

# Perspektiver på dansk indvandrer- og flygtningepolitik

Af Niels Revsgaard

Flugten til Amerika:

*Den danske pige eller Jens, der ville rejse til Amerika*

Mel: Den danske pige i Amerika.

O, Jens dog, o, Jens dog, o reis ei fra mig hen,

Nei bliv dog hos din Pige, min egen kjære Ven!

I Danmark vil jeg leve, i Danmark vil jeg dø! -

Jens bliv dog hos din Pige, bliv hos din danske Mø.

Nej, Danmark er fattig, og jeg vil Rigdom ha'e,

Jeg reiser bort fra Danmark og til Amerika.

Du kan jo med mig drage og der med mig blive huld,

Der skal jeg Dig omgive med Silke og med Guld.

*Skillingsvisen fra 1872*<sup>1)</sup>



Denne skillingsvisen illustrerer, at Danmark for relativ kort tid siden var et udvandrerland, hvor udvandringen først og fremmest var økonomisk begrundet. Med et moderne udtryk kunne man sige, at skillingsvisen fortæller om en af de mange danske Jens'er, som blev bekvemmelighedsemigranter/flygtninge, fordi de troede, at fremtidsudsigterne var lysere i USA end i Danmark.

En tilsvarende indvandring fandt sted til Danmark i 1960'erne og begyndelsen af 70'erne. I dag er økonomisk begrundet indvandring forbudt i EU, og således også i Danmark.

Skillingsvisen antyder desuden, at familiesammenføringer

på tværs af landegrænser også har været en del af den danske udvandrevirkelighed.

Perioden mellem 1814 og 1914 er en periode med folkevandringer af et hidtil ukendt omfang, idet mere end 50 millioner europæere brød op og bosatte sig i Amerika, Canada og andre oversøiske lande.

Den store europæiske udvandring var især begrundet i to forhold: at der opstod et stort befolkningsoverskud på grund af, at dødeligheden faldt betragteligt uden at fødselstallet faldt tilsvarende og at det var blevet muligt at forestille sig et alternativ til en tilsyneladende udsigtsløs fremtid i Europa. Nemlig forestillingen om en lysere fremtidig tilværelse i Amerika (og andre oversøiske lande).

Mellem 1820 og 1920 var den totale udvandring fra Danmark på knap 1/2 million. Denne udvandring skal ses i lyset af, at den danske

befolkning i 1814 var på knap 1.8 million og i 1914 på godt 2.8 million indbyggere. Langt de fleste udvandrere var under 30 år. Det var således en meget betragtelig del af den danske befolkning, som udvandrede.

Udvandringen var meget ulige fordelt på de enkelte lokalområder. I en række sogne i Nordjylland og på Langeland udvandrede mere end 1/7 af befolkningen i perioden 1868-99. I nogle sogne omfattede udvandringen mere end 1/5.

De danske udvandrere valgte af sproglige, kulturelle, sociale og økonomiske grunde ofte at bosætte sig sammen. Hvilket navne rundt om i USA som Danevang, Nysted og Solvang er et stadigt eksisterende minde om.

Så sent som i 1918 holdt staten Iowas guvernør William L. Harding en flammende tale, hvor han bebrejdede de danske indvan-



I 1910 oprettedes i San Francisco et dansk-amerikansk koloniselskab. Formålet var at opbygge et lille dansk samfund på Amerikas vestkyst omkring en grundtvigsk højskole med tilhørende kirke. I 1912 grundlagdes i nær tilknytning til højskolen i Solvang en dansk menighed inden for Den danske Kirke. Snart fik den sig sin egen kirke, umiskendelig dansk i sit ydre anlæg.

Foto: Danish Immigrant Archives. Her gengivet efter Erik Helmer Pedersen: "Drømmen om Amerika." Politikens Forlag 1985.

drere, at deres børn blev opdraget som danske, at de gik i dansk skole, at de talte dansk i kirkerne, og at det danske flag stadigvæk blev benyttet.

Som en konsekvens af deres forsøg på at fastholde de danske rødder blev dansk forbudt på offentlige steder: i togene, når man talte i telefon og i kirkerne. Afholdelse af søndagsskole på dansk var en overgang en kriminel handling!

Ikke overraskende opstod der alvorlige uoverensstemmelser blandt de danske udvandrere, om man skulle forsøge at fastholde det danske sprog og dansk kultur i hverdagen, eller man hurtigst muligt skulle lade sig assimilere.

Med henblik på at fastholde det danske, blev der mellem 1878 og 1888 oprettet fem højskoler forskellige steder i USA. Det viste sig imidlertid hurtigt, at assimilationspresset var så stort, at bestræbelserne på at fastholde det danske mislykkedes. Således er de fem højskoler da også nedlagt for lang tid siden.

Ved den amerikanske folketælling i 1990 angav mere end 1.5 million, at de var født i Danmark eller primært var af dansk afstamning. En række af disse mennesker har uden tvivl fortsat en følelsesmæssig tilknytning til det "danske" og til Danmark.

Som udtryk for dette afholdes der stadigvæk overordentlig mange grundlovsfester i USA, og der er en udstrakt brug af symboler som danske juleplatter, Dannebrogssflag, julehjerter og Den lille havfrue. Ifølge historikeren Torben Grøngård Jeppesens bog om danskere på den amerikanske prærie, er det en (noget) speciel oplevelse for en nutidsdanser at møde amerikanere af dansk afstammings brug af den danske kulturarv på den amerikanske prærie eller på den solrige vestkyst i Californien.<sup>2)</sup>

Men uanset om disse mennesker har en stærk eller svag identifikation med det "danske", så er deres værdier først og fremmest amerikanske. Der er sket præcist det samme med dem, som der med hastige skridt er i gang med at ske med størstedelen af 2. og 3. generationsindvandrere i Danmark - med eller uden tørklæde. De er blevet påvirket af og har tilpasset sig til de dominerende værdier i det samfund, som de lever i. Selvom de identitetsmæssigt har rødder bagud til det samfund, som de kom fra.<sup>3)</sup>

Udvandringen fra Danmark til de oversøiske lande rummer således markante fællestræk med den indvandring, som er sket til Danmark efter Den anden verdenskrig, inklusive at indvandrernes efterkommere meget hurtigt overtager majoritetsbefolkningens værdier.

Alligevel har efterkommere af etniske minoriteter sværere ved at blive integreret i det danske samfund, end efterkommere af danskerne havde i det amerikanske samfund.

### **Bliver indvandrere og flygtninge en "mangelvare" i morgendagens Danmark og i EU?**

Ifølge det franske Institut National D'Études Demographiques toppede europæernes andel af verdens befolkning lige før Den anden verdenskrigs udbrud. I 1939 udgjorde europæerne 18.4% af det globale folketal på skønsmæssigt 2.2 milliard mennesker. I dag udgør de 8.4% og det forventes, at andelen i 2100 vil være nede på 5% af et globale folketal på skønsmæssigt 11 milliarder.

I EU er det gennemsnitlige fødselstal per kvinde 1,45, hvorfor fødselstallet skal stige med 40%, for at befolkningen i EU kan reproducere sig selv (gennemsnitsfertiliteten er på 1,19 i Italien og på 1,22 i Spanien). Der er intet som tyder på, at fødselstallet vil stige tilnærmelsesvis så meget.<sup>4)</sup>

Gennemsnitsalderen i EU vil - først og fremmest på grund af den nævnte lave fertilitet - være stigende i de kommende år. Hvor knap 20% af befolkningen i 1990 var 60 år eller mere i EU, vil der i 2020 være 25% som er 60 år eller mere (20% vil være 65 år eller mere). Vesteuropa er således på vej mod den aldersfordeling, som tidsskriftet *Foreign Affairs* i januar-nummeret 1999 kaldte Floridization: Opkaldt efter den amerikanske stat Florida, hvor millioner af aldrende amerikanere rejser ned for at nyde deres otium og det gode klima. I Florida er 19% af befolkningen over 65 år.

Hertil kommer, at flere og flere ønsker at forlade arbejdsmarkedet, mens de stadig er i den erhvervsaktive alder. Med en stigende levealder og en mindsket arbejdsstyrke vil de kommende års forsørgelsesbyrde blive stadig større per person i arbejdsstyrken. Hvor meget større vil bl.a. være bestemt af de kommende års indvandrer- og flygtningepolitik.

Hvis arbejdsstyrken inden for EU skal være

af samme størrelse i 2050 som i dag, vil der ifølge en FN-undersøgelse være brug for 108 millioner indvandrere og deres efterkommere. Derved vil indvandrere og deres efterkommere komme til at udgøre 26% af den samlede befolkning i EU. I dette tal indgår ikke indvandrere fra før 2000 og deres efterkommere.

I Danmark er 396.000 "udlændinge" (dvs. er født i udlandet af forældre der begge er udenlandske statsborgere, eller er børn af indvandrerforældre, eller af efterkommere, som har beholdt deres udenlandske statsborgerskab). Det svarer til 7.4% af den samlede befolkning.

Det gennemsnitlige fødselstal per kvinde er i Danmark på 1,80 barn. Danmark kan således ikke med det nuværende fødselstal per kvinde reproducere sig selv.

Den årlige nettoindvandring til Danmark er på ca. 13-15.000. Med en årlig nettoindvandring på 13.000 vil ca. 750.000 personer, eller 13.7% af befolkningen om 20 år være af "ikke-dansk" oprindelse. Mere end halvdelen af dem vil stamme fra de såkaldt mindre udviklede lande.

I december 1999 offentliggjorde Danmarks Statistik en fremskrivning til år 2100. Idet nettoindvandringen blev anslået til 15.000 årligt, nåede man frem til, at befolkningstallet ved århundredskiftet vil være steget med knap 400.000 til 5.7 millioner. Men antallet af over 60-årige vil være steget endnu mere, nemlig med ca. 450.000.

Af de 5.7 millioner vil godt 800.000 ifølge undersøgelsen være "nettoindvandrere", hvortil skal lægges de børn og børnebørn, som de i mellemtiden har fået.<sup>5)</sup>

EU-samarbejdet vil efter alt at dømme medføre, at der i de kommende år bliver fælles retningslinier på indvandrer- og flygtningeområdet.<sup>6)</sup> Det kan forventes, at det intensiverede samarbejdes grundlag vil være EU's fødselskvotient på 1.45, og ikke Danmarks på 1.80. Set i dette lys er en nettoindvandring på ca. 13-15.000 årligt ikke en urealistisk prognose. Den er måske snarere i underkanten af, hvad der rent faktisk kommer til at ske.

### **Etniske minoriteters tilknytning til arbejdsmarkedet**

I lande som Canada, Australien og USA er der stort set ingen forskel på arbejdsløsheden for indvandrere og flygtninge og befolkningen

som helhed. I lande som Sverige, Holland og Danmark er indvandreres og flygtninges arbejdsløshed tre gange så høj som befolkningens som helhed.<sup>7)</sup>

Beskæftigelsesfrekvensen for de 16-66 årige indvandrere og flygtninge i Danmark er - sikkert til overraskelse for mange - faldet gennem de sidste 25 år. Den faldende beskæftigelsesfrekvens skyldes især, at indvandrere og flygtninge i stadig større omfang har en ikke-vestlig baggrund og er uden erhvervsuddannelse, hvorved en stadig større andel bliver henvist til arbejdsmarkedet for ufaglært arbejde, hvor der i forvejen er stor arbejdsløshed.<sup>8)</sup>

Korrigeret for køn og alder modtager 53% af indvandrere og flygtninge i den arbejdsdygtige alder med en ikke-vestlig baggrund midlertidige ydelser (især kontanthjælp og dagpenge). For danskernes vedkommende drejer det sig om 28%. Hertil kommer 11% som er på førtidspension.<sup>9)</sup> I 1997 var nettobidraget til det offentlige per voksen 1. generationsindvandrer fra ikke-vestlige lande på 60.000 kr.<sup>10)</sup> Nettobidraget per voksen 2. generationsindvandrer fra ikke-vestlige lande var på 13.000 kr.

En voksen dansker der hverken er 1. generationsindvandrer eller -efterkommer bidrog i gennemsnit med 23.000 kr.<sup>11)</sup>

### **Dansk indvandrer- og flygtningepolitik – en trussel mod velfærdssamfundet?**

I det danske samfund skal staten bl.a. medvirke til at sikre, at alle borgere har en høj materiel velfærd. Derfor skal den også medvirke til, at arbejdskraften så vidt muligt bliver i besiddelse af kompetencer, så dens arbejde kan bære en høj løn. I overensstemmelse hermed har arbejdsmarkedets parter indgået aftaler om høje mindstelønninger.

Dette indebærer, at arbejde som ikke kan bære dette lønniveau, hvilket typisk vil være ufaglært og ikke-kvalificerende arbejde, bliver overtaget af maskiner, eller bliver udført af arbejdskraft som får en mindre løn uden for Danmarks grænser, f.eks. i 3. verdenslande.<sup>12)</sup>

I den danske samfundsforståelse er et højt materielt velfærdsniveau, en stærk velfærdsstat, et højt organisationsniveau på arbejdsmarkedet og en højt uddannet arbejdskraft samfundsmæssige faktorer, som i positiv forstand gensidigt støtter og forstærker hinanden. Det danske samfund har i så høj grad fungeret til



De danske udvandrere valgte af sproglige, kulturelle, sociale og økonomiske grunde ofte at bosætte sig sammen. Hvilket navne rundt om i USA som Danevang, Nysted og Solvang er et stadigt eksisterende minde om. Polfoto.

danskernes tilfredshed gennem de sidste 40 år, at dansk national identitet i høj grad bygger på stolthed over det danske (velfærds-)samfund.<sup>13)</sup> Danmark havde i årene fra 1975 til 1995 en arbejdsløshed på minimum 10% af arbejdsstyrken. Som følge heraf blev der fra politisk side med støtte fra arbejdsmarkedets parter etableret en række aktiveringsordninger for arbejdsløse. Det officielle formål var at fastholde og udvikle arbejdskraftkvalifikationer. De uofficielle formål var snarere at fastholde en høj mindsteløn, opbevaring og systemintegration. Derudover blev en række mennesker henvist til at leve af offentlige ydelser (f.eks. kontanthjælp eller dagpenge).

Som det er fremgået har det ikke mindst været indvandrere og flygtninge med ikke-vestlig baggrund, som er blevet – og fortsat bliver

– anbragt i disse aktiveringsordninger, eller er blevet henvist til at leve af offentlige ydelser.<sup>14)</sup>

Når indvandrere og flygtninge har haft så relativt let ved at blive integreret på arbejdsmarkedet i lande som Canada, USA og Australien, så skyldes det ikke mindst, at deres beskæftigelsesmæssige muligheder ikke har været begrænset af høje mindstelønninger, og at de offentlige ydelser har været så lave, at de har følt sig tvunget til at tage det arbejde, som blev tilbudt, uanset arbejdets karakter og lønnens størrelse.<sup>15)</sup>

Meget tyder på, at der bliver brug for mere arbejdskraft udefra i de kommende år. Men på grund af den teknologiske udvikling og de høje mindstelønninger kan det forventes, at der i meget begrænset omfang bliver brug for



mere ufaglært arbejdskraft. Set i lyset af den aktuelle udvikling på indvandrer- og flygtningeområdet, kan det forventes, at der i de kommende årtier vil være flere indvandrere og flygtninge og deres efterkommere, som ikke har en erhvervsuddannelse, og som også af andre grunde vil have handicaps på arbejdsmarkedet.

Man kan sandsynligvis få flere af disse mennesker i arbejde ved at sænke mindstelønnen og forringe de offentlige ydelser. Dette vil være i modstrid med den velfærdsstrategi, som vi for nærværende er så stolte af.

Hvis ikke indvandrere og flygtninge og deres efterkommere bliver bedre integreret på arbejdsmarkedet i de kommende år, kan det forventes, at borgernes vilje til at finansiere velfærdssamfundet tilsvarende vil blive svækket, fordi det især vil være "ikke-dansker", som kommer til at modtage offentlige ydelser.<sup>16)</sup>

Dette vil sandsynligvis medføre, at det danske samfund i højere grad blive et liberalt markedssamfund som det amerikanske, og dermed i højere grad et ulighedssamfund.

Hvis det danske samfund fortsat skal være et lighedsorienteret velfærdssamfund (med bl.a. høje mindstelønninger), bliver det i langt højere grad end nu nødsaget til at medvirke til, at indvandrere og flygtninge og ikke mindst deres efterkommere tilegner sig de kompetencer,<sup>17)</sup> som er nødvendige for at kunne orientere sig og klare sig i samfundet, ikke mindst på arbejdsmarkedet. Hvad det sidste angår, så indebærer dette bl.a., at de tilegner sig erhvervs kvalifikationer, så de ikke fanges i mindstelønsfælden.

Det er en grundlæggende opgave for folkeskolen at medvirke til, at etniske minoritets elever får reelle muligheder for at kunne tilegne sig disse kompetencer. Det er samtidig en opgave af næsten Sisyfos-agtig karakter, specielt i forhold til elever med en ikke-vestlig baggrund, fordi

- deres forældre i mange tilfælde er marginaliseret i forhold til arbejdsmarkedet
- deres forældre i mange tilfælde mangler grundlæggende skolekundskaber<sup>18)</sup> og danskfærdigheder
- deres forældre i mange tilfælde tilslutter sig traditionelle samfunds kulturelle værdier, og dermed også har et skolesyn og et læringsbegreb, som kun i begrænset omfang korre-

sponderer med moderne samfunds kvalifikationskrav

- elever med en ikke-vestlig baggrund som oftest går i skole sammen med de mest resourcesvage danskeres børn, hvorfor en stor del af lærernes tid bliver brugt på socialpædagogiske opgaver på bekostning af elevernes kompetenceudvikling.<sup>19)</sup>

Hertil kommer, på linie med det danske samfunds generelle danskheds-fixering, at læreruddannelsen ikke er forpligtiget til at motivere og kvalificere kommende lærere til undervisning i en skole, hvor en stadig større andel af eleverne har en etnisk minoritetsbaggrund. Tilsvarende er læreruddannelsen ikke tildelt de økonomiske ressourcer, som er nødvendige for at flere etniske minoritetsstuderende kan få en fair mulighed for at blive lærere.<sup>20)</sup>

Som nævnt er det en forudsætning for, at det danske velfærdssamfund kan bestå fremover, at etniske minoriteter bliver langt bedre integreret, ikke mindst på arbejdsmarkedet.

Bl.a. derfor bør samfundet forpligte sig på at skabe arbejdsbetingelser i folkeskolen, så den kan leve op til sine integrationsmæssige opgaver.

Tilsvarende bør læreruddannelsen orienteres mod at modtage og uddanne lærerstuderende, så de bliver motiverede og kvalificerede til at påtage sig folkeskolens integrationsopgaver.

*Niels Revsgaard, læreruddannet, cand.mag. i samfundsfag og kultursociologi. Ansat som lektor i samfundsfag ved Odense Seminarium*

Noter:

1. s. 182 i K. Hvidt: Flugten til Amerika, Universitetsforlaget i Århus 1991.
2. T. Grøngaard Jeppesen: Dannebrog på den amerikanske prærie, Odense Universitetsforlag 2000.
3. M.Ü. Necef: Ethnic Identity and Language Shift among Young Turks in Denmark, Odense University sept. 1996.
4. Befolkningstallet i EU-15 forventes at falde fra 368 mill. i 1993 til 366 mill. i 2025. Omvendt forventes befolkningstallet i Mellemøsten og Nordafrika at stige fra 262 mill. til 507 mill., Det økonomiske samarbejde i EU, Økonomiministeriet 1997; T. Mortensen & H. K. Rasmussen, s. 66-68 i P. Seeberg (red.): Ubekvemme udfordringer, Odense Universitetsforlag 2001.
5. s. 74-75 i H. Kornø Rasmussen: Dem og os, Tiderne skifter 2000.
6. H. Kornø Rasmussen: Demografi og indvandring i EU-landene, i P. Seeberg (red.): Ubekvemme udfordringer, Odense Universitetsforlag 2001; M. Østergaard-Nielsen: Flere udspil på vej fra EU, Information 14. februar 2001, samme: Farvel til selvstændig asylpolitik, Information 15. februar 2001.
7. N. Smith, s. 12 i Social Forskning Temanummer Etniske minoriteter i velfærdssamfundet, december 2000. Danskernes holdninger til det nationale og til indvandrerpolitik er sammenlignet med amerikaneres holdninger i L. Tøgeby: Danskerne og det multikulturelle, Politica 2 1998.
8. I 1998 var 38% af indvandrerne fra ikke-vestlige lande i beskæftigelse (inkl. aktivering), mens beskæftigelsesfrekvensen for danskerne var på 75% (i begge tilfælde 16-66-årige). Beskæftigelsesfrekvenserne er meget forskellige fra oprindelses- til oprindelsesland. Således var den i 1998 på 56% for polakkerne, 46% for vietnameserne, 39% for iranerne, 20% for palæstinenserne og 6% for somalierne, G. Viby Mogensen, s. 78-84 i G. Viby Mogensen m.fl. (red.): Mislykket integration? Spektrum 2000.
9. G. Viby Mogensen, s. 114 i G. Viby Mogensen m.fl. (red.): Mislykket integration? Spektrum 2000.
10. Den gennemsnitlige skattebetaling, inkl. afgifter m.v. minus den gennemsnitlige indkomstoverførsel og værdien af den gennemsnitlige forbrug af serviceydelser.
11. G. Viby Mogensen, s. 150 i G. Viby Mogensen m.fl. (red.): Mislykket integration? Spektrum 2000; M.Ü. Necef: Indvandringens udfordringer, i Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed januar 2001.
12. De mange aktiveringsordninger i perioder med høj arbejdsløshed kan betragtes i et tilsvarende lys.
13. N. Revsgaard: Folkeskolen og de tosprogede, Unge Pædagoger 7/8 1999; P. Gundelach: National identitet i en globaliseringstid, Dansk Sociologi 1 2001.
14. I 2000 var arbejdsløsheden faldet til 5,4% af arbejdsstyrken. For den del af arbejdsstyrken som kommer fra de ikke-vestlige lande er arbejdsløsheden fortsat fire gange så høj som hele arbejdsstyrkens gennemsnitsarbejdsløshed, s. 158 i Statistisk Årbog 2001, Danmarks Statistik 2001.
15. En "velmenende" offentlige sektor kan medvirke til "klientgøring" og "ikke-integration" af indvandrere og flygtninge, j. fr. M.Ü. Necef, s. 50-55 i P. Seeberg (red.): Ubekvemme udfordringer, Odense Universitetsforlag 2001.
16. G. Viby Mogensen: Hvad er problemet? i G. Viby Mogensen m.fl. (red.): Mislykket integration? Spektrum 2000. I 1990 var der 49%, som ikke mente at det var rimeligt, at flygtninge og indvandrere, så længe de ikke havde opnået dansk statsborgerskab, fik de samme sociale goder som danskerne, s. 41 i L. Tøgeby: Fremmedhed og fremmedhad, Columbus 1997.
17. At det store flertal af 1. og 2. generationsindvandrere ønsker at have arbejde fremgår af, at 21% af de beskæftigede a-kassemedlemmer blandt indvandre-re og efterkommere direkte sætter penge til ved at gå på arbejde - i forhold til at være fuldtidsledige på dagpenge. Hertil kommer 36%, som tjener mindre end 500 kr. ekstra om måneden ved at gå på arbejde, M.Ü. Necef s. 18 i Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed januar 2001.
18. G. Viby Mogensen, s. 64 i G. Viby Mogensen m.fl. (red.): Mislykket integration? Spektrum 2000.
19. T. Øland. Skolen i forstadskvarteret - angrebet af udvikling, Dansk Pædagogisk Tidsskrift 1 2000.
20. Bekendtgørelse om uddannelse af lærere til folkeskolen af 19. juni 1998.