danske debat om indvandrere og flygtninge 1964 – 2000 – synspunkter i og på forskningen*. I Den jyske historiker nr. 89, juni 2000: Krig, korstog og kolonisering.
- Nevald, Annelise: *Et udvalg af litteratur om Danmark og EF i perioden december 1970 – maj 1977*. Juristforbundets Forlag, København 1977.
- Nielsen, Hans Jørgen: *EF på valg*. Columbus. Kbh. 1993.
- Nielsen, Jesper og Kjersgård, Stefan: *Da tegnefilmene skød med skarpt. Amerikanske tegnefilm under den 2. verdenskrig og myter om fjenden*. Upubliceret specialeafhandling i historie og engelsk, RUC 1998.
- Nielsen, Jesper Overgaard: *Politisk kultur: Begrebets udvikling og "staten" som eksempel*. I KONTUR nr. 7 (2003) pp. 51 – 59.
- Nielsen, Poul V.: *Fremskridtsarbejderen: Kammerat eller fjende*. Demos, København 1977.
- Nyboe Andersen, Poul: *Danmarks vej – ja til EF*. Forlaget Aktuelle Bøger. EF-biblioteket 5, København 1972.
- Olsen, Olaf (red): *Gyldendal og Politikens danmarkshistorie bd. 14 og 15*. København 1991.
- Palm, Anne Mette (red): *Danmark 30 år i EU – et festskrift*. Gyldendal, København 2003.
- Pedersen, Dorte; Pedersen, Ove Kaj: *Den politiske beslutningsstruktur i Danmark – fagbevægelsens rolle og muligheder*. COS-arbejdspapir nr. 1. Handelshøjskolen i København 1997.
- Pedersen, Dorte et. al.: *Politisk Journalistik*. Forlaget Ajour, Danmark Journalisthøjskole. Århus 2000.

- Pedersen, Dorte: *Lederne og BUPL – den politiske omverden*. Upubliceret debatoplæg. København 2002.
- Pedersen, Mogens N.: *En kortfattet oversigt over det danske partisystems udvikling*. i *Politica* 1989, nr. 21, 3. Aarhus Universitets Forlag, Århus 1989.
- Preis, Ann-Belinda Sten: *Flygtninge, sandheden og andre gåder*. Munksgaard-Rosinante, København 1996.
- Preis, Ann-Belinda Sten (ed): *Kan vi leve sammen? Integration mellem politik og praksis*. Munksgaard-Rosinante, København 1998.
- Petersen, Carl Heinrich: *Danske revolutionære. Ideer, bevægelser og personligheder*. Borgens Forlag, Kbh. 1970.
- Rapport *Integration 2001*, Integrationsverket Norrköping 2001.
- Rapport om forslag til Århus Kommunes flygtninge- og indvandrerpolicy*. Århus, januar 1996.
- Rapport om Torslunde – Ishøj kommunes indvandrere*. 1974.
- Rasmussen, Gunnar: *Det småborgerlige oprør*. Demos, København 1976.
- Rasmussen, Hans Kornø: *Flygtninge og indvandrere i Europa*. Handelshøjskolens Forlag, København 1996.
- Regeringen redegørelse for en samlet indvandrerpolicy*. København 1992 .
- Ringsmose, Jens: *"Kedeligt har det i hvert fald aldrig været..."*. Fremskridtspartiet 1989 - 1995. Syddansk Universitetsforlag, Odense 2003.
- Robdrup, Jens: *Omkring Glistrup*. Stig Vendelkærs Forlag. København 1977.
- Rossen, P: *Tyrkiske gæstearbejdere*. Århus, 1971.
- Rothstein, Klaus (red): *Flugt og eksil*. Dansk Flygtningehjælp, København 1996.
- Ryborg, Ole Vigant: *Det utænkelige NEJ...! Historien om 6 måneder, 9 dage og 17 timer, der rystede Europa*. Informations Forlag. Schultz Forlag. Kbh. 1998.
- Sartori, Giovanni: *Parties and Party Systems*. Cambridge University Press, Cambridge 1976.
- Schierup, Carl-Ulrik: *På kulturens slagmark. Mindretal og størretal taler om Danmark*. Sydjysk Universitetsforlag, Esbjerg 1993.
- Schultz, Flemming Peter; Risbjerg Nielsen, Mikkel: *Fra konsensus til kritik – en undersøgelse af fire indsamlinger til fordel for det internationale flygtningearbejde*. kap. 3. Upubliceret specialeafhandling, RUC 1998.

- Schwartz, Jonathan, Matthew: *Reluctant Hosts: Denmark's Reception of Guest Workers*. Akademisk Forlag, København 1985.
- Scocozza, Benito; Jensen, Grethe: *Danmarkshistoriens Hvem Hvad og Hvornår*. Politikens Forlag, København 1996.
- Seeberg, Peter (red): *Ubekvemme udfordringer. Aktuelle tendenser i den danske og europæiske indvandrerdiskussion*. Odense Universitetsforlag, Odense 2001.
- Seip, Anne-Lise: *Om velferdsstatens framvekst*. Universitetsforlaget, Oslo, 1981.
- Social Forskning, temanummer, december 2000: *Etniske minoriteter i velfærdssamfundet*.
- Social Årsrapport 2000. CASA og Socialpolitisk forening. Socialpolitisk forlag, København 2000.
- Skutnabb-Kangas, Tove: *Minoritet, sprog og racisme*. Forlaget Tiden. København 1990.
- Skutnabb-Kangas, Tove et al.: *Ud af det kulturelt lukkede rum: Om nationalstat, etnicitet og racisme*. I Holmen, Anne et.al. (red.): *Minoriteter og uddannelse*. Københavnerstudier i tosprogethed, bd. 18, Danmarks Lærerhøjskole, København 1993.
- Statistik om Indvandrere*. Indenrigsministeriet, København 1983 – 1998.
- Swienty, Tom (red.): *Danmark i Europa 1945 – 93*. Munksgaard, København 1994.
- Sørensen, Jørgen Würtz: "Der kom fremmede". *Migration, Højkonjunktur, Kultursammenstød. Fremmedarbejdere i Danmark frem til 1970*. Arbejdspapir nr. 1. Center for Kulturforskning ved Aarhus Universitet, Århus 1988.
- Sørensen, Jørgen Würtz: *Hvor dansk? Så dansk! Den politiske debat om indvandrerintegration i 70'erne og 80-erne*. Arbejdspapir nr. 11. Center for Kulturforskning ved Aarhus Universitet, Århus 1988.
- Sørensen, Jørgen Würtz: "Fordomme, Fjendebilleder, Identitet". *Artikler og kronikker fra 1988*. Arbejdspapir nr. 32. Center for Kulturforskning ved Aarhus Universitet, Århus 1989.
- Sørensen, Jørgen Würtz: *Assimilation/Integration. Begreber, Ideologi, Politik*. Arbejdspapir nr. 36. Center for Kulturforskning ved Aarhus Universitet, Århus 1989.
- Sørensen, Jørgen Würtz: "Kultur møde/Kulturkonfrontation. Tendenser i 80-ernes debat om danskerne og de fremmede." Arbejdspapir nr. 60. Center for Kulturforskning ved Aarhus Universitet, Århus 1990.
- Sørensen, Ninna Nyberg: *Globale drømme. Migration og udvikling i et transnationalt perspektiv*. CUF notat, november 1995. Center for udviklingsforskning, København 1995.

- Thomsen, Birgit Nüchel (red): *Temaer og brændpunkter i dansk politik efter 1945*. Odense Universitetsforlag, Odense 1994.
- Togeby, Lise et. al: *Magt og demokrati i Danmark - hovedresultater fra magtudredningen*. Aarhus Universitetsforlag. Århus 2003.
- Tägil, Sven; Persson, Hans-Åke; Ståhl, Solveig (eds.): *Närhet och Nätverk – regionernes återkomst?* Meddelanden från Erik Phillip-Sörensens Stiftelse nr. 5. Lund 1994.
- Vesselbo, Eyvind: *I går, I dag, I overmorgen*. Indvandrer rapport på initiativ af Ishøj kommune. Ishøj, 1990.
- Vesselbo, Eyvind: *I går, I dag, I overmorgen*. Indvandrer rapport II. Indvandrer rapport på initiativ af Ishøj kommune. Ishøj, 1996.
- Westergård Andersen, Harald: *Dansk politik i går og i dag*. Fremad, København 1982.
- Widgren, Jonas: *Svensk Invandrapolitik: en faktabok*. Liber Läromedel, Lund 1980.
- Worre, Torben: *Dansk vælgeradfærd*. Akademisk Forlag, København 1987.
- Zip Sane, Henrik: *Billige og villige? – Fremmedarbejdere i fædrelandet ca. 1800 – 1970*. Farums Arkiver & Museer. Farum 2000.
- Østergaard, Bent: *Indvandrerne danmarkshistorie*. Gjellerup, København 1983.
- Østergaard, Bent: *...Og verden kom til Danmark*. Forlaget Hjulet. København 1991.
- Østergård, Uffe: *Europas ansigter. Nationale stater og politiske kulturer i en ny og gammel verden*. Munksgaard-Rosinante,. København 1992 (paperback 1998).