



**LUNDS**  
UNIVERSITET

Centrum för teologi och religionsvetenskap

Mänskliga rättigheter

MRSM01 91-120 p. delkurs 3 HT-2007

D-uppsats

Handledare: Dan-Erik Andersson

*Integration af etniske minoriteter i det danske  
samfund  
- vellykket eller mislykket?*

**Namn: Jane Lise Fogedby**

**Cpr.nr: 810918-P308**

**Datum: 10.01.2008**

## Abstract

---

Since 2001 the Danish government has made increasing restrictions of the Aliens act. According to the Government, the purpose of these restrictions is to encourage greater integration of the ethnic minorities in the Danish society. The foreign policy of the Danish government has on the other hand received much criticism from the UN, EU and NGO's for not respecting the human rights of the ethnic minorities in Denmark because of these provisions and therefore very negative consequences for the integration process. *How does the Danish government's refugee- and asylum policy promote and/or limit the integration in Denmark?* The purpose of this paper is to answer this question by taking a theoretical approach of the concept of integration and an analysis of the government's restrictions of the Aliens act since 2001. These restrictions will be compared with the international commitments of human rights for thereby making an important realm of understanding to discuss the aim and methods of the government's integration policy and the changes since 2001 until today, what kind of society the government's actions shows in relation to their refugee and asylum policy and finally what positive and negative consequences the government's policy has on the integration of ethnic minorities in Denmark. The conclusions of this paper indicates that the government's integration policy has a double-sided agenda which is limiting the living conditions and rights of the ethnic minorities and at the same time presenting work and engagement in the society as the most crucial elements of the integration of ethnic minorities in the Danish society. But the overriding conclusion is that the Danish government limits the integration in Denmark because the government's restricted rules undermines the rights of ethnic minorities to private life and family life and induces social marginalisation, discrimination and racism why the government's purpose, that the strict refugee- and asylum policy promote integration, do not reflect the reality where the integration strategy of the government seems to have failed in the year 2008.

**Nøgleord:** Integration, flygtninge- og asylpolitik, etniske minoriteter, den danske regering

- 1 Indledning..... 1**
  - 1.1 Problemformulering ..... 2
  - 1.2 Afgrænsning ..... 2
  - 1.3 Begrebsdefinition ..... 3
  - 1.4 Struktur ..... 5
  - 1.5 Metode ..... 5
    - 1.5.1 Præsentation af undersøgelsesmetoden ..... 6
    - 1.5.2 Empirisk materiale..... 7
  
- 2 Teoretisk fundament for integrationsanalysen ..... 9**
  - 2.1 System- og socialintegration..... 10
  - 2.2 Hamburgers teoretiske overvejelser ..... 11
  - 2.3 Mikkelsens integrationsteori..... 12
  - 2.4 Sammenfatning ..... 15
  
- 3 Baggrundsanalyse for regeringens flygtninge- og asylpolitik..... 16**
  - 3.1 Den danske regerings regler for flygtninge og asylansøgere..... 16
    - 3.1.1 Opholdstilladelse ..... 17
      - 3.1.1.1 Afslag på asyl ..... 19
    - 3.1.2 Dansk statsborgerskab ..... 19
    - 3.1.3 Familiesammenføring ..... 20
    - 3.1.4 De danske regler i forhold til de internationale menneskerettighedsstandarder ..... 21
  - 3.2 Sammenfatning ..... 25
  
- 4 Integrationsanalyse ..... 26**
  - 4.1 Integration i en dansk kontekst ..... 26
  - 4.2 Den danske integrationspolitik - assimilation, smeltedigel eller kultur pluralisme ..... 29
  - 4.3 Den danske integrationsproces..... 31
    - 4.3.1 System integration ..... 31
    - 4.3.2 Social integration..... 33
    - 4.3.3 Negativ integration ..... 37
    - 4.3.4 Positiv integration..... 39
  - 4.4 Sammenfatning ..... 40
  
- 5 Konklusion ..... 42**
- 6 Perspektivering ..... 44**

**Litteraturliste**

**Bilag 1: Uddrag af udlændingeloven § 7-9**

# 1 Indledning

---

Oktober 2006 sad jeg en eftermiddag i Øresundstoget på vej fra Lund til København. En ung muslimsk kvinde sad overfor mig i hvilekupéen. Da vi havde passeret Øresundsbroen og Kastrup – Københavns lufthavn trådte to civilklædte politifolk ind i kupéen. Den ene af betjentene henvendte sig til kvinden og udsurgte hende om, hvor hun var på vej hen og bad hende om at vise identifikation. På dansk forklarede den forskrækkede kvinde, at hun var på vej på arbejde i København og at hun boede i Landskrona i Sverige. Betjentens svar var: ”Hvorfor bor du i Sverige du taler jo flydende dansk, må jeg se noget identifikation?”. Efter at have fremvist et svensk identifikationskort, hvilket betjenten ikke var tilfreds med, til trods for at kvinden forsvarede sig med, at de svenske myndigheder havde udstedt dette til hende som identifikation, forlod de to betjente kupéen. En mand af anden etnisk oprindelse var ligeledes blevet antastet af den anden betjent i hvilekupéen, hvorfor en dansk passager havde brudt ind og bedt betjenten om at tale ordentligt, hvorefter den danske passage var blevet bedt om at passe sig selv, mens betjenten gjorde sit job. Jeg havde forholdt mig passivt sammen med de andre danske passagerer omkring mig, mens betjenten på diskriminerede vis havde udsurgt den unge muslimske kvinde om hendes berettigelsesgrundlag for at være til stede i toget. I min frustration over min passivitet og sympati for den chokerede kvinde henvendte jeg mig til hende og prøvede at forklare, at det var helt uacceptabelt den måde hvorpå den danske betjent havde henvendt sig til hende. Kvinden græd og fortalte mig, at hun boede i Landskrona i Sverige, fordi at hun ikke kunne få familiesammenføring i Danmark med sin mand fra Somalia. Samtidig havde hun beholdt sit job på et plejehjem uden for København og derfor tog hun turen fra Landskrona til København i hverdagene. Jeg beklagede, at hun skulle opleve denne diskrimination, hvortil hun svarede at hun mærkede stærkt den negative stemning som fremmed og ikke mindst som muslim i Danmark, men havde aldrig før blevet stoppet i Øresundstoget for at dokumentere hendes ret til at være i Danmark.

Med udgangspunkt i denne oplevelse har jeg stor motivation, for at undersøge den danske regerings flygtninge- og asylpolitik, som længe har været kritiseret af internationale og nationale instanser for dens stramninger siden 2001, hvilke ikke stemmer overens med de internationale menneskerettighedskonventioner ifølge FN og endvidere har EU konkluderet at Danmark ligger langt under EU-standard. Den danske regerings intentioner med de opsigtsvækkende stramninger er således blevet fremlagt som et nødvendigt tiltag for at styrke integrationen i Danmark.

## 1.1 Problemformulering

Opgaven har sit fundament i et integrationsstudie og det er således med udgangspunkt i en teoretisk diskussion af integrationsbegrebet, at den danske regerings flygtninge- og asylpolitik diskuteres i forhold til hvilke påvirkninger denne har på integrationen i Danmark i et henholdsvis positivt og negativt perspektiv.

Problemformuleringen for denne opgave lyder således som følgende:

*Hvorledes fremmer og/eller begrænser den danske flygtninge- og asylpolitik integrationen i Danmark?*

Samt underspørgsmålene:

- Hvilken målsætning og hvilke midler har regeringen for sin integrationspolitik samt hvilke forandringer har fundet sted siden 2001 til i dag?
- Hvilket samfundsbillede afspejler regeringens handlinger i relation til deres flygtninge- og asylpolitik?
- Hvilke positive og negative konsekvenser har regeringens politik på integrationsprocessen af etniske minoriteter i Danmark?

For at undersøge de overforstående underspørgsmål, for dermed at besvare opgavens problemformulering, tages der udgangspunkt i en baggrundsanalyse af regeringens stramninger af udlændingelovgivningen siden 2001 samt en jævnførelse af disse med de internationale menneskerettigheds forpligtelser, for derved at skabe en vigtig forståelsesramme for en empirisk-teoretisk analyse af den danske regerings fremlagte integrationsmålsætning og den stramme lovgivning indenfor flygtninge- og asylpolitikken samt hvorledes denne stemmer overens med integrationen i Danmark anno 2008.

## 1.2 Afgrænsning

Analysen vil have et tidsperspektiv som er afgrænset til regeringsskiftet i 2001, hvor Venstre overtog regeringsmagten fra Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre og indledte et samarbejde

med De Konservative og Dansk Folkeparti for dermed at indgå VKO<sup>1</sup>-samarbejdet, hvilket har ledt til de omtalte stramninger indenfor flygtninge- og asylpolitikken siden 2001. På grund af opgavens begrænsede tidsrum og omfang vil empiri til analysen findes i skrevet materiale så som artikler, rapporter og dokumenter fra statslige såvel som ikke-statslige sekundære kilder. Opgavens analyse vil således ikke bygge på primære kilder i form af et selvstændigt feltarbejde med kvalitative interviews af danskere samt af etniske minoriteter i Danmark, da dette ikke anses som værende den optimale metode ud fra denne opgaves præmisser. Derimod vil det omfattende tilgængelige empiriske materiale blive anvendt i analysen. Opgaven har således et diskursivt perspektiv på den empirisk-teoretiske analyse med fokus på en undersøgelse af den danske regerings integrationspolitik ud fra statslige såvel som ikke statslige kilder og hvorledes denne opleves og påvirker det omgivende samfund i forhold til integrationen, hvilket således styrker og fastholder en dybdegående analyse af problemfeltet. Opgaven vil have fokus på problematikkerne i det danske samfund og i det danske politiske system i forhold til integrationen ud fra et menneskerettighedsperspektiv, hvorfor der ikke vil være fokus på en forklaring af det politiske system, men naturligvis have forklarende aspekter, hvor det findes nødvendigt for læserens forståelse. Endvidere er opgaven afgrænset til at omhandle den danske integrationsproces, hvorfor en komparativ analyse med andre lande er fravalgt til fordel for en dybdegående analyse af integrationsprocessen i Danmark og dens mange aspekter.

### 1.3 Begrebsdefinition

Det er vigtigt forinden opgaven tager form at kort definere, hvilke begreber som vil blive anvendt og hvad disse begreber står for. En begrebsdefinition er endvidere essentiel i relation til begrebet *integration* samt de forskellige grupper - *asylansøgere*, *flygtninge*, *indvandrere*, *udlændinge* og *etniske minoriteter* - som omtales i integrationsdebatten for dermed at tydeliggøre hvilke grupper som er fokus for denne opgave.

*Integration, at integrere* – kan beskrives som en sammensmeltning af dele til en helhed. Ofte forstås integration som, at det etniske mindretal bevarer dele af deres kultur samtidig med at de inddrager dele af livsmønstret fra det nye samfund - dermed majoritetens levemåde – i deres liv (Hesselbjerg 2007, s.24). Begrebet integration har ikke nogen entydig definition, da der er forskellige fortolkninger af begrebet ud fra forskellige kontekster, hvorfor begrebet integration

---

<sup>1</sup> VKO er en forkortelse for partierne Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti. som siden 2001 har udgjort regeringen.

netop vil være udgangspunktet i opgavens integrationsanalyse og her diskuteres ud fra den danske regerings opfattelse af integration samt hvilken form for integration det danske samfund afspejler (jvf. afsnit 4).

*Asylansøger* – er en person som er flygtet fra sit hjemland og som søger om asyl i et andet land. Asyl betegner et fristed for forfølgelse og de lande som har underskrevet FN's Flygtningekonvention<sup>2</sup>, må ikke afvise eller udvise asylansøgere til lande, hvor de udsættes for forfølgelse og der skal gives opholdstilladelse til de asylansøgere som risikerer dødsstraf, tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, hvis de vender tilbage til deres hjemland (Ibid, s.4-5).

*Flygtning* – er en person som har opnået asyl, hvilket vil sige personen har opnået opholdstilladelse. For at opnå asyl efter den danske udlændingelovs § 7, skal asylansøgeren opfylde de betingelser, der er nævnt i FN's Flygtningekonvention eller de betingelser, der er nævnt i udlændingeloven om beskyttelsesstatus (Ibid, s.14). Danmark giver opholdstilladelse til forskellige grupper af flygtninge henholdsvis; *konventionsflygtninge* – en person som har en velbegrunnet frygt for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller politiske overbevisninger (Ibid). *Flygtninge med beskyttelsesstatus* – en person som risikerer dødsstraf eller underkastet tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf ved tilbagevendelse til sit hjemland (Ibid, s.14-15). I tilfælde af afslag på asyl, kan en person søge om humanitær opholdstilladelse derudover kan *uledsagede flygtningebørn* få opholdstilladelse, såfremt de opfylder betingelserne (Ibid, s. 15). *Kvoteflygtninge* – er personer som er anerkendt af UNHCR som værende flygtninge med et beskyttelses- og genbosætningsbehov, hvilket vil sige de ikke ankommer til Danmark<sup>3</sup> som asylansøgere, men bliver tildelt asyl ved ankomsten til landet (Ibid).

*Indvandrere* – er en person som er flyttet til Danmark for permanent bosætning (Ibid, s. 22). En essentiel forskel på en indvandrer i forhold til en flytning og asylansøger er, at de to sidstnævnte forlader deres land på grund af forfølgelse, mens en indvandrer forlader sit land af egen fri vilje eller på grund af dårlige levevilkår (Dansk Flygtningehjælps webside).

*Udlændinge* – er en person med et udenlandsk statsborgerskab som flytter til Danmark. Udlændinge i Danmark kan endvidere opdeles i tre grupper henholdsvis nordiske

---

<sup>2</sup> Flygtningekonventionen blev vedtaget af FN den 28. juli 1951 (ændret 1967) om flygtnings retsstilling og dermed et fælles internationalt udgangspunkt for definitionen af en flygtning (Hesselberg 2007, s.15).

<sup>3</sup> 1. juli 2005 blev det vedtaget af regeringen, at i udvælgelsen (af kvoteflygtninge) lægges afgørende vægt på den enkelte flygtnings mulighed for en vellykket integration i Danmark (Ibid).

statsborgere og EU/EØS<sup>4</sup>-statsborgere, flygtninge og indvandrere (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.14).

Således en begrebsdefinition af de forskellige grupper som primært vil blive anvendt i opgaven alt efter konteksten. Som fælles betegnelse for de forskellige grupper vil *etnisk minoritet* blive anvendt, da dette ofte bruges som en fælles betegnelse for flygtninge og indvandrere i Danmark (Hesselbjerg 2007, s.10).

## 1.4 Struktur

Min opgave vil udgøres af et teoretisk afsnit samt et todelt analytisk afsnit i form af en baggrundsanalyse samt en integrationsanalyse. Det teoretiske afsnit tager udgangspunkt i teoretiske overvejelser i forhold til integration af senmoderne sociologer<sup>5</sup> med teori af henholdsvis Anthony Giddens og Flemming Mikkelsens suppleret af David Lockwood samt Charlotte Hamburger. Inddragelsen af disse forskellige sociologiske overvejelser for integrationsbegrebet skaber således et bredt teoretisk fundament.

Efter det teoretiske fundament følger først baggrundsanalysen af den nuværende VKO-regerings stramninger indenfor flygtninge- og asylpolitikken siden 2001. Således undersøges de konkrete krav og regler som er blevet fastsat og årsagen for disse stramninger for derefter at koble dem til de internationale menneskerettighedskonventioner. Derefter bevæger opgaven sig over i det andet analyseafsnit i form af en integrationsanalyse, som struktureres ud fra det teoretiske fundament. Integrationsanalysen er opdelt i to hovedafsnit, hvor det første afsnit tager udgangspunkt i integration ud fra en dansk kontekst, i form af en analyse af regeringens integrationspolitiske udvikling siden 2001. Det andet afsnit af integrationsanalysen undersøger herefter den danske integrationsproces ud fra forskellige integrationsvinkler for således at diskutere regeringens flygtninge- og asylpolitiks negative og positive påvirkninger på integrationen i det danske samfund. Opgaven afsluttes af en konklusion samt en perspektivering hvor fremtidens integrations vilkår i Danmark kort berøres.

## 1.5 Metode

I dette afsnit vil fremgangsmåden for opgaven blive præsenteret, for dermed at skabe et overblik og forståelse af, hvorledes opgaven med udgangspunkt i sin problemformulering er opbygget af et

---

<sup>4</sup> EØS er forkortelsen for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.14).

<sup>5</sup> Disse sociologer vil gennem opgaven refereres til i form af deres efternavn.



teoretisk afsnit samt to analytiske afsnit, som har til formål at munde ud i en konklusion og dermed svar på den fremsatte problemformulering og efterfølgende en perspektivering. Derudover vil dette afsnit også præsentere de empiriske kilder og materialet som vil blive anvendt.

### **1.5.1 Præsentation af undersøgelsesmetoden**

For opgaven ligger overordnet et hermeneutisk perspektiv idet opgaven med de to analytiske afsnit samt integrationsanalysens to hovedafsnit vil undersøge stramningerne indenfor den danske flygtninge- og asylpolitik og påvirkningen på integrationen i Danmark ud fra forskellige teoretiske vinkler for dermed at samle de forskellige analysekonklusioner til et svar på problemformuleringen. Undersøgelsesmetoden for opgaven har først sit udspring i en juridisk tilgang i det baggrundsanalysen undersøger de enkelte regler og krav vedtaget af regeringen på flygtninge- og asylområdet og redegøre for dem ud fra deres juridiske udformning, for derefter at jævnføre disse med de internationale menneskerettighedskonventioner, for at analysere hvorledes den danske regerings udlændingepolitik stemmer overens med de internationale menneskerettighedsstandarder. Derefter anvendes en empirisk-teoretisk tilgang for den dybdegående integrationsanalyse, da opgaven har til formål, ved hjælp af udvalgt teori og empirisk materiale, at forklare og forstå hvorledes den danske regerings flygtninge- og asylpolitik fremmer eller begrænser integrationen i Danmark (Badersten 2003/04, s.211). Således udgør det teoretiske afsnit fundament og styrepind for den empiriske og diskursive integrationsanalyse. Baggrundsanalysen udgør en vigtig forståelsesramme for integrationsanalysen, hvormed koblingen til menneskerettighedskonventionerne understreger, at opgaven i dens helhed skrives med et menneskerettigheds perspektiv for øje. Integrationsanalysen analyseres ud fra teoretiske overvejelser af Giddens<sup>6</sup> fra 1997 i form af tre forskellige teoretiske integrationsprocesser, for hvorledes etniske minoriteter kan integreres i et samfund og anvendes som ramme for analysen af regeringens politik i forhold til integration ud fra stramningerne indenfor flygtninge- og asylpolitikken siden 2001 samt en analyse af hvilken holdning regeringen afspejler. Dertil inddrages et kontemporært teoretisk integrationsperspektiv i form af Mikkelsens<sup>7</sup> teori fra 2001, som bygger videre på Lockwoods<sup>8</sup> teori fra 1964 samt Hamburgers anvendelse af Lockwoods begreber i sin

---

<sup>6</sup> Fra bogen "Sociology" fra 1997 (Giddens 1997).

<sup>7</sup> Fra bogen "Integrationsparadokset" fra 2001 (Mikkelsen 2001).

<sup>8</sup> Fra artiklen "Social integration and System integration" i bogen "Explorations in Social Change" fra 1964 (Lockwood 1964).

bog<sup>9</sup> fra 1997. Mikkelsens anses som relevant for opgavens problemfelt da hans teori knytter Giddens teori fra 1997 til mere nutidige danske teoretiske overvejelser, som netop er draget ud fra den danske integrationsproblemstilling i 2001 (Mikkelsen 2001, s.26). En integrationsmodel af Mikkelsen udgør det teoretiske fundament for det sidste hovedafsnit af integrationsanalysen, da modellen fokuserer på hvilke mekanismer som præger integrationsprocessen i et samfund både ud fra systemet og ud fra det sociale liv, hvilket således anvendes til at analysere den danske integrationsproces ud fra hvilke negative og positive påvirkninger regeringen og befolkningen har på integrationen samt hvilken holdning som præger samfundet i forhold til etniske minoriteter. Således skabes en rød linje gennem opgaven, hvor analysen har sit udgangspunkt i en juridisk baggrundsanalyse af den danske regeringens stramme lovgivning for flygtninges og asylansøgers rettigheder og levevilkår sammenholdt med de internationale menneskerettighedskonventioner til en analyse af, hvorvidt regeringens fremlagte intentioner om at styrke integrationen stemmer overens med integrationens vilkår i dag for flygtninge og asylansøger i systemet og i det sociale liv, for således at jævnføre dette med opgavens problemformulering.

### **1.5.2 Empirisk materiale**

Da denne opgave ikke omfatter primære kilder i form af interviewdata er udvælgelsen af kompetent og flersidet empirisk materiale essentielt for at kunne besvare opgavens problemformulering med objektivitet og uafhængighed for øje, således at et fundament for en troværdig og dybdegående analyse samt diskussion af opgavens problemfelt skabes.

Valget af empirisk materiale for denne opgave omfatter således ikke-statslige kilder i form af artikler og rapporter fra nationale instanser af blandt andet Dansk Flygtninge hjælp, Amnesty international Danmark og Institut for menneskerettigheder samt fra aviser samtidig med at statslige kilder i form af rapporter, artikler og uddrag af lovgivningen fra nationale instanser i form af den danske regering og politiske partier inddrages. Udvalget af nationale kilder er med til at skabe grobund for at kunne analysere mit problemfelt netop ud fra en ”positiv” vinkel ved hjælp af regeringens syn på integrationen i Danmark samt fra en ”negativ” vinkel ved hjælp af NGO’s samt avisers dokumentering af områder hvor regeringens integrationspolitik begrænser integrationsprocessen. Internationale ikke-statslige kilder som FN og EU er ligeledes vigtigt at inddrage materiale fra, da det netop er den internationale scene som har kritiseret den danske regerings stramninger på flygtninge- og asylområdet som værende en krænkelse af Danmarks

---

<sup>9</sup> Fra artiklen ”Etniske minoriteter og social integration” i bogen ”Social Integration” fra 1997 (Hamburger 1997).

internationale forpligtelser overfor menneskerettighedskonventionerne. Med empiri fra disse internationale instanser kan analysen af den danske nationale integrationsproces hæves op på et internationalt plan i forhold til at problematisere regeringens agering ud fra et internationalt menneskerettighedsperspektiv. Således anses det udvalgte empiriske materiale i dets flersidethed fra et nationalt og internationalt perspektiv at supplere den udvalgte akademiske litteratur og teori og dermed skabe et godt empirisk og teoretisk fundament for opgavens udfoldelse.

## 2 Teoretisk fundament for integrationsanalysen

---

Dette afsnit har udgangspunkt i Giddens' sociologiske teori for hvorledes en integrationsproces kan udspille sig i et moderne samfund og skaber rammen for den efterfølgende inddragelse af Mikkelsens teoretiske overvejelser, som har sit udgangspunkt i teori af Lockwood samt Hamburger, af hvilke sociale mekanismer som påvirker integrationen i et samfund på forskellige niveauer og ud fra forskellige vinkler. Således skaber dette afsnit det teoretiske fundament for integrationsanalysen som følger efter baggrundsanalysen.

Med Giddens' store sociologiske værk, med den dertil passende titel "Sociology" fra 1997, betragter og teoretiserer den engelske sociolog mange aspekter, strømninger og konflikter af det senmoderne samfund. Særligt relevant for dette teoretiske fundament er hans anskuelse af begrebet *integration* i et samfund. Kendetegnet ved et samfund ifølge Giddens er blandt andet de normer, værdier og traditioner som deles af samfundets medlemmer (Giddens 1997, s.18). Nytilkommende medlemmer som har andre kulturelle værdier, normer og traditioner kan således medføre sammenstød i forbindelse med integrationen i det nye samfund og afhængigt af hvordan dette sammenstøds karakter er, taler Giddens om tre forskellige integrationsprocesser (Ibid, s.236). De tre forskellige integrationsprocesser karakteriserer udviklingen af etniske relationer i et samfund og har deres oprindelse i USA, som er funderet i landets egne erfaringer, som værende den mest etniske adspredte vestlige nation og dermed forestillinger om mulige fremtidige etniske udviklinger i et samfund (Ibid). Giddens mener, at de tre integrationsmodeller kan overføres til europæisk samfunds udvikling i forhold til etniske relationer, hvilket gør dem interessante for det teoretiske fundament for integrationsanalysen (Ibid). Betegnelsen for de tre forskellige integrationsmodeller er henholdsvis *assimilation (assimilation)*, *smeltedigel (the melting pot)* og *kulturel pluralisme (cultural pluralism)* (Ibid).

*Assimilation* – denne model betyder at den udefrakommende fralægger sig sit oprindelige adfærd og praksis for at adoptere de anderledes normer og værdier i den nye kultur og dermed majoriteten (Ibid).

*Smeltedigel* – her henføres til at den udefrakommendes traditioner smeltes sammen med de eksisterende samfunds traditioner og derved forekommer der ikke én dominerende kultur, men nye kulturelle mønstre skabes ud fra de forskellige kulturer og skaber til sammen en ny sammensat kultur (Ibid).

*Kulturel pluralisme* - med den sidste integrationsmodel menes, at alle kulturer respekteres og accepteres på lige fod, hvilket således medfører at samfundet udgøres af adskillige

subkulturer som lever side om side med deres forskellige normer og værdier og dermed skabes et multietnisk samfund, hvor de forskellige kulturformer består (Ibid).

Foruden Giddens integrationsmodel er det endvidere interessant at inddrage Mikkelsens integrationsteori, som bygger på Lockwoods skelnen mellem systemintegration og socialintegration<sup>10</sup>, for det teoretiske fundament (Mikkelsen 2001, s.13). Mikkelsens integrationsteori bidrager med aktuelle teoretiske overvejelser i forhold til integrationen i Danmark frem til 2001 både ud fra et statsligt perspektiv (systemintegration) i form af politikførelsens betydning for minoriteten samt ud fra et socialt perspektiv (socialintegration) i form af minoritetens møde med den danske befolkning i samfundet. Endvidere skelner Mikkelsen mellem positiv og negativ integration, hvor den positive integration fokuserer på formelle lige rettigheder og reelle muligheder, autonomi og selvbestemmelse samt bevarelse af egen kultur og identitet. På modsat vis fokuserer den negative integration på social marginalisering, diskrimination, racisme og assimilation (Ibid, s.13-14). Disse relevante aspekter af Mikkelsens integrationsteori vil blive uddybet nærmere nedenfor ud fra hans integrationsmodel, men forinden vil fokuset lægges på vigtige teoretiske overvejelser og begreber af Lockwood samt Hamburger som ligger til grund for Mikkelsens integrationsmodel.

## 2.1 System- og socialintegration

Mikkelsens integrationsteori bygger, som nævnt ovenfor, på Lockwoods system- og socialintegrations teori. De teoretiske begreber *systemintegration* og *socialintegration* fremsættes af Lockwood i 1964 (Lockwood 1964, s.244). Hans teori har haft stor indflydelse på senere sociologisk teori og diskurs af begrebet integration og har fortsat sit virke, hvilket Mikkelsens anvendelse af Lockwoods begreber understreger (Bunnage 1998, s.47). Et af de væsentlige teoretiske standpunkter af Lockwood var, at integration ikke blot skal anskues ud fra systemer, men at integration også handler om det sociale liv blandt mennesker i samfundet, hvorfor Lockwood mente, at man skal skelne mellem socialintegration og systemintegration, for dermed at frigøre den sociale integration fra systemtænkning (Ibid). Således understregede han, at integration ikke blot er en proces som forekommer i institutionelle systemer som samfundet er struktureret omkring, men at integrationen også i høj grad bør anskues ud fra de sociale relationer og interaktioner som sker blandt menneskene i samfundet. System- og socialintegration defineres af Lockwood således:

---

<sup>10</sup> En videreforklaring af henholdsvis systemintegration og socialintegration vil uddybes nærmere i afsnit 2.1.

*"Whereas the problem of social integration focuses attention upon the orderly or conflictful relationship between the actors, the problem of system integration focuses on the orderly or conflictful relationship between the parts, of a social system"* (Lockwood 1964, s.245).

Med denne opdeling af integrationsbegrebet mener Lockwood ikke, at socialintegration og systemintegration er to uafhængige elementer af integrationen, men at denne adskillelse er nødvendig for at kunne undersøge integrationsniveauet i et samfund, da det er i kraft af de to integrationsprocessers påvirkninger af hinanden at integrationsniveauet skabes (Bunnage 1998, s.49). Hvorfor det derfor er nødvendigt, at netop analysere disse to processer adskilt for at lokalisere konflikter og interesser indenfor en given social forandring eller social stabilitet i et samfund (Ibid, s.53). Lockwood understreger således, at integration kan betragtes fra to synsvinkler, nemlig systemets vinkel (systemintegration) og fra aktørens vinkel (socialintegration) (Ibid, s.53-54). Mikkelsens integrationsteori er funderet i stor udstrækning på Lockwoods teori, som beskrevet ovenfor, men derudover er han yderligere inspireret af Hamburgers teoretiske overvejelser i forhold til integration fra 1997, hvor hun også har udgangspunkt i Lockwoods integrationsteori, hvorfor relevante dele af Charlotte Hamburgers teoretiske vurderinger vil fremsættes i det følgende.

## 2.2 Hamburgers teoretiske overvejelser

Hamburger beskriver i sin artikel "Etniske minoriteter og socialintegration" integration som følgende:

*"Integration er en gensidig proces, der foregår både mellem samfundets forskellige etniske grupper (socialintegration) og mellem de etniske grupper og systemet (systemintegration)"* (Hamburger 1997, s.142).

Således har hun også system- og socialintegrations begreberne af Lockwood centreret i hendes teori i forhold til hvilke problemstillinger som kan opstå i det danske samfund med integration af etniske minoriteter. Hamburger fremhæver i sin teori vigtigheden af formelle og reelle lige rettigheder, som afgørende indikatorer på i hvilken udstrækning etniske minoriteter er integreret i et samfund (Ibid, s.147). Således påpeger hun, at etniske grupper ikke har samme muligheder for at deltage i samfundslivet er hæmmende for den sociale integration, da dette medfører udelukkelse og diskrimination og dermed disintegration i samfundet (Ibid, s.143). Hamburgers teoretiske udgangspunkt, om at integration er en gensidig proces som foregår på både et system niveau og

socialt niveau i samfundet er i overensstemmelse med Lockwoods integrationsteori (jvf. afsnit 2.1). Samtidig påpeger Hamburger at systemintegration ikke automatisk medfører socialintegration (Ibid, s.146). Det er derfor vigtigt at en diskussion af integration i et samfund omhandler:

*"(...)hele menneskers hele liv i hele samfund"* (Ibid, s.148).

Et andet vigtigt aspekt af Hamburgers teori er begrebet "vi/de-optik" som er udledt af en distinktion mellem statsborgere (danskere) og ikke-statsborgere (etniske minoriteter) (Ibid, s.143). Denne klassificering af etniske minoriteter som de "fremmede" i samfundet samt distinktion fra statsborgere medfører således et legitimationsfundament for ulige muligheder og dermed manglende rettigheder for de "fremmede" i samfundet (Ibid). Dette er ifølge Hamburger med til at skabe en "vi/de-optik" som har en legitimerende effekt på diskrimination indenfor den sociale integration (Ibid). Hamburger taler derfor om en disintegrerende cirkel i kraft af etniske minoriteter ikke har samme lige muligheder for at deltage i samfundslivet og at diskrimination og udelukkelse kan medføre social isolation hvilket kan virke legitimerende for yderligere diskrimination og udelukkelse og dermed skaber en disintegrerende cirkel (Ibid). I forhold til den sociale integration mener Hamburger ligeledes, at danskernes opfattelse af, holdning til og adfærd over for etniske minoriteter har afgørende betydning for hvorvidt de etniske minoriteter opnår både formelle lige muligheder fra systemets side samt hvorvidt disse kan omsættes til reelle lige muligheder i det sociale liv (Ibid, s.157).

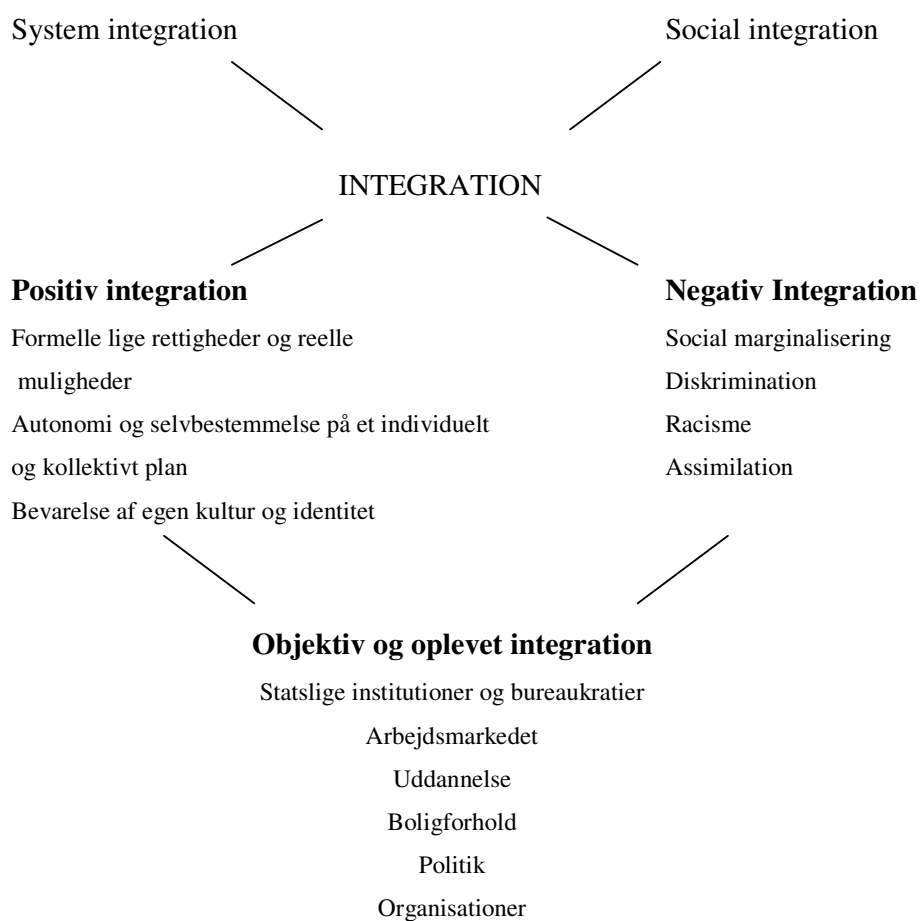
### 2.3 Mikkelsens integrationsteori

Med inddragelsen af teoretiske aspekter af Lockwood og Hamburger, i de foregående afsnit, for forståelsesramme af Mikkelsens teori vil fokuset nu placeres på Mikkelsens integrationsmodel, som sammen med Giddens integrationsmodeller vil være teoretisk styrepind for integrationsanalysen.

Mikkelsens integrationsmodel som behandles er "Integration og Etnicitet" som ses nedenfor (figur 1). Det som gør Mikkelsens integrationsmodel oplagt for dette teoretiske fundament er hans kobling af Lockwoods integrationsbegreber system- og socialintegration og Hamburgers fokus på formelle og reelle lige muligheder samt diskrimination og marginalisering, dertil skelner

Mikkelsen i sin model endvidere mellem positiv integration og negativ integration<sup>11</sup> (Mikkelsen 2001, s.27). Således kobler Mikkelsen to vigtige aspekter i form af formelle lige rettigheder og reelle muligheder samt diskrimination og marginalisering sammen i en integrationsmodel, hvor Hamburger adskiller disse i to modeller (Hamburger 1997, s.144, 162-163). Mikkelsens model understreger dermed vigtigheden af, at se på disse aspekter ud fra en samlet model, men samtidig at analysere ud fra forskellige vinkler for den samlede integration i et samfund nemlig system-, social-, positiv-, negativ -, objektiv - samt oplevet integrationsvinkel.

**Figur 1:** Integration og Etnicitet (Mikkelsen 2001, s.24).



Integration er en mangesidig og modsatrettet proces som både har majoritetsbefolkningen og minoritetsbefolkningen i sit fokus ifølge Mikkelsen (Mikkelsen 2001, s.27). Som

<sup>11</sup> Fokusset på positiv og negativ integration er vigtigt for styringen af opgaven ud fra dets problemfelt, da det netop er hvorvidt den danske regerings politik fremmer og/eller begrænser integrationen i Danmark som er i fokus, hvilket kan sammenholdes med hvorvidt det er en negativ eller positiv integration som regeringens politik medfører.



integrationsmodellen illustrerer ovenfor er det de positive, negative, objektive og oplevet sider af integration som er i fokus, men derudover anskues integrationsprocessen som et resultat af system- og socialintegration (Ibid). Med negativ integration er det påvirkningen af social marginalisering, som er det første punkt, hvilket henfører til social marginalisering i form af individer og grupper begrænsede deltagelse i samfundets centrale institutioner samt en manglende mulighed for at tage del i samfundets sociale goder på det kollektive og individuelle plan (Ibid). Dernæst følger diskrimination og racisme som Mikkelsen mener, er et udspring af marginaliseringen når denne kobles til de sociale karakteristika i form af køn, hudfarve, udseende, religion, nationalitet og etnicitet (Ibid). Diskrimination definerer Mikkelsen som når et enkelt individ kategoriseres af andre i samfundet og tilskrives en bestemt væremåde – rigtig eller forkert – og dermed fastholder individet i bestemte sociale positioner og organiseres diskriminationen på et kollektivt plan opstår racismen (Ibid). Disse tre former for negativ integration – social marginalisering, diskrimination og racisme – kan ifølge Mikkelsen føre til, at minoriteten fralægger sig sine økonomiske sociale og politiske ambitioner, hvilket således kan medføre at den etniske/nationale kulturs værdi reduceres eller helt absorberes i majoritetens kultur og dermed forekommer en *assimilation* (jvf. s. 8) (Ibid, s.27-28). Af de elementer som medfører en positiv integration er det første element således formelle lige rettigheder og reelle muligheder. Derefter er det vigtigheden af autonomi og muligheder for selvbestemmelse på det individuelle og kollektive plan<sup>12</sup>, hvilket henfører til selvbestemmelse i hverdagen og muligheden for at oprette og påvirke institutioner og beslutninger som har indflydelse på gruppens livsbetingelser, hvilket dermed kan fremme muligheden for at etniske minoriteter bevarer deres egen kulturelle identitet og værdier (Ibid, s.27). Modellen omfatter ligeledes objektiv og oplevet integration<sup>13</sup> som han mener afspejles i syv kategorier – statslige institutioner og bureaukratier, arbejdsmarkedet, uddannelse, boligforhold, politik samt organisationer (Ibid, s.28-29). Mikkelsen understreger, at modellens formål i store linjer er, at præcisere elementer i debatten om de ”fremmede” i det danske samfund og derudover fremhæve vigtige områder i forhold til integrationsbegrebet, som anses for værende afgørende forudsætninger for en vellykket integrationsproces (Ibid).

---

<sup>12</sup> For at igen jævnføre integrationsmodellen med teksten, indfører jeg individuelle og kollektive plan i modellen (figur 1), hvor der i Mikkelsens udgave kun er skrevet selvbestemmelse og autonomi (Mikkelsen 2001, s.27-28).

<sup>13</sup> Objektiv og oplevet integration vil i den kommende analyse ikke blive analyseret under et selvstændigt afsnit, da disse to sider af Mikkelsens integrationsmodel anses som løbende baggrund for hele integrationsprocessen og derfor allerede behandlet ud fra de fire andre vinkler (system-, social-, negativ- og positiv integration) hvorfor et selvstændigt afsnit ikke tjener andet end repetition.

## 2. 4 Sammenfatning

Således er det teoretiske fundament for denne opgave præsenteret, hvormed Giddens tre integrationsprocesser for hvordan et samfund imødekommer de ”fremmede” og dermed hvilken integrationsproces som samfundet kan anlægge over for de nytilkommende i samfundet og deres anderledes kultur, normer og værdier. Samt integrationsmodellen af Mikkelsen for hvilke områder som påvirker integrationen i et samfund samt hvilke mekanismer som præger denne i en positiv eller negativ retning. Således bevæger opgaven sig over i baggrundsanalysen af den danske regerings stramninger indenfor flygtninge- og asylpolitikken, før integrationsanalysen med dette teoretiske fundament som struktur påbegyndes.

### 3 Baggrundsanalyse for regeringens flygtninge- og asylpolitik

---

Dette afsnit tjener at give en redegørelse for hvilke regler som er gældende i Danmark samt hvilke lovmæssige stramninger som den danske regering har foretaget indenfor flygtninge- og asylpolitikken siden 2001 samt hvordan disse stramninger stemmer overens med de internationale menneskerettighedskonventioner. Således skabes en relevant forståelsesramme af den danske regerings flygtninge- og asylpolitik i et menneskerettigheds perspektiv for den efterfølgende integrationsanalyse.

#### 3.1 Den danske regerings regler for flygtninge og asylansøgere

En retslig regulering af udlændinges adgang til Danmark i forhold til indrejse, ophold og arbejde i landet, har i størstedelen af 1900-tallet haft udgangspunkt i at udenlandske statsborgere skulle have et særligt retsgrundlag for at opnå adgang til Danmark (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.14). Således var det et tilladelsessystem, hvor myndighederne afgjorde ud fra en ikke-regelbaseret vurdering, men snarere et skøn, hvorvidt en udlænding måtte blive i Danmark (Ibid). Med Danmarks tilslutning til EU<sup>14</sup> blev dette tilladelsessystem i stor grad reguleret samt ikke mindst i kraft af den danske regerings vedtagelse af et indvandrestop i 1973, hvilket blev videreført i 1983 med vedtagelsen af udlændingeloven<sup>15</sup> (Ibid). Med medlemskabet af EU er reglerne for udlændinge både løst og skærpet, men dette alt afhængig af, om udlændingen kommer fra EU, EØS<sup>16</sup> eller Norden, hvormed en udlænding undgår en generel kontrol og kan kræve et opholdsbevis hvis visse betingelser er opfyldte (Ibid). Kommer udlændingen derimod ikke fra et af de tre overfornævnte fællesskaber er betingelserne og kravene for indrejse og ophold i Danmark væsentlig strammet (Ibid). Stramninger inden for udlændingeområdet er således ikke et nyt fænomen men derimod blev de første to stramninger af udlændingeloven fra 1983 allerede fremlagt og vedtaget i 1986 (Dansk Flygtningehjælp 2006, s.18). Den første stramning fastslog, at flygtninge som havde opholdt sig i et ”sikkert” land, skulle sendes tilbage dertil og ikke gives asyl i Danmark

---

<sup>14</sup> Danmark har været medlem af EF, senere EU, siden den 1. januar 1973 (Folketingets EU-oplysning).

<sup>15</sup> Udlændingeloven indeholder bestemmelser om indrejse, ophold, asyl, udvisning og afvisning. Diverse ændringer er indskrevet i bekendtgørelsen af udlændingeloven af 01.09.2006, men nye ændringer bliver fremlagt kontinuerligt. I 1998 gennemførte den daværende regering (Social-demokratiet og Det Radikale Venstre) en lovpakke, som omfattende: Lov om integration af udlændinge i Danmark (Integrationsloven) og Lov om ændring af udlændingeloven. Lov om undervisning i dansk som andetsprog for voksne udlændinge m.fl. og Lov om ændring af folkeskolen med forstærket integration af børn af indvandrere og flygtninge (Hesselbjerg 2007, s.42). I 1999 blev der endvidere indført en Lov om repatriering, om frivillig tilbagevenden til hjemlandet med varigt ophold for øje (Ibid, s.37, 42).

<sup>16</sup> Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

(Ibid). Den anden stramning omhandlede flyselskaber som blev pålagt en bøde, hvis de fløj personer uden rejsetilladelse ind i Danmark (Ibid). Med disse to stramninger blev fundamentet for en lang række stramninger således lagt og efter VKO-regeringen tiltrådte i 2001 har netop ændringer af udlændingeloven taget til i voldsom styrke og indenfor flygtninge- og asylpolitikken er flere regler og krav og dermed ændringer af udlændingeloven blevet fremlagt og vedtaget af regeringen, hvorfor følgende situation i dag gør sig gældende for asylansøgere, flygtninge og indvandrere som kommer til Danmark.

### 3.1.1 Opholdstilladelse

Danmark giver asyl til tre grupper af flygtninge henholdsvis konventionsflygtninge, flygtninge med beskyttelsesstatus og kvoteflygtninge (jvf. afsnit 1.3). I første omgang får flygtninge en midlertidig opholdstilladelse, for at opnå permanent opholdstilladelse skal følgende regler opfyldes ifølge udlændingeloven §§ 7-9 for at der kan gives asyl til personer (se bilag 1):

- *Personen skal have opholdt sig lovligt i Danmark i mindst syv år.*
  - *Personen skal have haft opholdstilladelse på det samme grundlag.*
  - *Personen må ikke have begået alvorlig kriminalitet.*
  - *Personen skal have gennemgået et introduktionsprogram efter integrationsloven eller et andet lignende forløb, hvis denne har fået det tilbudt.*
  - *Personen skal have bestået en dansk prøve.*
  - *Personen må ikke have forfalden gæld til det offentlige på mere en 7.873 euro (57.907 kr.)*
- (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.16).

Den midlertidige opholdstilladelse kan inddrages såfremt grundlaget for at få en permanent opholdstilladelse har ændret sig, hvis f.eks. forholdene i hjemlandet er forbedret og flytningen ikke risikerer forfølgelse (Ibid). Endvidere kan alle udlændinge risikere hjemsendelse såfremt de begår alvorlig kriminalitet (Ibid). I juni 2003 vedtog Folketinget en ændring af integrationsloven og udlændingeloven som indebar bl.a. at velintegreret udlændinge kunne få permanent opholdstilladelse efter 5 år, hvis de havde haft fast arbejde, ikke modtaget hjælp fra det offentlige de seneste 3 år og at udlændingen havde tilegnet sig en stor tilknytning til det danske samfund (Ibid, s. 17). I behandlingen af en asylsag er det overordnede udgangspunkt at vurdere hvorvidt en asylansøger kan risikere konkret, individuel forfølgelse, hvilket bl.a. er omfattet af Flygtningekonventionen (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2007, s.32). To forskellige procedurer anvendes i behandlingen af en asylsag og betegnes henholdsvis som ”normalprocedure” og ”åbenbart grundløsprocedure”, fælles for procedurerne er at

Udlændingesservice<sup>17</sup> er den første myndighed som behandler og træffer en afgørelse i asylsagen (Ibid). Hvis der bliver truffet en afgørelse om afslag i ”normalprocedure”, sendes asylsagen automatisk videre til Flygtningenævnet<sup>18</sup>, hvilket er den overordnede myndighed på asylområdet i forbindelse med klagesagsbehandling (Ibid). Flygtningenævnets afgørelser er endelige, hvilket således betyder at nævnets afgørelser ikke kan indbringes for andre myndigheder eller domstole (Ibid). ”Åbenbart grundløst procedure” anvendes i tilfælde af, at grundlaget for at opnå asyl ikke åbenbart er at finde i asylansøgningen, hvormed Udlændingesservice således har bemyndigelse til at give afslag på asyl uden at sende sagen videre til Flygtningenævnet (Ibid). Dog er det et krav, at Dansk Flygtningehjælp<sup>19</sup> er enig i afgørelsen fra Udlændingesservice og såfremt Dansk Flygtningehjælp ikke er enig bliver asylsagen alligevel indbragt for Flygtningenævnet til endelig afgørelse (Ibid).

En asylansøger bor som udgangspunkt på et asylcenter, mens sagen behandles af myndighederne som beskrevet ovenfor, såfremt asylansøgeren ikke har en ægtefælle eller slægtninge og venner som denne ønsker at bosætte sig hos i behandlingstiden (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.28). En asylansøger må som hovedregel ikke påtage sig lønnet eller ulønnet beskæftigelse i Danmark så længe asylsagen er under behandling (Ibid). Søger en udlænding derimod om opholdstilladelse til at arbejde eller studere i Danmark gælder andre regler hvilke som regel er kendetegnet af kortere opholdstilladelser, samt forskellige regler alt efter om du er nordisk statsborgere, EU/EØS-statsborgere eller tredjelands-statsborgere (se bilag 1, § 9) (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2007, s.10). 1. juli 2002 blev der endvidere vedtaget en særlig jobkort-ordning inden for beskæftigelsesområder, hvor Danmark mangler særlig kvalificeret arbejdskraft, hvilket således indebærer at udlændinge som udgangspunkt lettere kan opnå opholds- og arbejdstilladelse (Ministeriet for flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.21). Eneste krav er således at udlændingen er i besiddelse af et konkret jobtilbud og kan forsørge sig selv under opholdet samt at løn- og ansættelsesforhold er efter danske regler (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2007, s.14).

---

<sup>17</sup> Udlændingesservice, tidligere kaldt Udlændingestyrelsen, er en civil myndighed som afgør sager om erhvervs- og studietilladelser, asylansøgninger og familiesammenføring i første instans. Udlændingesservice blev i 2001 underlagt integrationsministeriet (Hesselbjerg 2007, s.42).

<sup>18</sup> Flygtningenævnet er en domstolslignende instans, styret af en dommer, som træffer sine afgørelser ved stemmeflerhed (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2007, s.32).

<sup>19</sup> Dansk Flygtningehjælp (DFH): en privat humanitær organisation som blev stiftet i 1956 af en række humanitære og folkelige organisationer. DFH er den største danske nødhjælpsorganisation for flygtninge (Hesselbjerg 2007, s.6).

### 3.1.1.1 Afslag på asyl

Såfremt asylansøgeren ikke får tildelt opholdstilladelse i Danmark skal personen rejse ud af landet. Dertil er der fastlagt regler for henholdsvis frivillig og ufrivillig hjemrejse som myndighederne kan anvende – hvilket benævnes som motivationsfremmende foranstaltninger (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2007, s.32). I tilfælde af at asylansøgeren vælger at forlade Danmark frivilligt, efter endeligt afslag på asyl, og vende tilbage til deres hjemland, kan der ifølge repatrieringsloven tilbydes økonomisk støtte (3.289 kr. i 2007) fra den danske regering til repatrieringen, men vælger asylansøgerne derimod at modsætte sig afgørelsen på sin asylsag og ikke forlader Danmark, har myndighederne følgende muligheder for at få asylansøgeren til at udrejse (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.25). Disse motivationsfremmende foranstaltninger indebærer således følgende tiltag, hvilket skal medvirke til hjemsendelse af asylansøgeren (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2007, s.32). Det første tiltag som foretages, i forsøget på at tvinge den afviste asylansøger til at udrejse er en kostpengeordning, som indebærer at asylansøgerens kontante ydelser nedsættes til kun at dække kost, hvilket gælder familier med mindreårige børn, som er over 7 år (Ibid). Såfremt denne indskærpelse af de kontante ydelser ikke medvirker til hjemrejse kan asylansøgeren overflyttes til udsendelsescenteret Sandholm og endvidere påtvinges meldepligt hos politiet i Center Sandholm og i sidste instans kan asylansøgeren frihedsberøves og dermed udsendes af Danmark med magtanvendelse fra Politiet (Ibid).

### 3.1.2 Dansk statsborgerskab

For at opnå statsborgerskab i Danmark er det grundlæggende princip, at det tildeles efter slægtsbånd, derfor kan et barn som hovedregel få statsborgerskab, såfremt en af forældrene er i besiddelse af et dansk statsborgerskab (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.22). Udenlandske statsborgere<sup>20</sup> kan opnå dansk statsborgerskab ved lov, efter følgende principper:

- *Udlændingen skal som udgangspunkt have permanent opholdstilladelse og bopæl i Danmark.*
- *Udlændingen skal som hovedregel have mindst ni års uafbrudt ophold i Danmark. For nordiske statsborgere er kravet dog kun to år. For ægtefæller til danske statsborgere er kravet mellem seks og otte år, alt efter hvor længe ægteskabet har varet.*

---

<sup>20</sup> Udenlandske statsborgere mellem 18 og 23 kan imidlertid, som en undtagelse, opnå dansk statsborgerskab hvis personen er ustraffet og har boet i Danmark i sammenlagt 10 år, heraf mindst fem år inden for de seks år (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.22).

- Udlændinge, der er idømt udvisning for bestandig eller idømt ubetinget frihedsstraf i to år eller derover, kan ikke få dansk statsborgerskab.
- Andre udlændinge, der har været straffet, kan som hovedregel ikke opnå dansk statsborgerskab før udløbet af en vis periode (karenstid). Karenstidens længde afhænger af straffens strengthed.
- Udlændinge kan ikke opnå dansk statsborgerskab, så længe de er sigtet for en lovovertrædelse.
- Udlændingen skal kunne dokumentere dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie ved en prøve.
- Udlændingen må ikke have gæld til det offentlige inden for bestemte gældstyper.
- Udlændingen skal aflægge et løfte om troskab og loyalitet mod Danmark og dansk lovgivning samt afgive tro og love erklæringer om kriminalitet, sociale ydelser og gæld til det offentlige.
- Voksne udlændinge skal som hovedregel give afkald på deres hidtidige statsborgerskab. Det betyder, at det som hovedregel ikke er muligt for voksne udlændinge at have dobbelt statsborgerskab. Dette krav stilles dog ikke over for personer med flygtningestatus i Danmark eller over for personer fra lande, hvor det erfaringsmæssigt er umuligt eller forbundet med overordentlig store vanskeligheder at blive løst fra deres hidtidige statsborgerskab (Ibid. s.23).

### 3.1.3 Familiesammenføring

I relation til afsnittet om opholdstilladelse for udlændinge i Danmark er det ligeledes relevant at inddrage hvilke regler som gør sig gældende indenfor familiesammenføringsområdet. Således kan personer som bor fast i Danmark opnå familiesammenføring med deres nærmeste familie ifølge udlændingeloven såfremt en række krav er opfyldte (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.17). Med ændring af udlændingeloven i 2002 blev muligheden for familiesammenføring med forældre afskaffet samt generelt indført flere krav for familiesammenføring samtidig med at regeringen ophævede retskravet for familiesammenføring (Ibid). Personer som kan opnå opholdstilladelsen er således hovedsagligt ægtefæller/registrerede partnere eller samlevere over 24 år og børn under 15 år og for at opnå familiesammenføring skal følgende betingelser således være opfyldte (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2007, s.24):

#### **Betingelserne for opholdstilladelse til ægtefæller/registrerede partnere eller samlevere:**

- begge personer skal være mindst 24 år
- ægteskabet skal være retsgyldigt, eller samlivet skal være af længere varighed
- parret skal efter familiesammenføringen leve sammen på fælles bopæl
- parrets samlede tilknytning til Danmark skal være større end til et andet land, eller personen i Danmark skal have haft dansk statsborgerskab i over 28 år, eller personen i Danmark skal have opholdt sig lovligt i Danmark i over 28 år og være født og opvokset i landet eller være kommet hertil som lille
- der må ikke være tale om et proforma- eller tvangsægteskab
- personen i Danmark skal være fastboende i landet
- personen i Danmark skal være dansk/nordisk statsborgerskab, skal have opholdstilladelse som flygtning eller skal have haft tidsubegrænset opholdstilladelse i mere end de sidste 3 år
- personen i Danmark skal råde over egen bolig af rimelig størrelse, skal påtage sig at forsørge en ugift samlever og skal kunne stille økonomisk sikkerhed for 56.567 kr.
- parret skal være selvforsørgende og må ikke modtage offentlig hjælp til forsørgelse i perioden fra et år inden afgørelsen og frem til en eventuel tidsubegrænset opholdstilladelse

- personen i Danmark må i en periode på 10 år inden tilladelsen ikke være dømt for vold mv. mod en tidligere ægtefælle eller samlever
- parret skal i forbindelse med indgivelse af ansøgningen underskrive en erklæring om aktiv deltagelse i ansøgerens og han/huns eventuelle medfølgende udenlandske børns danskuddannelse og integration i det danske samfund.

#### **Betingelserne for opholdstilladelser til børn:**

- barnet skal være under 15 år (kun i særlige tilfælde kan der gives tilladelse til børn mellem 15 og 18 år)
- barnet må ikke have stiftet selvstændig familie
- det må ikke stride åbenbart mod barnets tarv, at der bliver givet opholdstilladelse til barnet
- hvis barnet tidligere har haft en opholdstilladelse i Danmark, som er bortfaldet, kan opholdstilladelse kun meddeles, såfremt hensynet til barnets tarv taler derfor
- den forælder, der bor i Danmark, skal have dansk/nordisk statsborgerskab, opholdstilladelse som flygtning, tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse i Danmark med mulighed for varigt ophold
- den forælder, der bor i Danmark skal have hel eller delvis forældremyndighed over barnet
- den forælder, der bor i Danmark, eller dennes ægtefælle eller samlever, må i en periode på 10 år inden tilladelsen gives til barnet ikke være dømt for overgreb mod mindreårige børn
- efter familiesammenføringen skal barnet bo hos forælderen i Danmark. i særlige tilfælde kan der også blive lagt vægt på, om den forælder, som bor i Danmark, råder over egen bolig af rimelig størrelse, og at forælderen ikke modtager offentlig hjælp til forsørgelse indtil barnets meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse (Ibid, s.24-25).

Således er bestemmelsen om at der ikke må være tale om et proforma- eller tvangsægteskab gældende for et par uanset alder og begge skal uden tvivl have ønsket ægteskab, hvilket dermed er et supplement til bestemmelsen om begge partnere skal være fyldt 24 år og har ifølge regeringen til formål at forebygge tvangsægteskaber for alle uanset alder (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2004, s.19).

#### **3.1.4 De danske regler i forhold til de internationale menneskerettighedsstandarder**

Med Danmarks tiltrædelse af FN's Flygtningekonvention fra 1951 og 1967-protokollen samt Torturkonvention fra 1984 har man valgt at underlægge sig de internationale menneskerettighedsstandarder, hvilket således medfører forskellige forpligtelser i relation til flygtninge- og asylpolitikken i landet (Ibid, s.2-3). I forbindelse med Flygtningekonventionen følger der således en række rettigheder som en stat bør tildele en flygtning i forbindelse med blandt andet arbejde, sociale ydelser, fri bevægelse og adgang til landets domstole (Ibid, s.3). Det har ikke endnu været muligt at skabe en internationale overensstemmelse<sup>21</sup> om retten til asyl i nogen konvention eller retsdokument, hvorfor opholdstilladelsen til en flygtning stadig afgøres efter det enkeltes lands nationale lovgivning, da Flygtningekonventionen ikke indeholder en forpligtelse for landene til at

---

<sup>21</sup> På et topmøde i Haag den 4-5 november 2007 blevet der endvidere lagt et mål om en fælles asylpolitik i 2010, hvor Danmark, trods det retslige forbehold, kan være en med i de fælles eu-regler (Europa-Kommissionen Repræsentation i Danmark).



give asyl (Ibid). I forlængelse af dette er det også essentielt at nævne Danmarks EU-forbehold på området for retslig og indre anliggende samt vedrørende europæiske statsborgerskab og justits- og sikkerhedsområdet, da disse har stor effekt på migration og integration (Dansk Flygtningehjælp 2007, s.1 & Institut for Menneskerettigheder 12.10.2007, s.2). Med disse EU-forbehold samt manglende forpligtelser har den danske regering med de overfor nævnte regler indenfor flygtninge- og asylpolitikken formået at slippe igennem systemet, men dog ikke uden betydelig kritik fra både FN og EU i forhold til de danske stramninger indenfor flygtninge- og asylområdet som strider imod de internationale menneskerettigheder samt EU-standarder (Bording 11.11.2007 & Nordberg Heinskou 17.04.2007). De danske stramninger menes at stride imod de internationale menneskerettighedsstandarder på flere områder. Således var Europarådets menneskerettighedskommissær Alvaro Gil-Robles ude og kraftigt kritisere den danske regering i sin rapport<sup>22</sup> fra 2004 på flere områder i forhold til flygtninges og asylansøgers rettigheder (Gil-Robles 2004, s.4) Han mente, at den omfattende reform af udlændingeloven i 2002 og de derefter mange stramninger, for især flygtninge og asylansøgere og specielt på familiesammenføringsområdet burde kritiseres i forhold til den internationale menneskerettighedslovgivning (Ibid). Kritikpunkterne fra Gil-Robles var følgende:

- *changes in and increased use of the manifestly unfounded procedure*<sup>23</sup>;
- *the scope of subsidiary protection was restricted through the replacement of the de facto refugee status with the new protection status*<sup>24</sup>;
- *the reduced composition of the Refugee Board*;
- *the removal of the possibility of applying for asylum from Danish embassies abroad*;
- *restrictions for asylum-seekers on the right to marry in Denmark*;
- *restrictions in family reunion regulations*;
- *an extension of the qualifying period for permanent residence permit from three to five or seven years*<sup>25</sup>;
- *the reduction of social allowances for refugees and foreigners*;

---

<sup>22</sup> “Report by Mr. Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Denmark 13<sup>th</sup>-16<sup>th</sup> April 2004 for the attention of the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly” (Gil-Robles 2004).

<sup>23</sup> *The current criteria, notably regarding the lack of credibility and the incoherence of the applicant’s statement with the general background information on the country concerned, go beyond the UNHCR Executive Committee conclusion No. 30, 1983.*

<sup>24</sup> *The new status is limited to those who risk the death penalty or torture or inhuman or degrading treatment. The previous de facto status was broader, providing protection for persons not falling under the 1951 Convention on the Status of Refugees, but who, for reasons similar to those listed in the Convention, or other weighty reasons resulting in well-founded fear of persecution or similar outrages, ought not to be required to return.*

<sup>25</sup> *Automatic qualification for legal residents is obtained after 7 years. This period may be shortened to 5 on the fulfilment of a number of conditions. See Section 11(4) of the Aliens (Consolidation) Act of 24 July 2003.*

*– rejected asylum -seekers no longer benefit from a 15-day period to leave the country voluntarily, but must depart as soon as the final negative decision on their application is rendered;*  
*– the grounds on which asylum-seekers can be detained were widened;*  
(Ibid, s.4-5).

Ud fra disse kritikpunkter opfordrede Gil-Robles i sin rapport den danske regering og Folketinget til at genoverveje stramningerne i forhold til familiesammenføring idet han mener de strider imod flere menneskerettigheder (Ibid, s.9). Områderne hvor reformen af den danske udlændingelov ikke stemmer overens med de internationale menneskerettigheder er f.eks. i forhold til artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som garanterer retten til familieliv og privatliv (Ibid, s.7). Retten til familieliv bliver således med den danske udlændingelovgivning vanskeliggjort med stramningen indenfor familiesammenføring i relation til reglen om at begge partnere skal være fyldt 24 år, førend de kan ansøge om familiesammenføring (jvf. afsnit 3.1.3). Stramningerne for familiesammenføring er imidlertid af den danske regering en måde at forhindre proforma- og tvangsægteskaber, da man argumenterer for at jo ældre en person er jo større mulighed for at denne person er i stand til at modsætte sig tvang, men denne stramning er ifølge Gil-Robles for vidtrækkende og rammer derfor mange mennesker som ikke er involverede i tvangsægteskab og begrænser en persons ret til at gifte sig og starte familie i Danmark (jvf. afsnit 3.1.3) (Ibid, s.8). Endvidere kritiseres reglen om tilknytningskravet til Danmark i rapporten idet der i december 2003, efter kritik af reglen om tilknytningskravet som også ramte danskere bosat i udlandet, blev vedtaget en lempelse af tilknytningskravet i forhold til etniske danskere, hvilket dermed medførte forskelsbehandling af etniske danskere og etniske minoriteter (jvf. afsnit 3.1.3) (Ibid, s.6-7). Således ramte reglen om tilknytningskravet til Danmark indvandrere og anden-generations indvandrere samt de indvandrere som havde levet det meste af deres liv i Danmark hårdere i forbindelse med familiesammenføring og garanterede således ikke princippet om lighed foran loven (Ibid). Reglen om, at ansøgeren om familiesammenføring skal stille en bankgaranti<sup>26</sup> på 50.000 danske kroner, samt reglen om, at en ansøger som har modtaget hjælp som udgangspunkt er udelukket for familiesammenføring med sin ægtemand eller kone i Danmark, strider alle imod artikel 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention som forbyder diskrimination på baggrund af ejendom, da denne regel er diskriminerende for mennesker med lav økonomiske indkomst og få ejendomme (jvf. afsnit 3.1.3) (Ibid, s.7). I relation til artikel 8 om retten til familieliv og privatliv, som nævnt ovenfor, kritiserer rapporten også stramningen af familiesammenføring, idet opholdstilladelse kun

---

<sup>26</sup> Beløbet vil kun blive tilbagegivet såfremt denne ikke er blevet anvendt som social hjælp for parret (Gil-Robles 2004, s.7).

gives til flytningens ægtemand eller kone, såfremt de blev gift før flugten fra hjemlandet (Ibid). Reglerne for familiesammenføring af børn med deres forældre er endnu et kritikpunkt da denne stramning ikke stemmer overens med Børnekonventionen ifølge rapporten (Ibid, s.8-9). Således blev aldersgrænsen for hvornår et barn kan blive familiesammenført med sine forældre sat ned fra 18 år til 15 år med en stramning i 2004, hvorfor det i rapporten argumenteres for, at man er barn indtil det 18 år og at denne stramning strider imod Børnekonventionens som fastslår, at det er barnets interesser som skal være den første overvejelse i alle omstændigheder som vedrører barnet, samt i artikel 10 hvor det påpeges, at et barn skal vokse op i et familiemiljø, hvilket den danske regerings lovgivning således ikke opfylder muligheden for (Ibid, s.9).

I rapporten pointerede Gil-Robles overordnet, at den manglende klarhed i udlændingeloven og stramninger risikerer at sætte princippet om lighed over styr og dermed gør det vanskeligt at lave fremtids planer for personer berørte af udlændingeloven (Ibid, s. 5). Hvortil han understreger at beskyttelsen af menneskerettighederne er så afgørende, at der bør være klare statslige lovgivninger i denne sammenhæng (Ibid). Hans rekommandationer til den danske regering i forbindelse med reformen af udlændingeloven i 2002 og de efterfølgende stramninger af udlændingeloven, tager således fodfæste i Danmarks mangeårige omdømme som værende et land med stor respekt for menneskerettighederne og de danske myndigheders fokus og udvisning af alvor i forhold til landets internationale forpligtelser overfor menneskerettighedskonventionerne, specielt i forbindelse med udformning af nye lovforslag og vedtagelser i Danmark (Ibid, s.4, 22-23). Med den danske regerings tiltrædelse i 2001 kan det således argumenteres for, at landets menneskerettigheds omdømme er forværret betydeligt med reformen af udlændingeloven i 2002. Rekommandationerne til den danske regering i relation til udlændingepolitikken var således følgende:

- 1. Reconsider some of the provisions of the 2002 Aliens Act relating to family reunion, in particular*
  - the minimum age requirement of 24 years for both spouses for family reunion and the 28 year citizenship requirement for the exemption from the condition of both spouses aggregate ties to Denmark;*
  - such economic conditions as the 50,000 DKK deposit and permanent employment for the granting and retention of residence permits for spouses, as may violate equality before the law;*
  - the maximum age limit of 14 for the family re union of children, in favour of a limit of 17, in accordance with the principles of the UN Convention on the Rights of the Child*
- 2. Ensure that the rights of refugees to family union are clearly stated in the law*
- 3. Ensure the possibility of appealing negative asylum decisions before a qualified and independent authority. As a minimum, the original composition of the Refugee Board should be restored.*
- 4. Grant a more prominent role and greater resources to the Council of Ethnic Minorities.*
- 5. Ensure equal access to quality education, countering the de facto and de jure segregation of ethnic minority and Roma children.*
- 6. Strengthen efforts to promote an inclusive society and combat discrimination and intolerance (Ibid, s.22-23).*

Den danske regering har imidlertid i flere omgange afvist kritikken fra UNCHR, i den forbindelse har statsminister Anders Fogh Rasmussen udtalt, at den danske udlændingelovgivning er i overensstemmelse med de internationale konventioner, hvorfor regeringen ingen planer har om at ændre lovgivningen i form af lempelser (Nordberg Heinskou 17.04.2007). Med det danske folketingsvalg den 13.november 2007 vandt VKO-regeringen for tredje gang regeringsmagten på blandt andet at ville videreføre en fast og fair udlændingepolitik, således lød valgløftet fra Venstre i valgkampen 2007 som følgende:

*”Vi vil fortsætte en fast og fair udlændingepolitik, hvor vi har stramme regler for adgangen til Danmark gennem familiesammenføring. Men samtidig åbner vi for en kontrolleret indvandring af udlændinge med de kvalifikationer, som vi har brug for i det danske samfund. En flygtningepolitik, hvor vi giver asyl til flygtninge som reelt er forfulgte, men samtidig sikre, at de, der får afvist deres asylansøgning, hurtigst muligt vender tilbage til deres hjemland”* (Venstres webside).

Den 22. november 2007 fremlagde den genvalgte regering således deres regerings grundlag, med titlen ”Mulighedernes samfund”, hvor det endnu engang blev slået fast, at regeringen ville videreføre den samme udlændingepolitik som de foregående 6 år (Danmarks Radio 22.11.07).

### 3.2 Sammenfatning

Med den foregående baggrundsanalyse af regeringens stramninger af udlændingeloven siden 2001 og hvorledes disse har udmøntet sig i krav og regler for flygtninge- og asylansøgere på forskellige områder som ikke stemmer overens med de internationale menneskerettighedskonventioner, er forståelsesrammen for integrationsanalysen lagt. Hvorledes den danske regerings udlændingepolitik influerer på integrationens vilkår vil således undersøges i de følgende afsnit.

## 4 Integrationsanalyse

---

Med opgavens teoretiske fundament med teori om integrationsbegrebet ud fra et perifert perspektiv i form af Giddens tre integrationsprocesser som kan pågå i et samfund og ud fra et centraliseret perspektiv i form af Mikkelsens integrationsmodel, som analyserer hvilke forskellige instanser samt mekanismer i samfundet, som påvirker integrationen i positive og negative retninger samt den foregående baggrundsanalyse af den danske regerings flygtninge- og asylpolitik er rammen sat for integrationsanalysen. Dette afsnit vil således analysere integrationen i det danske samfund med fokus på, hvorledes regeringens flygtninge- og asylpolitik begrænser og/eller fremmer integrationen i Danmark.

### 4.1 Integration i en dansk kontekst

Førend man kan undersøge hvorvidt der forekommer en vellykket eller mislykket integration i det danske samfund er det essentielt at definere hvad som anses som værende en vellykket integration ifølge den nuværende regerings overbevisning. Ser man på regerings grundlaget ”Mulighedernes samfund” fra den 22. november 2007 lyder et uddrag af regeringens målsætning i forhold til integrationen således:

*”Det er regeringens mål, at alle nye danskere skal blive en fuldt integreret del af det danske samfund. Det er vigtigt at sikre kendskab til de principper, som det danske folkestyre bygger på. Regeringen ønsker, at vi i Danmark holder sammen om et samfund med frihed til forskellighed. Et samfund, hvor den enkelte borger bliver respekteret som menneske. Et samfund, der byder velkommen til mennesker, der vil arbejde, uddanne sig og yde et positivt bidrag til fællesskabet” (VK Regeringen III 2007, s.40).*

I regeringsgrundlaget lægges der således et demokratisk fokus på integrationsindsatsen idet regeringen understreger, at de vil opprioritere den værdimæssige side af integrationen, hvorfor de lægger fokuset på respekten for det demokratiske menneskesyn og ligestilling mellem mænd og kvinder (Ibid). Som mål for integrationen, vælger man endvidere at inddrage en indsats mod radikaliserings, således vil regeringen forebygge ekstremistiske holdninger og radikaliserings blandt unge etniske minoriteter (Ibid). Det demokratiske fokus går således igen i regeringens tre overordnede mål for deres integrationspolitik som er følgende:

- *Flere indvandrere og efterkommere skal i arbejde og være selvforsørgende.*
- *Den sociale arv skal brydes, så de tosprogede børn og unge får en uddannelse.*
- *Samfundet skal bygge på fælles grundlæggende demokratiske værdier (Ny i Danmark).*

Vender man blikket seks år tilbage i tiden til 2001, hvor den nuværende regering overtog magten, var et af regeringens hovedinitiativer en ny integrationspolitik (Regeringen 2001, s.1). Et af nøgleordene for en vellykket integration i 2001 var arbejde (Ibid). Samtidig som der blev lagt vægt på vigtigheden af at indvandrere og flygtninge integreres i arbejdslivet, var samfundslivet også et af kerneområderne, hvorfor det blev fremhævet at integration handler om at deltage aktivt i samfundet i eksempelvis foreningsarbejde og skolebestyrelser (Ibid). Dertil blev vigtigheden af, at børn skal lære både om deres oprindelige baggrund og om det danske samfund også understreget i den nye integrationspolitik (Ibid). Et andet essentielt punkt fra 2001 var endvidere at integrationen var et fælles anliggende, at de nye borgere blev integreret i det danske samfund og var dermed et fælles ansvar for hele samfundet, hvilket indebærer en stor indsats på mange områder og fra mange aktører i samfundet (Ibid, s.14). Således sammenfattede regeringen sit integrationsudspil i 2001 under fire hovedtemaer:

- *Hurtigt i arbejde*
- *Effektiv danskundervisning*
- *Bedre udnyttelse af kvalifikationer*
- *Integration - et fælles anliggende* (Ibid, s. 1-2)

I juni 2003 fremlagde regeringen redegørelsen ”Regeringens vision og strategier for bedre integration”, hvilket havde til formål at bygge videre på den nye integrationspolitik fra 2001 (Regeringen (net-udgave) 2003). Med 114 forslag til hvorledes integrationen kunne gøres bedre var de tre hovedtemaer for denne redegørelse et sammenhængende og åbent demokratisk samfund, uddannelse samt arbejdsmarkedet (Ibid). Med regeringens nye kurs for integrationspolitikken blev en skarp understregning af hvilke områder man anså af betydning for integrationsproblemer i det danske samfund fremsat og fire grundlæggende principper for denne kurs var følgende:

- *Vi skal give plads til forskelligheden og lære at drage fordel af den.*
- *Vi skal gøre op med klientførelse og vise respekt ved at stille krav*
- *Vi skal gøre op med konsekvensløsheden i alle dens former*
- *Vi må ikke undskylde undertrykkende familiemønstre med 'kultur' (Regeringen 2003, s.4)*

En klar stramning af tonen fra regeringens side fra integrationsudspillet fra 2001 om en ny integrationspolitik til redegørelsen fra 2003 af regeringens vision og strategier for hvordan man styrker integrationen i Danmark ses tydeligt. Således lægges fokuset i regeringens integrationsudspil på krav og konsekvenser som en afgørende del af integrationsprocessen i 2003, hvilket kan argumenteres for er blevet ført ud i praksis i form af reformen af udlændingeloven i 2002 samt de

efterfølgende stramninger indenfor opholdstilladelse og familiesammenføring (jvf. afsnit 3.1.1 & 3.1.3). Endvidere er der også fokus på, at det danske samfund skal have plads til forskellighed, men i samme åndedrag understreges det, at hvis integrationsprocessen skal lykkes er det nødvendigt med en diskussion af hvilken betydning og konsekvens mødet mellem forskellige kulturer og dermed forskellige holdninger og normer har for det danske samfund (jvf. s.26) (Ibid, s.11-12). Vigtigheden af udlændingens kendskab til det danske samfunds kultur, værdier og normer tydeliggøres således med kravet om dansk prøve i danskkundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie i forbindelse med ansøgning om dansk statsborgerskab (jvf. afsnit 3.1.2). Fra regeringens fire integrations-hovedtemaer fra 2001 og til udformning af fire grundprincipper for en bedre integration i 2003 kan det argumenteres for, at fokuset er skiftet fra en bedre integrationsproces funderet i arbejdsmarkedet som en grundlæggende faktor samt at en vellykket integrationsproces er et fælles ansvar for hele samfundet til et fokus på krav og konsekvenser hvis integrationen skal forbedres (jvf. s.27). Dermed forekommer vigtigheden af udlændingen lærer om og respekterer grundværdierne i det danske samfund, da regeringen fremhæver at en stigning del af befolkningen er opvokset med andre kulturelle traditioner og værdier end dem det danske samfund bygger på (Ibid, s.6). Således understreger regeringen at hvis mangfoldighed og personlig frihed kan gøre sig gældende, skal samfundet bestå af et fællesskab om fundamentale værdier, hvor der er plads til kulturel og religiøs udfoldelse og aktive medborger samt hvor brud på samfundets grundværdier medfører konsekvenser (Ibid). Endvidere fremsætter regeringen i 2003 at den ikke vil acceptere et opsplittet samfund, hvor afvigelse fra grundlæggende værdier og rettigheder forklares med kulturel forskellighed (Ibid, s.81). Med det seneste integrationsudspil i november 2007 i form af regeringsgrundlaget, som beskrevet ovenfor, kan man igen se et fremtrædende fokus på vigtigheden af det danske samfunds demokratiske værdier og normer for en vellykket integrationsproces, hvorfor regeringen således vælger at anvende begrebet ”demokratisk integration”. I relation til regeringens integrationspolitik for den kommende regeringsperiode blev en ”fast og fair udlændingepolitik”, som har gjort sig gældende siden reformen i 2002, og de efterfølgende stramninger videreført samt understreget at være i overensstemmelse med de internationale konventioner (VK Regeringen III, s.39). Dermed er grundlaget for dansk asylpolitik i 2007 baseret ud fra, at reelle flygtninge kan få ophold, indtil situationen i hjemlandet tillader dem at rejse hjem, at afviste asylansøgere skal vende hjem, så hurtigt de kan, samt de gældende regler for familiesammenføring videreføres uændret, hvilket imidlertid stærkt er blevet kritiseret af EU's menneskerettighedskommissær (jvf. afsnit 3.1.4) (Ibid).

## 4.2 Den danske integrationspolitik - assimilation, smeltedigel eller kultur pluralisme

Sætter man Giddens tre integrationsprocesser ind i en dansk kontekst kan det argumenteres for, at regeringens integrationsproces er kendetegnet af ikke blot en af de tre integrationsprocesser, men en sammenkobling af disse processer, hvor regeringen ønsker er, at skabe et billede af en regering, som fremmer en *kulturel pluralistisk*-integrations proces ved at sætte respekt, frihed og krav overfor det enkelte menneske i samfundet (jvf. afsnit 4.1) (VK Regeringen III, s.40). Endvidere taler regeringen om, i forbindelse med en bedre integration, at Danmark skal være et samfund hvor der skal være plads til forskellighed, hvilket imidlertid synes at forsvinde med strammingerne i forhold til større krav til kendskab og respekt for den danske kultur, sprog og grundværdier (jvf. s.26 & afsnit 3.1) (Regeringen 2003, s.4, 6). Regeringen har siden 2001 fokuseret voldsomt på nødvendigheden af, at styrke integrationen af de etniske minoriteter i Danmark samtidig med nødvendigheden af, at begrænse tilstrømningen af nye flygtninge til Danmark, hvilket vil give tid og ressourcer til at fokusere på en bedre integration af de allerede tilstedeværende etniske minoriteter i Danmark (Gil-Robles 2004, s.4). Denne integrationsstrategi fra regeringens side kommenteres af Alvaro Gil-Robles<sup>27</sup> for, at have medført positive tiltag med fokus på at inkludere de etniske minoriteter i Danmark og bekæmpe diskrimination, men i høj grad har denne strategi medført stramminger i udlændingeloven for etniske minoriteter, hvilket derfor netop kan argumenteres for at begrænse en forbedring af integrationen (Ibid). Det kan således argumenteres for, at ønsket om at bedre integrere de etniske minoriteter i samfundet er specielt baseret på viden om det danske folkestyre, værdier, normer og om den demokratiske integration (jvf. afsnit 4.1). Dermed afspejles et ønske om, at den udefrakommende skal adoptere majoritetens normer og værdier i den nye kultur, hvilket ifølge Giddens kan beskrives som *assimilation* (jvf. s.9). Samtidig forsøger regeringen at opretholde en *kulturel pluralistisk* tilgang idet der blandt andet stadig lægges vægt på værdien af forskellighed i samfundet og fordelene som kan drages af denne, hvormed regeringen således argumenterer for at gå imod assimilationsprocessen, hvor det kræves at den udefrakommende fralægger sig sit oprindelige adfærd og praksis (jvf. s.9-10 & afsnit 4.1). En tydelig drejning af fokuset i integrationspolitikken fra 2001 til 2007 ses blandt andet i regeringens retorik i de forskellige regerings udspil i forhold til forbedring af integrationen i samfundet. Således anvender regeringen i deres første integrationsudspil fra 2001 betegnelsen ”nye borgere” i deres sprogbrug, hvorimod regeringen i deres sidste integrationsudspil vælger at benytte betegnelsen ”nye danskere” hvilket således kan eksemplificere en underliggende drejning med elementer af *assimilation* i regeringens

---

<sup>27</sup> EU's Menneskerettighedskommissær



udspil for en bedre integration (Regeringen 2001, s.1, 11 & VK Regeringen III 2007, s.40). Endvidere kan der argumenteres for en drejning fra en *kultur pluralistisk/smelte digel* til en mere *assimilations* integrationsproces fra 2001 til 2007 ud fra hvilke områder som fremhæves som vigtige for at opnå en bedre integration i det danske samfund af etniske minoriteter. I 2001 var det integration i arbejdslivet og samfundslivet, samt vigtigheden af at ”nye borgere” beholdte fokus på deres oprindelige baggrund samtidig med ny læring om det danske samfund (jvf. s.26) (Regeringen 2001, s.1). Denne kombineret af udlændinges oprindelige baggrund samt ny læring om det danske samfund kan jævnføres med en *smelte digel* integrationsprocessen, da det ifølge Giddens er når udefrakommende traditioner og eksisterende samfunds traditioner smelter sammen til en ny sammensat kultur at en *smelte digel* integrationsproces opstår (jvf. s.9). *Smelte digel*-processen kommer endvidere til udtryk i 2003 med regeringens fremhævelse af vigtigheden af, at majoriteten i samfundet anstrenger sig for at forstå andre kulturer og måder at leve på og at gensidig respekt og omsorg kendetegner et harmonisk samfundsliv med tolerance og frisind (Regeringen 2003, s.4). I 2001 fokuserede regeringen på det fælles ansvar for at integrationen lykkes, hvilket derimod ændres betydeligt i 2007, hvor det er den enkeltes ansvar og bidrag til samfundet som er i fokus, som i forhold til flygtninge og indvandrere kommer til udtryk ved kvalificeret arbejdskraft og respekt for de danske normer, værdier og folkestyre (jvf. afsnit 4.1). Denne værdibaserede tankegang af integrationsprocessen ses således endnu stærkere i 2007, da det i regeringsgrundlaget netop er den værdimæssige side af integrationsprocessen, som skal styrkes med udgangspunkt i respekten for det demokratiske menneskesyn, ligestilling mellem mænd og kvinder samt forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikaliseret blandt unge (VK Regeringen III 2007, s.40).

Således kan der argumenteres for en markant forskel i sprogbrug og fokusområder for integrationspolitikken fra 2001 til 2007. Vigtigheden af at respektere hinandens kulturer og forskellige normer og værdier synes således at være trådt i baggrunden med alle stramningerne for opholdstilladelse, familiesammenføring, danske statsborgerskab (jvf. afsnit 3.1). Dermed kan det stærkt argumenteres for, at regeringen på overfladen ønsker at efterlade et billede af en *kulturel pluralistisk*- og *smelte digel*-integrationspolitik som dog i virkeligheden afspejler en *assimilations*-integrationspolitik, som har fokus på at de ”nye danskere” forstår og accepterer de danske normer og værdier, hvilket efterlader en skjult dagsorden, hvor de ”nye danskere” skal blive ”rigtige danskere” ud fra det danske samfunds værdier, regler og levemåde før regeringen mener integrationen er lykket, hvilket langt fra harmoniserer med hvad en *kulturel pluralistisk* - eller *smelte digel*-integrationsproces indebærer (jvf. s.9-10). Samtidig vidner regeringens videreførelse af

en ”fast og fair udlændingepolitik” fra 2001 samt strammingerne af udlændingeloven siden 2002 i regeringsgrundlaget fra 2007, på trods af skrap international kritik i relation til de internationale menneskerettighedskonventioner, om en negativ holdningspræget signalpolitik i forhold til, hvorledes flygtninge og indvandrere føler sig modtaget og accepteret i det danske samfund, hvilket også er afgørende for integrationen i det sociale liv<sup>28</sup> (jvf. afsnit 3.1.4) (VK Regeringen III 2007, s.39-40). Således kan det argumenteres for, at regeringens integrationspolitik de seneste 6 år med udgangspunkt i den overordnede målsætning for at opnå en vellykket integration er, at stoppe strømmingen af flygtninge til landet for dermed at opnå en bedre integration af de herboende etniske minoriteter (Gil-Robles 2004, s.5). Hvorvidt denne forbedring af integrationen i Danmark finder sted vil problematiseres nedenfor ud fra Mikkelsens integrationsmodel (jvf. afsnit 2.3).

### 4.3 Den danske integrationsproces

Ud fra Mikkelsens integrationsmodel ”Integration og Etnicitet” vil integrationen af etniske minoriteter i det danske samfund således centraliseres og analyseres i det følgende afsnit ud fra forskellige integrationsvinkler som påvirker integrationen i positive og negative retninger fra systemet og i det sociale liv (jvf. s.12).

#### 4.3.1 System integration

Den første vinkel som den danske integration vil blive analyseret ud fra er systemets, hvilket refererer til den politik som staten og dens institutioner fører overfor det etniske mindretal, hvilket udspringer af de forhold som skabes af staten for den etniske minoritet i samfundet og dermed hvilken integrationsproces som pågår i de institutionelle politiske systemer som det danske samfund er bygget op omkring (jvf. afsnit 2.1). Hvilken politik som staten fører overfor de etniske minoriteter kommer tydeligt til udtryk med den foregående baggrundsanalyse af regeringens stramminger indenfor flygtninge- og asylpolitikken siden 2001, samt med ovenforstående analyse af regeringens integrationspolitik ud fra Giddens integrationsteori (jvf. afsnit 3.1). Politikken som den danske regering fører er essentiel at uddybe nærmere, da denne ifølge Lockwood har indflydelse på den sociale integration<sup>29</sup>, da disse integrationsprocesser påvirker hinanden og derigennem skabes integrationsniveauet i Danmark (jvf. afsnit 2.1). Tager man udgangspunkt i de foregående afsnit er

---

<sup>28</sup> Dette vil blive behandlet under afsnit 4.3.

<sup>29</sup> Vil blive analyseret i afsnit 4.3.2.

det tydeligt, at man i den officielle integrationspolitik har fokus på at få indvandrere i arbejde, hvilket således går igen fra integrationsudspillet i 2001 til det i 2007. Men regeringens kontinuerlige stramminger siden 2001 for flygtninge og asylansøgere økonomiske og social forhold i samfundet samt et ekspanderende fokus på de danske grundværdier, normer og kultur skygger over en forsøgt *kulturel pluralistisk*-tilgang til integrationen med fokus på plads til forskellighed, mangfoldighed, lige muligheder for alle og undgå diskrimination (jvf. afsnit 4.2) (Regeringen 2003, s.6-7). Således kan det argumenteres for at den negative holdningsprægede signalpolitik i den grad kommer til udtryk med Dansk Folkeparti afgørende rolle som regeringens støtteparti, hvilket eksempelvis er kommet til udtryk med krav om øjeblikkelig hjemsendelse af irakiske flygtninge, samt afvisning af at give asylansøgere lov til at flytte udenfor asylcentre med deres børn, for at skabe bedre vilkår for asyl-børnene (Mygind 24.10.2007 & Skaarup 24.09.2007). I tråd med Dansk Folkepartis holdning til irakiske asylansøgere har regeringen, trods skarp international kritik fra FN, fastholdt i lang tid, at Danmark ikke vil give opholdstilladelse<sup>30</sup> til irakere fra det religiøse forfulgte mindretal - mandæerne, hvilket dermed strider imod de internationale forpligtelser for at hjælpe reelle og individuelle forfulgte flygtninge (jvf. afsnit 3.1.4) (Nielsen 24.10.2007 & Nordberg Heinskou 17.04.2007). Denne negative politik og dermed konsekvenser for etniske minoriteters økonomiske og sociale situation kan endvidere eksemplificeres fra det danske system med de mange krav i forbindelse med strammingerne af udlændingeloven med blandt andet starthjælpen til flygtninge, som udgør 45 % og 65 % af den almindelige kontanthjælp for danskere og dermed stærkt forringer deres økonomiske situation (Amnesty Internationals webside). Således medvirker starthjælpen til, ifølge Amnesty, at det bliver yderst vanskeligt for flygtninge at deltage i det almindelige arbejds- og samfundsliv, hvilket dermed klart strider imod regeringens officielle politik om, at integration i arbejds- og samfundslivet er afgørende for en vellykket integration (jvf. afsnit 4.1) (Ibid). Endvidere bevidner ”24-års reglen” om en klar begrænsning fra systems side i etniske minoriteters sociale forhold og rettighed til familieliv (jvf. afsnit 3.1.3). Således kan det argumenteres for, at systemet i Danmark tydeligt begrænser integrationsprocessen med den kontinuerlige skærpelse af etniske minoriteters udfoldelse i det danske samfund med de hæmmende stramminger indenfor flygtninge- og asylpolitikken samt ikke mindst den negative holdning, som regeringen med dens agering udviser mod etniske minoriteter, hvilket tydeligt kommer til udtryk med Dansk Folkepartis principprogram, hvor man lægger meget vægt på at Danmark er danskernes land og ikke et indvandrerland og at man derfor ikke vil acceptere en multi-etnisk forvandling (jvf. afsnit 3.1 &

---

<sup>30</sup> Dog pointeres det i det nye regeringsgrundlag fra 2007, at der skal findes en løsning på problemet for de irakiske flygtninge efter stor kritik fra det internationale samfund og oppositionen (VK Regeringen III 2007, s.39).

4.2) (Dansk Folkepartis webside). Integrationsstandarden i Danmark kritiseres endvidere i en ny integrationsrapport fra EU omhandlende integrationslovgivning i de forskellige EU-lande med fokus på følgende områder; at undgå diskrimination, familiesammenføring, politisk deltagelse, permanent opholdstilladelse, statsborgerskab og adgang til arbejdsmarkedet (Lassen-Vernal 14.10.2007). Ifølge undersøgelsen halter Danmark efter på alle seks områder, specielt i forhold til anti-diskrimination og adgang til arbejdsmarkedet, hvilket således blandt andet skyldes de danske EU forbehold på justits- og sikkerhedsområdet som har afgørende betydning for integration i det danske samfund (Institut for Menneskerettigheder 12.10.2007, s.2 & Lassen-Vernal 14.10.2007). Undersøgelsen som omhandler politikken som føres i EU-landene og hvilke initiativer som tages for at integrere etniske minoriteter, placerer således Danmark på en 21.plads ud af 27 og dermed placeres den danske regerings integrationspolitik som en af de dårligste i EU (Lassen-Vernal 14.10.2007). Undersøgelsen viser derimod også at politisk deltagelse i det danske samfundsliv er god og indvandrere har nem adgang til at stemme og opstille til valg, dog understreges det at etniske minoriteter og indvandrere fra ikke EU-lande har vanskeligheder ved at organisere og deltage i foreningslivet i samfundet, hvorfor de dermed står afskåret fra politisk indflydelse (Ibid).

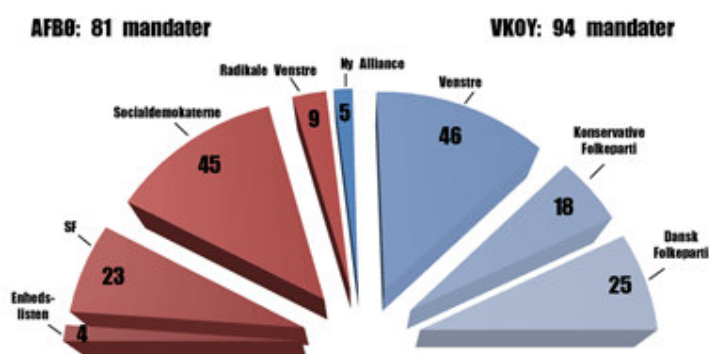
Den negative holdning i den danske regerings integrationspolitik og den dårlige placering af dansk integrationslovgivning i en international sammenhæng, bringer analysen over i det sociale aspekt af integrationen, da disse negative og assimilerende holdninger i integrationslovgivningen naturligvis har en konsekvens for den sociale integrationsproces i Danmark.

#### **4.3.2 Social integration**

Hvor der ovenfor er foretaget en analyse af integrationen i Danmark fra systemets vinkel er det således i tråd med Lockwoods teori vigtigt også at anskue integrationen i Danmark ud fra aktørernes vinkel – de sociale relationer og interaktioner mellem danskerne og de etniske minoriteter – og dermed hvilke holdninger, opfattelser og adfærd som afspejles på dette sociale niveau af integrationen i det danske samfund (jvf. afsnit 2.1). I en aktuel kontekst er det essentielt at tage udgangspunkt i det danske folketingsvalg den 13.november 2007, da dette afspejler den generelle danske befolknings holdning overfor flygtninge- og asylpolitikken, hvilket således kan knyttes til den sociale integration og dermed hvilken holdning den generelle danske befolkning har i forhold til de etniske minoriteters tilstedeværelse i landet og deres levevilkår. Valgets hovedemner var således skattepolitikken og flygtninge- og asylpolitikken, som delte de to politiske fløje, hvor

regeringen med Venstre og De Konservative med støtte fra Danske Folkeparti gik til valg på at bevare den stramme udlændingepolitik (Prakash; Wiborg 26.10.2007). Størstedelen af de Socialdemokratiets vælgere ønskede også at bevare den stramme udlændingepolitik hvorimod Ny Alliance<sup>31</sup>, Det Radikal Venstre, SF<sup>32</sup> og Enhedslisten gik til valg på at lempe strammingerne på udlændingeområdet (Ibid). Med valget 13. november 2007 valgte danskerne for tredje gang Anders Fogh Rasmussen som statsminister med en flertalsregering med De konservative og Dansk Folkeparti som de foregående seks år, hvilket dermed afspejler en fortsat accept og tilfredshed i den generelle danske befolkning af den stramme udlændingepolitik (Thorup 14.11.2007). Samtidig afspejler folketingsvalget også en drejning og større splittelse i den danske befolkning, da SF fik et stort valg og gik fra 11 til 23 mandater, mens Dansk Folkeparti gik et mandat frem til 25 mandater, hvilket således sikrede regeringen dens flertal på trods af tilbagegang for Venstre og status quo for De Konservative (Hansen 13.11.2007).

**Figur 2:** (Ibid)



Med tilbagegang for de største partier Venstre og Socialdemokraterne, men styrkelse af de to modpoler – Dansk Folkeparti og SF – tegner der sig således en forandring i det danske samfund i forhold til hvilken politisk linje som ønskes og specielt på udlændingeområdet, da dette er en af de afgørende forskelle i de to partiers politik (Ibid). Således proklamerede Dansk Folkeparti at de gik til valg på udlændingepolitikken og dermed en fortsættelse af den stramme udlændingepolitik, hvilket de således også opnåede med fremgang og dermed sikring af VKO-flertallet (Theimann 24.10.2007). Med SF's store fremgang ved valget blev der således påpeget, som nævnt tidligere, et ønske om en ændring af udlændingepolitikken i det danske samfund. Men med tilbagegang for

<sup>31</sup> Ny Alliance – nystiftet parti den 7. maj 2007 med Naser Khader som partiformand, blev med valget den 13. november 2007 valgt ind med fem mandater, partiet var tidligere i valgkampen spået op til 19 mandater (Jørgensen 02.01.2008).

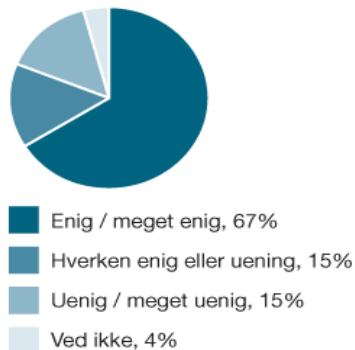
<sup>32</sup> Socialistisk Folkeparti.

Socialdemokraterne, De Radikale og Enhedslisten kunne der ikke sikres et flertal til at vælte den borgerlige VKO-regering, hvorfor det kan argumenteres for at folketingsvalget afspejler en overvejende tilslutning til flygtninge- og asylpolitikken siden 2001, hvorefter dette kan knyttes til den negative og assimilerede holdning i dansk politik (jvf. afsnit 4.3.1). Dette kan endvidere argumenteres for at have påvirket samfundets holdning og danskernes værdier på afgørende områder siden 2001 (se figur 2) (Hansen 13.11.2007 & Thorup 14.11.2007). Regeringens udlændingepolitik og dermed indflydelse på debatten angående udlændingeområdet er sågar blevet betegnet af modstander af regeringen som en anti-muslimsk hetz og kynisme overfor andre mennesker (Thorup 14.11.2007). Den tilsluttende holdning i en stor del af den danske befolkning til de stramme og internationalt kritiserede regler for de etniske minoriteter i Danmark kan endvidere understreges af, at 51 % af den danske befolkning ønsker at bevare det retslige forbehold til EU, hvilket sikrer at Danmark kan have en selvstændig flygtninge- og asylpolitik udenom EU (Børsting 26.10.2007). Denne meningsmåling viser også en frygt i en bred del af befolkningen for hvorledes Danmark kan fastholde den stramme udlændingelovgivning, hvis man afskaffer forbeholdene (Ibid). Samtidig kan der på nogle områder af udlændingepolitikken spores ændringer i holdningen til stramningerne for flygtninge og asylansøgere i Danmark, da denne opinionsmåling<sup>33</sup> viser at hverken starthjælp eller asylcentre har opbakning fra den brede befolkning (Dansk Flygtningehjælp (1)). Således mener 2/3 dele af danskerne ifølge undersøgelsen, at asylcentre skal lukkes og asylansøgerne skal have lov til at bo i samfundet, da det i den seneste tid er blevet dokumenteret at asylbørn bliver psykisk syge af flere års ophold på asylcentre og at forældrene forsøger at begå selvmord (Ibid). Derudover har starthjælpen medvirket til at flygtningefamilier lever i dyb fattigdom, hvorfor knap halvdelen af danskerne mener, at starthjælpen skal afskaffes, mens 1/3 af danskerne mener, at starthjælpen skal bevares på dens nuværende niveau eller sænkes ydermere (Ibid). Samme undersøgelse viser også en positiv rettet holdning mod asylansøgernes vilkår idet 2/3 dele af danskerne mener, i tråd med nedlæggelsen af asylcentre, at de voksne skal have lov at arbejde og uddanne sig samt at børnene skal gå i almindelige skoler (se figur 3) (Dansk Flygtningehjælp (2)).

---

<sup>33</sup> Foretaget af Analyseinstituttet Catinét for Dansk Flygtningehjælp.

**Figur 3:** (Ibid)



Således kan der lokaliseres konflikter i den danske befolkning i forhold til en social forandring af holdningen overfor de etniske minoriteter som både afspejler imødekommende adfærd i forhold til f.eks. asylansøgere rettigheder og dermed en formindskelse af opbakningen i befolkningen af regeringens stramninger på flygtninge- og asylpolitikken. Men samtidig synes den sociale integration at fortsat at være præget af en negativ holdning i form af fortsat tilknytning til VKO-regeringens politik, hvilket endda blev styrket med et mandat mere til Dansk Folkeparti ved folketingsvalget, samt frygt for en lempelse af udlændingelovgivningen i forbindelse med en eventuel opgivelse af retsforbeholdet til EU og dermed social ustabilitet (jvf. s.11, 34). Social integration er udover fra det politisk plan også relevant at inddrage fra en hverdagsvinkel, hvor danskeres møde med etniske minoriteter i det sociale liv kan være problematisk idet danskernes tilbageholdenhed kan argumenteres for at påvirke den sociale integration i en negativ retning, da danskerne kan være berøringsangste og konfliktsky, hvilket hindrer dialogen mellem danskere og etniske minoriteter i hverdagen og dermed det sociale møde og den sociale integration (Wiborg 10.12.07). Dette kan endvidere kobles til den derimod åbne dialog i dansk politik og regeringens opfordring i dets integrationsudspil til at diskutere vores kulturelle forskelligheder, hvor det kan argumenteres for, at i forsøget på at skabe åbenhed at der netop skabes tilbageholdenhed idet dialogen kun foregår på system (politisk) niveau og ikke på det sociale niveau mellem etniske minoriteter og danskerne (jvf. s.27) (Regeringen 2003, s.11-12). Hvilken positiv og negativ betydning regeringens flygtninge- og asylpolitik samt den danske befolknings holdning og adfærd over for de etniske minoriteter i hverdagen har, vil således analyseres under de kommende dele af Mikkelsens integrationsmodel.

### 4.3.3 Negativ integration

Det første begreb som ifølge Mikkelsen bør anskues under negativ integration er social marginalisering som henfører til etniske minoriteters begrænsede deltagelse i samfundets centrale institutioner og deres muligheder for at tage del i de sociale goder i det danske samfund på et individuelt og kollektivt plan (jvf. afsnit 2.3). Det er tydeligt, at regerings stramninger af udlændingelovgivningen siden 2001 har begrænset flygtninges og asylansøgers deltagelse i samfundet - specielt for asylansøgere som ikke må arbejde mens deres opholdstilladelse behandles (jvf. afsnit 3.1.1). I kraft af asylansøgere ikke må arbejde eller uddanne sig og samtidig som udgangspunkt skal bo på et asylcenter afskåret fra det danske samfund er det givet, at de cirka 1.900 asylansøgere som lever på asylcentre i Danmark er begrænsede fra at deltage i det danske samfunds centrale institutioner, hvilket endvidere også tydeliggøres idet asylansøgernes børn holdes uden for de danske skoler mens sagen behandles (jvf. afsnit 3.1.1). Således er der i forhold til asylansøgerne i Danmark tale om en klar social marginalisering som konsekvens af regeringens flygtninge- og asylpolitik, da asylansøgerne er afskåret fra deltagelse i samfund og dermed ligeledes afskåret fra at tage del i de sociale goder på både individuelt og kollektivt plan, da deres liv er marginaliseret under den lange sagsbehandling til asylcenteret og dets faciliteter. For flygtninge som opnår opholdstilladelse er muligheden for at deltage i det danske samfund ligeledes vanskelige ud fra et arbejdsmæssigt perspektiv, på trods af regeringens hovedfokus i integrationspolitik fra 2001 til 2007 er at få de ”nye danskere” i arbejde og dermed anset som en afgørende integrationsfaktor, da mange veluddannede udlændinge ikke kan få job i Danmark (jvf. afsnit 4.1) (Quist 23.10.2007). Dette er paradoksalt, da Danmark netop mangler arbejdskraft og at regeringen har lagt op til at veluddannede og ressourcestærke indvandrere skal have bedre muligheder for at opnå opholdstilladelse i Danmark, ved at åbne op for en kontrolleret indvandring af udlændinge med kvalifikationer, som mangler på det danske arbejdsmarked, samtidig med at veluddannede asylansøgere og flygtninge i Danmark ikke bliver integreret i arbejdslivet (jvf. s.25) (Carlsen 26.12.2007). Denne manglende integration på arbejdsmarkedet er endvidere et tegn på at danske arbejdsgivere fravælger ansøgere med et udenlandsk navn, hvilket er yderst negativ for integrationsprocessen ud fra regeringens integrationspolitik og blot fremmer den sociale marginalisering, endvidere viser EU-undersøgelse også at størstedelen af danskerne mener, at etniske minoriteter oplever ulige muligheder på arbejdsmarkedet (Institut for Menneskerettigheder 12.10.2007, s.5). Den sociale marginalisering som finder sted fra systemet har således en diskriminerende effekt i både system integration og social integration af etniske minoriteter i



Danmark og Amnesty anklager regeringen for bevidst at diskriminere en befolknings gruppe på grund af etnisk oprindelse – udlændinge, på grund af reglerne for starthjælp (jvf. afsnit 4.3.1 & 4.3.2) (Wiborg 28.11.2007). Således dokumenteres det i en ny rapport fra Amnesty, at 94 % af dem som modtog den lave starthjælp i 2006 var udlændinge, hvorfor de konkluderer at starthjælpen i overvejende grad rammer de etniske minoriteter i Danmark, hvilket medfører at denne gruppe på grund af etnisk oprindelse er dårligere stillet end danskere (jvf. s.14) (Amnesty International 2007 s.11). Amnesty påpeger, at lovgivningen overtræder de internationale menneskerettigheder idet en bemærkning til loven om starthjælp beskriver regeringens forventninger om at spare 680 millioner kroner på ydelser til flygtninge og blot et par millioner på ydelser til danskerne (Wiborg 28.11.2007). Starthjælpen er således med til at fremme den negative integration idet den diskriminerer samt skaber fattigdom hos de personer og familier som skal leve af den lave ydelse og kun få kommer i arbejde indenfor kort tid, hvorfor regerings fremsatte intentioner med starthjælpen, i form af få udlændinge i arbejde, undermineres samt hindrer integrationen (jvf. afsnit 3.1) (Amnesty International 2007, s.11). Kriminalitet er endnu et område hvor der foregår en tydelig forskelsbehandling af kriminelle danskere og kriminelle udlændinge, således er muligheden for at udvise kriminelle udlændinge blevet lettere med en ændring af udlændingeloven i 2006, som tillader betinget udvisning af kriminelle udlændinge, hvorfor Amnesty er bekymret for at beskyttelsen af retten til familieliv udvandes af den danske regerings stramninger (Amnesty Internationals webside). Denne diskrimination og forskelsbehandling af etniske minoriteter kan argumenteres for, at mange etniske minoriteter ofte oplever, både fra systemet og i det sociale liv, at deres liv og levevilkår er mindre værdifulde end danskere og at der stilles skrappe og skrappe krav og regler for at opnå et liv i Danmark. Dette fremmer uundgåeligt den negative integration i form af en konstant opdeling af dem (etniske minoriteter) og vi (danskerne), hvilket således ifølge Hamburger skaber en disintegrerende cirkel i form af ikke lige muligheder for etniske minoriteter for at deltage i det danske samfund og som dermed skaber diskrimination og social marginalisering (jvf. afsnit 2.2). Således viser EU-undersøgelsen af integrationen at danskerne mener, at diskrimination baseret på etnicitet er udbredt i det danske samfund samt stigende (Institut for Menneskerettigheder 12.10.2007, s.6). Racisme overfor etniske minoriteter i det danske samfund er ifølge en rapport fra FRA<sup>34</sup> også stigende, hvor rapporten viser, at den racistiske vold er steget i Danmark med 70 % fra 2000 til 2005, dog er tallet stadig lavt i Danmark i forhold til f.eks. England og Sverige (Institut for Menneskerettigheder 28.08.2007). Ifølge rapporten er der således stor

---

<sup>34</sup> EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA).

mangel på viden om diskrimination og rettigheder hos de udsatte grupper, hvilket også gør at tallene for Danmark muligvis ikke giver et realistiske billede af hvor alvorligt racisme er i Danmark, ifølge det danske Institut for Menneskerettigheder, da registreringen af racistisk kriminalitet og vold er forholdsvis nyt i Danmark (Institut for Menneskerettigheder 05.09.2007). Med de ovenfor beskrevne forekomster af social marginalisering, diskrimination og racisme i Danmark, som ifølge Mikkelsen kan føre til *assimilation* af de etniske minoriteters kultur og værdier, idet de absorberes i den danske majoritets kultur, kan det argumenteres for at den *assimilations*-integrationspolitik som føres af regeringen og som med integrationsudspillet i 2007 understreges i form af et overskyggende fokus på bekæmpelse af radikalisme og styrkelse af respekt for de danske grundværdier, folkestyre og kultur blandt udlændinge og den demokratiske integration samt disse fremtrædende negative faktorer for integrationen, som beskrevet ovenfor, understøtter hinanden. Derfor kan regeringens stramninger indenfor flygtninge- og asylpolitikken argumenteres for at begrænse integrationen af etniske minoriteter i det danske samfund idet disse krav og regler begrænser de etniske minoriteters deltagelse i det danske samfund på det økonomisk, sociale og politiske plan (jvf. afsnit 2.3, 4.1 & 4.2) (VK Regeringen III 2007, s.39-40).

#### **4.3.4 Positiv integration**

Som påvist med den foregående analyse er der mange negative strømninger i den danske regerings integrationspolitik fra systemet og i det sociale liv, men endvidere ses der positive intentioner beskrevet i regeringens integrationsudspil siden 2001, i form af f.eks. en øget indsats i kampen mod diskrimination, ligestilling mellem mand og kvinde, mangfoldighed og personlig frihed, plads til forskellighed, religiøs udfoldelse, indvandrere og efterkommere i arbejde samt lige muligheder for alle, som nogle af de skrevne integrationstiltag af regeringen fra 2001 til 2007 for at styrke integrationen (jvf. afsnit 4.1). Virkeligheden for integrationsprocessen i Danmark synes imidlertid at være en anden for de etniske minoriteter i Danmark hvad angår netop formelle lige rettigheder og reelle muligheder for etniske minoriteter i Danmark, som ifølge Mikkelsen er det første vigtige element for en positiv integration (jvf. afsnit 2.3). Således halter etniske minoriteters rettigheder alvorligt efter i kraft af regeringens stramninger indenfor opholdstilladelse, familiesammenføring og starthjælp (jvf. afsnit 3.1, 4.3.1, 4.3.2 & 4.3.3). Disse manglende formelle lige rettigheder afskærer naturligvis de etniske minoriteter i Danmark fra reelle muligheder for et liv i Danmark. På trods af disse afgørende mangler på integrationsområdet har Danmark, sammenlignet med andre EU-lande, også områder af integrationen hvor de etniske minoriteter har formelle lige rettigheder, hvilket for

Danmark omhandler stemme- og valgrettigheder, samt frihed til politisk deltagelse (Institut for Menneskerettigheder 12.10.2007, s.2, 4). Endvidere har Danmark også i forhold til permanent opholdstilladelse, sammenlignet med andre EU-lande, gode muligheder for etniske minoriteter, såfremt de har opfyldt de omfattende krav for at opnå en permanent opholdstilladelse (jvf. afsnit 3.1.1) (Ibid, s.5). Det kan argumenteres for, at asylansøgere manglende muligheder for at bosætte sig og arbejde i det danske samfund samt flygtninges økonomiske begrænsninger i form af starthjælp samt familieliv i form af stramme regler for familiesammenføring hæmmer etniske minoriteters autonomi og selvbestemmelse på det individuelle plan i hverdagen (jvf. afsnit 2.3 & 3.1). Hvilket samtidig kan argumenteres for, at hæmme muligheden for at påvirke institutioner og beslutninger på det kollektive plan, da den manglende autonomi og selvbestemmelse på det individuelle plan for mange asylansøgere, flygtninge ikke giver overskud til at kræve indflydelse på et kollektivt plan hvilket kan medfører passivitet og dermed social marginalisering. Således påpeger Mikkelsen at disse elementer af positiv integration er medvirkende til, at de etniske minoriteter kan bevare deres egen kultur og identitet i samfundet (jvf. afsnit 2.3). Ud fra den forudgående analyse af regeringens integrationsudspil op til november 2007 synes de etniske minoriteters egen kultur og identitet bestemt ikke at være i fokus for den danske regerings intentioner med integrationen. Tværtimod er fokuset på dansk kultur og værdier, hvor plads til forskellighed dog nævnes, men respekten for de danske grundværdier overskygger regerings mangfoldigheds tiltag. Derfor synes en af regeringens fremsatte forudsætninger fra 2003 for at en bedre integration skal lykkes, som er at alle borgerne i samfundet uanset etnisk og kulturel baggrund har lige muligheder for at deltage og bidrage til det danske samfund, sammenlignet med den ovenforstående analyse, at være urealistisk med den nuværende regerings integrations politiks succeskriterier (jvf. afsnit 4.1) (Regeringen 2003, s.6).

#### 4.4 Sammenfatning

Således står det klart med den foregående analyse at den danske regerings flygtninge- og asylpolitik med alle dens stramninger har gennemgående negativ indflydelse på integrationen på trods af også de positive intentioner i integrationspolitikken. Således synes at regeringen at have to dagsordner, idet den overordnet fremlægger et ønske om at forbedre integrationen gennem arbejdsmarkedet, men samtidig fremlægger den en negativ og assimilerende holdning overfor de "nye danskere", hvilket modarbejder de få positive tendenser. Således synes regerings argument om at stoppe flygtningestrømmen for at få tid og ressourcer til at bedre integrere de tilstedeværende etniske

minoriteter, at undermineres af deres handlinger og holdninger i integrationsprocessen anno 2008. Dermed understreger den danske regering gang på gang med sine stramninger overfor svage etniske minoriteters levevilkår og eksistens i Danmark samtidig med indbydelse af ressourcestærke og veluddannede udlændinge til landet, som kan bidrage positivt til samfundet, at Danmark ikke sætter respekten lige højt for alle mennesker når det omhandler flygtninge- og asylpolitikken og dermed integration af alle etniske minoriteter i det danske samfund.

## 5 Konklusion

---

En tosidet dagsorden fra den danske regering kan konkluderes som en af hovedårsagerne for det splittede billede, som denne opgave aftegner af den danske integrationsproces. Med den første dagsorden har den danske regering, siden 2001 til i dag, skærpede de etniske minoriteters levevilkår og rettigheder til at blive en del af det danske samfund, med stramningerne af flygtninge- og asylpolitikken i form af kontinuerlige ændringer af udlændingelovgivningen siden 2002. Med den anden dagsorden har den danske regering, siden 2001 til i dag, fremlagt integration af etniske minoriteter i arbejdslivet og samfundslivet, som værende et af de vigtigste elementer i styrkelsen af den danske integrationsproces.

Tager man udgangspunkt i den første dagsorden kan det således konkluderes, at den danske regerings negative og assimilerende holdning, som afspejles med stramningerne af flygtninge- og asylpolitikken siden 2001, fremmer integrationen, såfremt man er enig i at regeringens fremlagte integrationsmålsætning for hvorledes man styrker integrationen - et flygtningestop samt assimilering af de etniske minoriteter i det danske samfund og den danske kultur. Vender man derimod blikket mod den anden dagsorden kan det konkluderes, at den danske regerings handlinger i den grad begrænser integrationen, da integration af etniske minoriteter i arbejdslivet og samfundslivet kræver en positiv og kulturel-pluralistisk holdning i form af respekt og accept af andre kulturer og traditioner samt at give etniske minoriteter lige muligheder for at deltage i det danske samfund.

Med den tiltagende negative og assimilerende holdning overfor de etniske minoriteter i form af krav og konsekvensløshed samt vigtigheden af respekt for de danske grundværdier og folkestyre, siden VKO-regeringen blev valgt af den danske befolkning i 2001, kan det konkluderes at regeringens forsøg på at formildne de gennemgående nedbrydende handlinger af integrationen i Danmark med argumentationen om at stoppe flygtningestrømmen for at få tid og ressourcer til at bedre integrere de tilstedeværende etniske minoriteter med fremlagte intentioner om plads til forskellighed og mangfoldighed i det danske samfund, ikke er lykket når man ser på den omfattende kritik fra FN og EU samt fra nationale NGO's af regeringens umenneskelige krav og handlinger overfor svage etniske minoriteter med specielt asylansøgere og flygtninge som ofrene. Dertil kommer regeringens stigende fokusering på at tiltrække ressourcestærke og veluddannede udlændinge samtidig med, at de fralægger sig sit ansvar for deres internationale forpligtelser i opretholdelsen af menneskerettighederne og lige behandling for etniske minoriteter som for danskere i samfundet.

Svaret på opgavens problemformulering kan således konkluderes overordnet som, at den danske regering begrænser integrationen i Danmark, idet etniske minoriteters ret til privatliv og familieliv undermineres af de stramme regler for blandt andet familiesammenføring og opholdstilladelse, samt medfører oplevelser af social marginalisering, diskrimination og racisme. Således stemmer regeringens fremlagte intentioner om, at den stramme flygtninge- og asylpolitik siden 2001, fremmer integrationen i Danmark ikke stemmer overens med virkelighedens Danmark hvor regeringens integrationsstrategi synes at have mislykkedes anno 2008.

Undersøgelsesmetoden for denne opgave konkluderes som anvendelig idet koblingen af det teoretiske fundament med udgangspunkt i Giddens integrationsprocesser fra 1997 til at analyserer den danske regerings flygtninge- og asylpolitik i et overordnet integrationsperspektiv i det første hovedafsnit af integrationsanalysen, med baggrundsanalysen som nødvendig forståelsesramme, skabte et optimalt fundament for den mere dybdegående analyse i det andet hovedafsnit af integrationsanalysen. Anvendelsen af resten af det teoretiske fundament med Mikkelsens integrationsmodel fra 2001 som struktur for det andet hovedafsnit af integrationsanalysen, samt Lockwoods teori om system- og socialintegration fra 1964 og Hamburgers teoretiske overvejelser fra 1997 som supplerende forståelsesramme for Mikkelsens integrationsmodel, var således fremmende for en mere dybdegående anvendelse af Mikkelsens integrationsmodel ud fra system-, social-, negativ- og positiv integrationsvinklen. Det empiriske materiale for opgaven var brugbart idet informationsmaterialet fra internationale og nationale ikke-statslige kilder samt nationale statslige kilder gav det ønskede spændingsfelt i form af flersidet synsvinkler på den danske regerings integrationsstrategi. Det er imidlertid klart, at opgaven havde fået en større dybde og flersidet resultat, hvis empiri for opgaven også havde bestået af kvalitative interviews, men med den foreliggende tidsramme anses den valgte undersøgelsesmetode og empirivalg som optimalt for opgavens præmisser og dermed opgavens resultat som brugbart.

## 6 Perspektivering

---

Efter VKO-regeringens genvalg den 13. november 2007 og med deres videreførelse af en ”fast og fair udlændingepolitik” i regeringsgrundlaget ”Mulighedernes samfund” den 22. november 2007 synes mulighedernes samfund ikke at bygge på en integreret vision af at fremme mulighederne for alle mennesker i Danmark. Således synes fremtidens integrationsvilkår med VKO-regeringen ved magten, at blive en videreførelse af den negative og assimilerende holdning overfor etniske minoriteter til trods for, at et nyt parti – Ny Alliance – meldte sig på banen i valgkampen med krav om en ny flygtninge- og asylpolitik og blev udnævnt som en reel modstander til Dansk Folkeparti. Således åndedes der en mulighed for, at regeringen kunne udskifte dets støtteparti Dansk Folkeparti til fordel for Ny Alliance, hvilket således kunne skabe vigtige forandringer og lempelser i flygtninge- og asylpolitikken og dermed en ny og mere positiv holdning samt ansvar fra regeringens side i forhold til integrationsprocessens vilkår i Danmark.

Men den positive holdning og ansvar for integrationen udeblev, da regeringen videreførte sit samarbejde med Dansk Folkeparti, da den danske befolkning gav stemme til en fortsættelse af VKO-regeringen i 2008 og de næste fire år. Således står det klart, at hvis fremtidens vilkår for integrationen af etniske minoriteter skal forbedres, må dette ansvar ikke blot pålægges regeringen. Det er derimod også essentielt, at den enkelte borger tager sit ansvar og markerer sin holdning både i stemmeboksen men også i hverdagen, således at tilbageholdenhed og ansvarsløshed for integrationen i Danmark ikke fastholdes som acceptabelt.

Imamen Abdul Wahid Pedersens<sup>35</sup> fremlagde den 26. december 2007 sin vision for 2008, som omhandlede at finde tilbage til det storsind og den rummelighed som engang var en del af det danske samfund, men som er forsvundet mere og mere, hvilket han blandt andet mener skyldes mangel på ansvarlighed fra den enkelte i samfundet for integrationen, dermed lød budskabet til både muslimer og danskere fra imamen:

*”At genetablere den gode sunde folkesjæl” (Dam Nielsen 26.12.2007).*

I forhold til hvorvidt visionen for integrationen i Danmark kan realiseres i 2008 var kommentaren:

*” Jeg må nok desværre sige, at jeg ikke er helt vildt optimistisk” (Ibid).*

---

<sup>35</sup> Konverterede til Islam i 1982 og leder fredagsbønen på Ydre Nørrebro (Dam Nielsen 26.12.2007).

## Litteraturliste

---

### Bøger:

Bunnage, David: *Social integration hos Lockwood: Et spørgsmål om overensstemmelse på aktørniveau og på institutionelt niveau*. I: Zeuner, Lilli mfl.: *Sociologisk teori om social integration*. København, Socialforskningsinstituttet, 1998.

Giddens, Anthony: *Sociology*. Cambridge & Oxford, Polity Press & Blackwell Publishers Ltd., 1997 (Third edition).

Hamburger, Charlotte: *Etniske minoriteter og social integration*. I: Zeuner, Lilli (red): *Social integration*. København, Socialforskningsinstituttet, 1997.

Mikkelsen, Flemming: *Integrationsparadoks – Indvandrere og flygtninge i Danmark mellem inklusion og marginalisering*. København, Cartinét ApS, 2001.

Lockwood, David: *Socialintegration and Systemintegration*. I: Zollschan, G.K; Hirsh, W (eds): *Explorations in Social Change*. London, Routledge & Kegan Paul, 1964.

### Artikel fra tidsskrift:

Badersten, Björn: *Att studera det önskvärda – om värdeanalys och normativ metod*. I: *Statsvetenskaplig tidskrift*, Vol.106, No. 3, pp. 207-220, 2003/04.

### Empirisk materiale

#### Rapporter:

Amnesty International (Danmark): *Starthjælp – Når staten diskriminerer*, København, Amnesty International, 2007.  
<<http://www.amnesty.dk/log/N%E5rStatenDiskriminerer.pdf>>

Dansk Flygtningehjælp: *Verden kom til Danmark*, København, Dansk Flygtningehjælp, 2006.  
<[www.flygtning.dk/fileadmin/uploads/pdf/verden\\_kom\\_til\\_danmark.pdf](http://www.flygtning.dk/fileadmin/uploads/pdf/verden_kom_til_danmark.pdf)>

Dansk Flygtningehjælp: *Centrale EU-direktiver vedrørende asyl- og ophold: På hvilke områder er der ringere standarder i Danmark?*, København, Dansk Flygtningehjælp, 2007.  
<[http://www.flygtning.dk/fileadmin/uploads/pdf/Artikel\\_1a/eu\\_direktiver.pdf](http://www.flygtning.dk/fileadmin/uploads/pdf/Artikel_1a/eu_direktiver.pdf)>



Gil-Robles, Alvaro: *REPORT BY MR ALVARO GIL-ROBLES, COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, ON HIS VISIT TO DENMARK, 13th – 16th APRIL 2004, for the attention of the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly*, Strasbourg, Office of the Commissioner for Human Rights, 2004. <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=country&docid=41596b8d4&skip=&coi=DNK>>

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration: *Udlændinge- og integrationspolitikken i Danmark og udvalgte lande*, København, Tænketanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark, 2004.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration: *Tal og fakta på udlændingeområdet 2006*, København, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration & Udlændingesservice, 2007. <[http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/01D113D6-EA0D-4DB6-B2F9-DA47A6706EFF/0/tal\\_og\\_fakta\\_2006.pdf](http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/01D113D6-EA0D-4DB6-B2F9-DA47A6706EFF/0/tal_og_fakta_2006.pdf)>

Regeringen: *Regeringens vision og strategier for bedre integration*, København, Regeringen, 2003. <[http://www.nyidanmark.dk/bibliotek/publikationer/regeringsinitiativer/2003/regeringens\\_vision\\_og\\_strategier/vision\\_og\\_strategier/index.htm](http://www.nyidanmark.dk/bibliotek/publikationer/regeringsinitiativer/2003/regeringens_vision_og_strategier/vision_og_strategier/index.htm)>

VK Regeringen III: *Mulighedernes samfund – Regeringsgrundlag*, København, VK Regeringen III, 2007. <<http://www.stm.dk/imagesUpload/dokument/samlet%20regeringsgrundlag.pdf>>

#### **Avisartikler:**

Bording, Mikkel: *Dansk flygtningepolitik ligger under EU-standard*, *Information*, 11.11.2007, s.1, 7.

Carlsen, Nanna: *Ressourcerne i Sandholm*, *Politiken*, 26.12.2007. Sektion Opinion, s.13.

Dam Nielsen, Rasmus: *Min vision for 2008: "At genetablere den gode sunde folkesjæl"*, *Politiken*, 26.12.2007. Sektion Opinion, s.12.

Prakash, Thomas; Wiborg, Lykke: *Skat og udlændinge deler fløjene*, *Urban*, 26.10.2007. s.4.

Quist, Kåre: *"Kan du hjælpe os, Claus"*, *Ekstra Bladet*, 23.10.2007. s.6-7.

Wiborg, Lykke: *Amnesty: Starthjælp er diskrimination*, *Urban*, 28.11.2007. s.7.

Wiborg, Lykke: *Berøringsangst hindrer integration*, *Urban*, 10.12.2007, s.6-7.

## Elektroniske kilder

### Artikler mv.:

Børsting, Michael: *Danskere vil bevare retsforbeholdet, Politiken*, 26.10.2007, <<http://politiken.dk/indland/article438441.ece>> 27.12.2007.

Dansk Flygtningehjælp (1): *Leder: for stramt, Dansk Flygtningehjælp*, (u.å), <<http://www.flygtning.dk/Leder.3938.0.html>> 15.10.2007.

Dansk Flygtningehjælp (2): *Nedlæg asylcentre, Dansk Flygtningehjælp*, (u.å), <<http://www.flygtning.dk/Asylcentre-opinion.3936.0.html>> 15.10.2007.

Hansen, Niels O.: *Sejr: Anders Fogh stadig statsminister, BT*, 13.11.2007, <<http://www.bt.dk/article/20071113/ditvalg/71113110/>> 27.12.2007.

Institut for Menneskerettigheder: *Racismen trives i EU, Institut for Menneskerettigheder*, 28.08.2007, <<http://www.menneskeret.dk/nyheder/racisme+trives+i+europa>> 22.10.2007.

Institut for Menneskerettigheder: *Stigning af indberetninger af racisme, Institut for Menneskerettigheder*, 05.09 2007, <<http://menneskeret.dk/Nyheder/Stigning+i+indberetninger+af+racisme>> 22.10.2007.

Institut for Menneskerettigheder: *MIPEX- How Countries Compare: Denmark, Institut for Menneskerettigheder*, 12.10.2007, <<http://menneskeret.dk/files/doc/MIPEX%202007/Migrant%20integration%20index%20DANSKE%20TAL%20OVERSAT.doc>> 15.10.2007.

Jørgensen, Trine: *2008 bliver skæbne år for Ny Alliance, Danmarks Radio*, 02.01.2008, <<http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/2008/01/02/093308.htm?rss=true>> 05.01.2008.

Lassen-Vernal, Martin: *Dansk Integrationslovgivning blandt dårligste i EU, Institut for Menneskerettigheder*, 14.10.2007, <<http://menneskeret.dk/Nyheder/Dansk+integrationspolitik+blandt+d%c3%a5rligste+i+EU>> 21.10.2007.

Mygind, Liv: *Pia K. skuffet over regeringens kovending i asylsag, Politiken*, 24.10.2007, <<http://politiken.dk/indland/article402316.ece>> 24.10.2007.

Nielsen, Jørgen Steen: *FN til Danmark: Giv flere Irakere beskyttelse, Information*, 24.10.2007, <<http://information.dk/148882>> 25.10.2007.

Nordberg Heinskou, Nilas: *Fogh afviser FN-kritik af asylpolitik, Politiken*, 17.04.2007, <<http://politiken.dk/indland/article285373.ece>> 24.10.2007.

Regeringen: *På vej mod en ny integrationspolitik, Nyidanmark*, 2001,  
<[http://www.nyidanmark.dk/resources.ashx/Resources/Publikationer/Regeringsinitiativer/2002/ny\\_integrationspolitik.pdf](http://www.nyidanmark.dk/resources.ashx/Resources/Publikationer/Regeringsinitiativer/2002/ny_integrationspolitik.pdf)> 22.11.2007.

Regeringen (net-udgave): *Regeringens vision og strategier for bedre integration, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration*, 2003,  
<[http://www.nyidanmark.dk/bibliotek/publikationer/regeringsinitiativer/2003/regeringens\\_vision\\_og\\_strategier/vision\\_og\\_strategier/index.htm](http://www.nyidanmark.dk/bibliotek/publikationer/regeringsinitiativer/2003/regeringens_vision_og_strategier/vision_og_strategier/index.htm)> 22.11.2007.

Skaarup, Peter: *Tag hjem til Irak, Dansk Folkeparti*, 24.09.2007.  
<[http://www.danskfolkeparti.dk/Tag\\_hjem\\_til\\_Irak.asp](http://www.danskfolkeparti.dk/Tag_hjem_til_Irak.asp) sep 2007> 22.12.2007.

Theimann, Per: *Pia K.: Vi går til valg på udlændingepolitik, Nyhedsavisen*, 24.10.2007,  
<<http://avisen.dk/pia-k-vi-gaar-valg-udlaendingepolitik-241007.aspx>> 27.12.2007.

Thorup, Mette-Line: *VKO bevarer sit flertal, Information*, 14.11.2007,  
<<http://information.dk/150143>> 27.12.2007.

#### Websider:

Amnesty Internationals webside (Danmark): *Amnesty Internationals anbefalinger vedr. udlændingeretlige spørgsmål i Danmark*  
<<http://www.amnesty.dk/default.asp?page=2633&lang=da>> 05.01.2008.

Dansk Folkepartis webside: *Principprogram* <<http://www.danskfolkeparti.dk/Principprogram.asp>>  
22.12.2008.

Dansk Flygtningehjælps webside: *Hvad er forskellen*  
<[http://www.flygtning.dk/Hvad\\_er\\_forskellen\\_p.882.0.html](http://www.flygtning.dk/Hvad_er_forskellen_p.882.0.html)> 10.11.2007.

Europa-Kommissionen Repræsentation i Danmark: *Fælles asylpolitik i 2010* <[http://www.eu-kommissionen.dk/presse/europa/januar05/faelles\\_asylpolitik\\_i\\_2010/](http://www.eu-kommissionen.dk/presse/europa/januar05/faelles_asylpolitik_i_2010/)> 05.01.2008.

Folketingets EU-oplysning: *Danmarks EU-medlemskab* <<http://www.eu-oplysningen.dk/dkeu/dk/>>  
05.01.2008.

Ny i Danmark (Den officielle portal for udlændinge og integration): *Regeringens integrationspolitik*  
<[http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/regeringens\\_integrationspolitik/regeringens\\_integrationspolitik.htm](http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/regeringens_integrationspolitik/regeringens_integrationspolitik.htm)> 06.01.2008.

Statsministeriets webside: *Statsminister Anders Fogh Rasmussens redegørelse i Folketinget den 27. november 2007* <<http://www.stm.dk/Index/dokumenter.asp?o=2&n=0&d=2930&s=1>> 05.01.2008.

Venstres webside: *Fuld integration af alle med indvandrerbaggrund*  
<<http://www.venstre.dk/index.php?id=5410>> 18.12.2007.

Leksikon:

Hesselbjerg, Jannie Sloth mfl.: *Minileksikon om flygtninge og indvandrere 2007, fakta i den danske debat 2007*, København, SOS Mod Racisme – VerdensKulturCenter, 2007.  
<<http://files.secureid.org/sos/minileksikonweb.pdf> >

Nyhedsudsendelse:

Danmarks Radio: TV AVISEN 21:00, 22.11.2007.

## **Bilag 1: Uddrag af udlændingeloven § 7-9**

**§ 7.** Efter ansøgning gives der opholdstilladelse til en udlænding, hvis udlændingen er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951.

*Stk. 2.* Efter ansøgning gives der opholdstilladelse til en udlænding, hvis udlændingen ved en tilbagevenden til sit hjemland risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. En ansøgning som nævnt i 1. pkt. anses også som en ansøgning om opholdstilladelse efter stk. 1.

**§ 8.** Efter ansøgning gives der opholdstilladelse til udlændinge, der kommer hertil som led i en aftale med De Forenede Nationers Højkommissær for Flygtninge eller lignende international aftale, og som er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951, jf. § 7, stk. 1.

*Stk. 2.* Ud over de i stk. 1 nævnte tilfælde gives der efter ansøgning opholdstilladelse til udlændinge, der kommer hertil som led i en aftale som nævnt i stk. 1, og som ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, jf. § 7, stk. 2.

*Stk. 3.* Ud over de i stk. 1 og 2 nævnte tilfælde gives der efter ansøgning opholdstilladelse til udlændinge, der kommer hertil som led i en aftale som nævnt i stk. 1, og som må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, såfremt de var indrejst i Danmarks som asylansøgere.

**§ 9.** Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til

1) en udlænding over 24 år, som samlever på fælles bopæl i ægteskab eller i fast samlivsforhold af længere varighed med en i Danmark fastboende person over 24 år, der

a) har dansk indfødsret,

b) har statsborgerskab i et af de andre nordiske lande,

c) har opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 eller

d) har haft tidsubegrænset opholdstilladelse her i landet i mere end de sidste 3 år,

2) et ugift mindreårigt barn under 15 år af en i Danmark fastboende person eller dennes ægtefælle, når barnet bor hos forældremyndighedens indehaver og ikke gennem fast samlivsforhold har stiftet selvstændig familie, og når den i Danmark fastboende person

a) har dansk indfødsret,

b) har statsborgerskab i et af de andre nordiske lande,

c) har opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 eller

d) har tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold,

3) en mindreårig udlænding med henblik på ophold hos en anden i Danmark fastboende person end forældremyndighedens indehaver, når opholdstilladelsen gives med henblik på adoption, ophold om led i et plejeforhold eller, hvis særlige grunde taler derfor, ophold hos barnets nærmeste familie, og når den i Danmark fastboende person

a) har dansk indfødsret,

b) har statsborgerskab i et af de andre nordiske lande,

c) har opholdstilladelse efter §§ 7 eller 8 eller

d) har tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold.

**§ 9 a.** Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis væsentlige beskæftigelsesmæssige eller erhvervmæssige hensyn taler for at imødekomme ansøgningen, herunder hvis udlændingen har indgået aftale eller fået tilbud om ansættelse enten inden for et fagområde, hvor der er mangel på særligt kvalificeret arbejdskraft, eller hvor ansættelsen indebærer en årlig aflønning på mindst 450.000 kr. For arbejdstagere, der er statsborgere i Estland, Letland,

Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn, finder 1. pkt. alene anvendelse, hvis der ikke kan gives de pågældende opholdstilladelse i medfør af stk. 5.

*Stk. 2.* Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis opholdstilladelse efter §§ 7-9 eller 9 b-9 e nægtes forlænget efter § 11, stk. 2, jf. § 19, stk. 1, eller inddrages efter § 19, stk. 1, når udlændingen er i et fast ansættelsesforhold af længere varighed eller gennem en længere periode har drevet selvstændig erhvervsvirksomhed, og beskæftigelsesmæssige eller erhvervsmæssige hensyn taler derfor.

*Stk. 5.* Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, der er statsborger i Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet eller Ungarn,

1) hvis den pågældende har indgået aftale eller fået tilbud om ordinær beskæftigelse mindst 30 timer om ugen hos en herværende arbejdsgiver i henhold til en hos arbejdsgiveren gældende dansk overenskomst, der vedrører det pågældende arbejde, og hvor der som aftalepart på lønmodtagerens side mindst er tale om en lokal fagforening, som er medlem af en landsdækkende lønmodtagerorganisation, 2) hvis den pågældende på et arbejdsområde, hvor løn- og ansættelsesvilkårene sædvanligvis alene er reguleret i en individuel ansættelseskontrakt, har indgået aftale eller fået tilbud om ordinær beskæftigelse mindst 30 timer om ugen hos en herværende arbejdsgiver som forsker, underviser, funktionær i en ledende stilling eller specialist m.v., eller 3) hvis den pågældende uden for de i nr. 1 og 2 nævnte tilfælde har indgået aftale eller fået tilbud om ordinær beskæftigelse mindst 30 timer om ugen hos en herværende arbejdsgiver på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår.

*Stk. 13.* En udlænding, der er statsborger i Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet eller Ungarn, og som har indgået aftale eller fået tilbud om ansættelse som nævnt i stk. 5, nr. 1 og 2, hos en arbejdsgiver godkendt efter stk. 11 eller 12, opnår ved anmeldelse til Udlændingenservice ret til ophold og arbejde i tiden, indtil Udlændingenservice har taget stilling til, om udlændingen kan meddeles opholdstilladelse.

*Stk. 19.* Stk. 5-18 finder tilsvarende anvendelse for statsborgere fra Rumænien og Bulgarien.

*Stk. 20.* Der kan på baggrund af et af ministeren for flygtninge, indvandrere og integration fastsat pointsystem efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding i op til 6 måneder med henblik på at søge arbejde. Opholdstilladelse efter 1. pkt. kan ikke forlænges.

**§ 9 b.** Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, der uden for de i § 7, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde befinder sig i en sådan situation, at væsentlige hensyn af humanitær karakter afgørende taler for at imødekomme ansøgningen.

**§ 9 c.** Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derfor.

*Stk. 2.* Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til en udlænding, der er meddelt afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7, hvis 1) udsendelse af udlændingen, jf. § 30, ikke har været mulig i mindst 18 måneder, 2) udlændingen har medvirket ved udsendelsesbestræbelserne i sammenhængende 18 måneder, og 3) udsendelse efter de foreliggende oplysninger for tiden må anses for udsigtsløs.

*Stk. 3.* Der kan gives opholdstilladelse til:

1) En uledsaget udlænding, der inden det fyldte 18. år har indgivet ansøgning om opholdstilladelse i medfør af § 7, hvis der efter det, som er oplyst om udlændingens personlige forhold, er særlige grunde til at antage, at udlændingen ikke bør gennemgå en asylsagsbehandling.

2) En uledsaget udlænding, der inden det fyldte 18. år har indgivet ansøgning om opholdstilladelse i medfør af § 7, hvis der er grund til at antage, at udlændingen uden for de i § 7, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde vil blive stillet i en reel nødsituation ved en tilbagevenden til hjemlandet.

**§ 9 f.** Der kan efter ansøgning gives opholdstilladelse til

- 1) en udlænding, der her i landet skal virke som religiøs forkynder,
- 2) en udlænding, der her i landet skal virke som missionær, eller
- 3) en udlænding, der her i landet skal virke inden for et religiøst ordenssamfund.

(Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2007, s.61).