

RETFÆRDIGGØRELSEN AF EN STRAM UDLÆNDINGEPOLITIK I DANMARK



Foto: Bax Lindhardt

ET CASESTUDIE AF RETFÆRDIGGØRELSEN AF FIRE REGERINGPERIODERS STRAMME UDLÆNDINGEPOLITIK

Speciale, oktober 2020, 10. Semester - Kandidatuddannelsen i Politik og Administration

Vejleder: Karen Nielsen Breidahl.

Udarbejdet af: Mark Dalsgaard.

Studienummer: 20154003.

Anslag: 160.795

Sideantal: 66.

Abstract:

This study seeks to examine how four separate policy developments within the Danish immigration policy sector were justified by political actors. The study has sought to accomplish this goal by analysing the background of four specifically selected policy-cases through the modified theoretical framework of Carol Bacchi's *What is the Problem Represented to Be* approach. The analysis sought to examine the underlying societal, economic or cultural reasoning that political actors claimed justified a strict immigration policy in Denmark. With the knowledge that the specific representation of problems can act as an enabler of policy, the study sets out to study the political policies set forth in the Danish parliament in the period of 2005 to 2019.

The study seeks to accomplish this goal by examining the argumentation, socialisation and framing utilized by political parties in support of the relevant policy-suggestions and what aspects of society is problematized through the representation of problems inherent in this flow of discourse. The project's empirical side is based on observations from then-current news sources, which is used to observe the way that foundational the representation of "issues" is used to frame the argumentation, that is used by the political parties to justify their policy suggestions. Additionally, the project uses documents from the Danish parliament, such as the public records of political discourse, which is used to observe the forms of argumentation utilized by those members of parliament who supported the policy and the internal documents regarding ministerial reviews of the proposed policy's impact on the public sector.

The analysis of the collected data through Carol Bacchi's theoretical framework, followed by a comparative analysis of the results gained from it, led to a final conclusion for the study. The study showed that the argumentation used to justify a strict immigration policy in all four cases, are based on the representation of problems, which based on two primary factors:

1. The project's analysis shows that economic problematisations are present within all four cases' problem representations. It occurs either indirectly, as an underlying factor where the economic aspect of the core issue is not in the forefront, but still frames or is a part of the larger justification, or directly, as the primary core justification for the policy.
2. Institutional legitimacy also appears as a strong aspect of strict immigration policy's justification, as it framing policies as being directed towards solving "issues" related to immigration. It has therefor been observed that problematisations regarding the continued legitimacy of the state or general public sector in the cases observed, creates a basis to justify harsher policy suggestions.

There also appears to be major differences in what forms of justifications that various parties will utilize to support strict immigration policy-suggestions, as the centre-left political party Socialdemokraterne is observed to vote supportively in the latter two cases, based on non-economic justifications. This is not necessarily in contrast with the centre-right and right-wing parties, that supports and justifies their support of all cases, but the left-wing party seems to restrain its support of stricter policy suggestions on the immigration policy area to strictly non-economic justifications.

Indhold

Indledning:.....	5
Forskningsdesign:	8
Afgrænsning:.....	8
Metode og Analyseobjekter:	9
Videnskabsteori:.....	12
Empiri:	13
Teori:	14
Carol Bacchi: What is the Problem Represented to be?	14
Opsamling for forskningsdesign:.....	20
Analyse:	20
Case 1:	20
Case 2:	28
Case 3:	34
Case 4:	41
Sammenfatning af resultater:.....	48
Diskussion – Hvilken aktiv rolle har den universelle velfærdsmodels haft i en stram udlændingepolitik?	54
Konklusion:.....	58
Litteraturliste:.....	61

Indledning:

Det danske samfund har siden 1960'erne og 1970'erne oplevet en stigende tilstrømning af indvandrere, hvilket har skabt en forudsætning for at de fortsat herboende indvandrere i større grad er blevet en almen og voksende andel af de danske befolkningsgrupperinger. I 2019 udgjorde indvandrere og efterkommere 14% af den danske befolkning i 2019 (Danmarks Statistik 2019, s. 15). Resultatet af denne støt stigende ankomst af grupperinger af indvandrere, har været at det forholdsvist kulturelt homogene samfund, der eksisterede i Danmark op til denne periode, har været på drastisk tilbagetog. Det er blevet afløst af et mere multikulturelt civil- og socialsamfund (Danmarks Statistik 2019, s. 7). Det danske samfund har derfor også oplevet en række af udfordringer som en konsekvens af tilstrømningen af indvandrere med andre kulturelle forudsætninger. Det har været afsættet for en række større diskussioner i den offentlige diskurs omkring indvandring (Jensen 2012, s. 2). Visse eksperter, eksempelvis professor Jørgen Goul Andersen, påstår at immigration af ikke-vestlige indvandrerguppering til Danmark har været vellykket og har givet en positiv udvikling og indvirkning på den danske økonomi (Andersen 2018.). Det kan dog samtidigt også observeres at immigrationen af ikke-vestlige indvandrere, flygtninge og asylansøgere og de resulterende økonomiske, sociale og kulturelle effekter samtidigt også har været fundamentet for en længerevarende offentlig diskussion (Ibid.).

Diskussionen omkring immigration, dets berettigelse og effekterne af både dets kulturelle, sociale og økonomiske indflydelse på det danske samfund er længerevarende, men de konkrete diskussionsemner har været mangeartede igennem tiderne. Diskussionen omkring udlændinge har været eksempelvis været baseret på de forskellige problemforståelser, der er udviklet i forlængelse af den politiske håndtering af immigrationen og dets afledte effekter på velfærdsstaten, det danske samfund og arbejdsmarked (Rostbøll 2016. s. 26.) Resultatet af denne ivrige debat har været et omfattende udbud af forståelsesrammer i forhold til immigrations-, indvandrings- og flygtningespørgsmål. (Ibid.). Den samfundsmæssige relevans af indvandrer- og immigrationsbaserede forståelsesrammer er derfor grundlaget for, at dette speciale ønsker at observere, undersøge og analysere hvilke former for retfærdiggørelse som bliver benyttet i politiske diskussioner, og hvordan disse framinger bliver benyttet i et politisk øjemed.

Der er i forlængelse af dette fokus at specialet har til formål at undersøge hvordan politiske aktører, som har støttet fire specifikke politiske beslutninger, har framet og retfærdiggjort deres støtte til de udvalgte lovforslag. Det er dermed specialets formål at kunne foretage en fyldestgørende undersøgelse af hvordan den udlændingepolitiske udvikling og politiske agenda for en stram håndtering af udlændingepolitiske problemstillinger bliver retfærdiggjort af politiske aktører. Dette

gøres for dermed at kunne undersøge hvordan støtten til den gældende udlændinge- og immigrationspolitik bliver forstået af de politiske aktører og de partier som tildeler deres parlamentariske støtte til lovforslagets vedtagelse som en del af den førte danske udlændingepolitik.

Spørgsmålet om hvordan politiske aktører retfærdiggør deres parlamentariske støtte til den stramme udlændingepolitik, der har til formål at argere som løsningsforslag til visse samfundsorienterede problemstillinger, fremhæves derfor også til at være et centralt aspekt af specialet. Fokusset på hvordan problemers repræsentationer har påvirket den politiske udvikling mod stramninger i den danske udlændingepolitik er et aspekt af dette centrale aspekt. Det erkendes at framingen af et givent politisk parti konkrete politiske holdninger oftest kan forekomme på uforudsete politiske overvejelser, forståelser af problemer og standpunkter. Det er derfor også målsætningen for specialet at afdække hvilke ligheder og forskelle som forekommer i retfærdiggørelsen af den udlændingepolitiske debat, for dermed at se hvilke politiske realiteter og rationaler som driver det udlændingepolitiske felt til at indføre stramninger. Specialet forholder sig derfor både til policy som opfylder et af de følgende krav, for at de rimelig kan fremstilles som værende stramninger:

1. Lovforslaget skal indføre begrænsninger af udlændinges mulighed for at modtage sociale ydelser.
2. Lovforslaget skal fjerne sociale rettigheder for udlændinge, uden samtidigt at gøre det samme for en større gruppering af etniske danskere.
3. Være en policy der står for tilføjelsen af pligter, der ikke forekommer for borgere som etnisk stammer fra Danmark.

Benyttelsen af de udvalgte cases og undersøgelsen af retfærdiggørelse og diskursen der foregår i det danske immigrationspolitiske område, har udledt sig til den følgende problemformulering, som er undersøgelses- og analyseobjektet for dette speciale. For at kunne fuldføre denne målsætning forekommer det dermed også fordelagtigt at undersøge og analysere de konkrete problemrepræsentationer inden for indvandrere og flygtningeområdet, der har skabt grobunden for den politiske diskurs og den resulterende introduktion af konkrete løsningsforslag til den politiske agenda. Det er ud fra disse grundlæggende problemstillinger, at specialet har valgt at beskæftige sig med hvordan politiske aktører, påvirker diskursen omkring indvandringsmæssige og retfærdiggør en stram udlændingepolitik.

Ud fra ønsket om at foretage denne analyse af diskurser, framinger og retfærdiggørelse af udlændingepolitik, er den følgende problemformulering udarbejdet:

Problemformulering:

Det er med udgangspunkt i de overvejelser og indholdet som er blevet fremsat i problemfeltet, at den følgende problemformulering er blevet udarbejdet og defineret:

“Hvilke ligheder og forskelligheder forekommer der i forhold til retfærdiggørelsen af en stram udlændingepolitik?”

Undersøgelsesspørgsmål:

Projektets generelle struktur er dermed blevet opbygget omkring to undersøgelsesspørgsmål, der har til formål at belyse de forskellige aspekter som forekommer inden for projektets ovenstående problemformulering. Det er dermed målet at de to undersøgelsesspørgsmål skal tydeliggøre de relevante trin som forekommer i led med den skriftlige udarbejdelse af projekts analyse og besvarelsen af dets centrale fokus for dets undersøgelse af indvandringsområdet.

- 1. Hvordan er de fire udvalgte cases bagvedliggende samfundsmæssige problemstillinger fremstillet og repræsenteret af pressen og politiske aktører?*
- 2. Hvilke former for politisk respons og retfærdiggørelse forekommer der på baggrund af de udvalgte problemstillinger, eksempelvis i forhold til fremsættelsen af policy i det danske parlament?*

Forskningsdesign:

Dette kapitel har til formål at klargøre de teoretiske, strukturelle og metodemæssige valg som ligger til grundlag for dette speciale og vil afdække en dybere refleksion over projekts afgrænsninger og tilvalg for projekts strukturelle opbygning. Kapitlet vil gennemgå både den udvalgte metode og videnskabsteoretiske position for specialet, men vil også afsluttende præsentere specialets benyttede empiri, for dermed at give fuldt overblik over specialets forskningsdesign.

Afgrænsning:

Dette afsnit har til formål at skabe klare rammer for hvilke diskurser i samfundet og politiske rationaler, som specialet benytter i forbindelse af dets analyse af dets fire cases. Dette afsnit inkluderer en fremlæggelse af hvilke politisk betingede faktorer, som projektet vil inkludere i dets undersøgelse af diskursen som forekommer i de udvalgte policyforslag, samt hvilke politiske diskursarenaer, der udlades fra den brede undersøgelse. Dette bliver primært gjort for at sikre en klar ramme for specialets udførelse og analyse parameter.

Som et led i projektets undersøgelse af hvilke former for retfærdiggørelser som forekommer for den stramme danske udlændingepolitik, afgrænser specialet sig primært til at undersøge diskurser som forekommer i forlængelse af politiske beslutninger, der berører ikke-vestlig indvandring og flygtningegrupper. Denne afgrænsning er blevet foretaget da de mere omdiskuterede flygtningekriser har været fra mellemøstlige og afrikanske områder, og diskussionerne omkring indvandring fra mellemøstlige lande har været en stærkt dreven del af den offentlige diskurs som en konsekvens (EU-oplysningen 2017.) Afgrænsning til visse sociale og geografiske grupperinger er derfor ikke foretaget ud fra nogen form for ønske om, at udstille disse grupperinger, men rettere på baggrund af, at afrikanske og mellemøstlige immigranter, samt de opfattede problemstillinger der er forekommet i forlængelse af deres integration i det danske samfund, er prominente i den offentlige diskurs. Emnet er derfor mere omstridt og er blevet fundet mere relevant for specialets analyse af den danske udlændingepolitik. Indvandring fra vestlige lande indgår i projektets analyse, men agerer primært som et grundlag for kontrast og sammenligning i forhold til de omkostninger, der forekommer i forbindelse med ikke-vestlig indvandring.

En sekundær afgrænsning i specialet er forholdet mellem de forskellige lovgivende instanser, der forekommer på både det nationale og internationale niveau. Specialet er nemlig udelukkende afgrænset til undersøgelsen af hvilke former for argumentation, der forekommer for de vedtagende politiske beslutningers position i den danske udlændingepolitik. Specialet afgrænser sig fra andre

lande end Danmark på baggrund af den mangeartede diskussion, der forekommer blandt de europæiske lande, som ikke har samme karakter eller særtræk som den danske diskurs og derfor foregår på et væsentligt forskelligt grundlag. Dette er også baggrunden for, at specialet afgrænser sig fra de internationale lovgivende instanser, eksempelvis den Europæiske Union. Sådanne organer vil være påvirket fra en række af diskurser, begivenheder og problemstillinger fra andre europæiske lande, der ikke nødvendigvis forekommer inden for en dansk politisk og økonomisk kontekst, og derfor ikke henleder sig til analyse i forlængelse med dette speciale.

Metode og Analyseobjekter:

Som det benævnes i specialets introduktion, vil specialet metodemæssigt være opbygget som et casestudie af fire forskellige udlændingepolitiske beslutningers diskurser, retfærdiggørelser og framinger. Disse policyforslag er udvalgt baseret på påstanden om at de havde til formål at behandle prominente immigration-, flygtninge- eller indvandringsmæssige problemstillinger i det danske samfund. De fire policyforslag stammer fra fire forskellige regeringsperioder, og det er specialets overordnede formål at analysere disse udvalgte policyforslag ud fra et komparativt casestudie af hvordan en stram udlændingepolitik retfærdiggøres, på tværs af politiske skel.

Casestudiet omhandler traditionelt en undersøgelse af enten et enkelt eller flere forskellige fænomener, hændelser, strukturer eller undersøgelser af omstændigheder. Dette gøres for dermed at kunne benytte disse som et led af en empirisk undersøgelse med målsætningen om at kunne skabe teoretiske kausalitetskæder eller forklaringer for eksempelvis et fænomens opståen (Flyvbjerg 2010, s. 464). Casestudiet er derfor også en undersøgelse af konkrete tilfælde, hvor undersøgelsens formål er at skabe både konkret og teoretisk information, viden og observationer i forhold til det udvalgte fænomens omstændigheder (Flyvbjerg 2010, s. 466). En af fordelene ved casestudier ligger dermed også inden for dets nytte og brugbarhed som et framework for sammenligninger mellem flere tilsvarende fænomener inden for et konkret videnskabeligt felt. Dette gør casestudiet nyttigt for sammenligningen af forskellige faktorer, for dermed at danne grundlaget for en analyse af både forskellighederne og lighederne mellem disse cases (Flyvbjerg 2010, s. 464). Denne gren af casestudiet som en forskningsmetode betegnes oftest som et komparativt casestudie, eller Small N-studier, da disse casestudier er fokuseret på at sammenligne cases. Dette gøres med henblik for at kunne forstå både forskellene og lighederne mellem casene, samt for at kunne skabe en teoretisk forståelsesramme for grundlaget for disse forskelle og ligheder (Flyvbjerg 2010, s. 471).

Det er specialets målsætning at benytte de fire udvalgte cases til at undersøge de retfærdiggørelser, der forekommer for at udvalgte udlændinge- og indvandringspolitiske punitive policyforslag indføres

i forlængelse af det politiske forsøg på at løse udlændingepolitiske problemstillinger. Dette har ledt til specialets udvælgelse af de følgende immigrationsbaserede udlændingepolitiske policyforslag, der ligger til grundlag for projekts analyse og undersøgelse af framingen, der forekommer på indvandrings- og immigrationsområdet:

1. **Folketinget under Regeringen Anders Fogh Rasmussen II - Dannet den 18. februar 2005 og trådt tilbage den 22. november 2007:** *L 93 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om aktiv socialpolitik*, der berører arbejdsmarkedets efterspørgsel efter arbejdskraft og ønske om indflytning af udenlandsk arbejdskraft, som svar på denne problemstilling (Folketinget 2006 A).
2. **Folketinget under Lars Løkke Rasmussen II - Dannet den 28. juni 2015 og trådt tilbage den 28. november 2016:** *L 2 Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love*, der berører problemstillinger med aktiveringen af herboende indvandrere, samt behandlingen af de økonomiske konsekvenser som forekommer på baggrund af en lavere beskæftigelsesfrekvens (Folketinget 2015 A).
3. **Folketinget under Regeringen Lars Løkke Rasmussen III - Dannet den 8. november 2016 og trådt tilbage den 27. juni 2019:** *L 153 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven*, der berører konsekvenserne af flygtningekrisen i 2015, hvor 1,2 millioner mennesker forsøgte at nå Europa og de ydre grænser og regler opsat i forlængelse af schengenaftalen og Dublin-forordningen (Folketinget 2017 A).
4. **Folketinget under Regeringen Mette Frederiksen - Dannet den 27. juni 2019 og er den nuværende regering:** *L 38 Forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven*, der berører diskussionen om rettigheder for statsborgerskab, muligheden for fratagelsen af statsborgerskabet fra såkaldte fremmedkrigere, på baggrund af deres dobbelte statsborgerskab og ageren i usanktionerede konflikter (Folketinget 2019 A).

De fire politiske beslutninger er udvalgt ud fra en purposeful sampling caseudvælgelsesstrategi, da det er målsætningen at disse policyforslag skal have en højere teoretisk relevans, end hvad der alment kan sikres ud fra en tilfældig stikprøveudvælgelsesstrategi (Flyvbjerg 2010, s. 475). Udvalgelsen er foretaget inden for fire stratificerede undergrupper, i form af fire regeringsperioder, for dermed at kunne se udviklingstendenser inden for retfærdiggørelsen af den eksisterende udlændingepolitik. Denne stratificering forekommer for at maksimere informationsværdien for de politiske forandringer,

der forekommer mellem regeringsskifte. Som det nævnes i studiets indledning, er disse fire cases udvalgt fordi de opfylder et af de følgende krav, som er blevet opsat for at de udvalgte cases rimeligt kan fremstilles som værende stramninger:

1. Lovforslaget skal indføre begrænsninger af udlændinges mulighed for at modtage sociale ydelser.
2. Lovforslaget skal fjerne sociale rettigheder for udlændinge, uden samtidigt at gøre det samme for en større gruppering af etniske danskere.
3. Være en policy der står for tilføjelsen af pligter, der ikke forekommer for borgere som etnisk stammer fra Danmark.

Det primære kriterium for deres udvælgelse har været, at disse offentlige politiske beslutninger skulle indgå som en aktuel del af den offentlige debat, og det er dermed et krav at disse emner har indgået i den offentlige diskurs, for at sikre at der foreligger den nødvendige empiri. Det har desuden også været et kriterium at disse problemstillinger skulle repræsentere en større problemstilling overfor enten det danske velfærdssamfund, sociale sammenhængskraft af det sociale samfund, eller har væsentlige økonomiske konsekvenser, for dermed at sikre at de udvalgte politiske beslutning har en indvirkning på det bredere samfund. Den reelle udvælgelse og søgning efter de fire cases er foregået ud fra søgning på både artikler fra deres problemstillingers samtid og relevante dækninger fra internetartikler, samt søgninger på Folketingets egen hjemmeside, der afdækkede nogle af de problemstillinger, der var blevet forsøgt behandlet igennem udlændingepolitiske politiske beslutninger.

Mens der forekommer væsentlige fællestræk for de fire cases, er der også tilstrækkelige forskelligheder i forhold til hvilke former for udlændingepolitiske problemstillinger og lovgivninger som de har til formål at behandle. Dette har været fordelagtigt i forhold til at afdække fællestræk og forskelligheder, der kunne forekomme i forhold til forskelligheder og ligheder inden for den argumentationsform, der benyttes til at retfærdiggøre en stram, afstraffende udlændingepolitik. Dette valg er foretaget på baggrund af at forskellige former for policy henleder sig til demonstrer både diverse forskelligheder, men også fremstiller lighederne som forekommer i den udlændingepolitiske dagsorden, på tværs af forskellige policyområder. Det kan dermed vurderes at de udvalgte cases vil danne grundlaget for en analyse af en bred række af politiske, økonomiske og institutionelle retfærdiggørelser, der kan bidrage til den sociologiske og politologiske forståelse af hvilken form for diskurser, framinger og retfærdiggørelser, der bliver skaber og former den politiske udvikling på det udlændingepolitiske felt.

Fælles for de første tre policycases er, at de fremet som værende policyforslag, der berører samfundsøkonomiske problemstillinger, men behandler denne overordnede problemstilling med baggrund for væsentligt forskellige grundlag og metoder. Til trods for at L 93, L 2, L 153 alle direkte eller indirekte behandler problemstillinger, der har en negativ økonomisk effekt på det danske samfund, forekommer de grundlæggende problemstillinger, som de tre policycases er henvendt, af væsentligt forskellig karakter. Den fjerde case, L 38, omhandler et policyforslag, der forsøger at behandle den skade, der forekommer på den politiske og sociale legitimitet for den danske stat og befolkningens skadede retsfølelse, som forekommer under omstændigheder hvor det bredere samfund opfatter en situation, hvor individer skader de opfattede sociale interesser, ved at agere i udenlandske militære konflikter.

Da projektet dækker fire forskellige cases, med forskellige tidsmæssige horisonter og forskellige politiske proportioner, er det dermed ikke en konkret målsætning at skabe generaliserbarhed for videnskabsteoretiske erkendelser. Det er rettere at afdække de komplekse diskurskæder og framinger, lå til grundlag for de politiske beslutninger.

Videnskabsteori:

Målsætningen med at lave en erkendelse af specialets videnskabsteoretisk retning er, at dette skaber en erkendelse af specialets perspektiv på forholdet mellem de samfundsmæssige konstruktioner, positionen for det enkelte individ og erkendelser for sprogets betydning på virkeligheden (Ingemann 2013, s. 132). Dette afsnit har dermed til formål at afdække hvordan disse perspektiver har påvirket specialets udformning, analyse og de endelige konklusioner, der kan uddrages fra analysen af de udvalgte cases (Ibid.).

Specialet benytter sig af et socialkonstruktivistisk filosofisk og videnskabsteoretisk perspektiv, med en kritisk vinkel, da dets undersøgelse og analyse er skrevet ud fra forståelsen af at virkeligheden har et objektivt eksisterende plan (Ingemann 2013, s. 133). Specialet anerkender dog også, at vi erkender virkeligheden som værende relativ, da mennesket og individer ikke formår at opfatte den objektive virkelighed, uden påvirkningen af de forståelsesrammer. (Ingemann 2013, s. 132). Virkeligheden er påvirket af de sociale konstruktioner, relationer og italesættelser som eksisterer i den offentlige diskurs, dermed skaber klare og uklare forståelsesrammer for vores opfattelse af virkeligheden (Ibid.). Konsekvent betyder dette at den opfattede virkelighed af et fænomen kan variere baseret på tidsrummet eller lokationen af dets observation, og dermed kan der også eksistere varierende og konkurrerende opfattelser af hvilken vinkel, kriterier, relevans, og yderligere også hvilke træk som en given virkelighed har (Ibid.). Udgangspunktet for den socialkonstruktivistiske tradition er derfor at

virkeligheden er et konstrueret socialt fænomen, den såkaldte sociale virkelighed, der ikke kan defineres indenfor den bredere ontologiske og epistemologiske dualistiske tilgang for at placere virkelighedens rammer som værende subjektiv eller objektiv (Ibid.). Dette speciale er dermed skrevet ud fra antagelsen af at menneskets og samfundets ideverden er påvirket af sociale konstruktioner, som fungerer som en ramme hvormed individer kan opfatte virkeligheden.

Det socialkonstruktivistiske videnskabsteoretiske perspektiv for dette speciale kommer til udtryk på flere niveauer, blandt andet på baggrund af dets erkendelse af at den sociale diskurs i visse omstændigheder har haft en større effekt på den førte politiske kurs på udlændingområdet. Dette har gjort framing og diskurser til et analyseobjekt i specialet, da den socialt accepterede virkelighed kan have påvirket udlændingepolitikken mere end den umålelige, objektive virkelighed, da diskursen i et større omfang kan have påvirket politiske aktørers opfattelse af flygtninge, immigrations og indvandringsmæssige problemstillinger i det danske samfund. Det er desuden også specialets socialkonstruktivistiske videnskabsteoretiske standpunkt, der er grundlaget for at specialet benytter sig af artikler og andre mediebaserede informationskilder, da nyhedsmedierne er vurderet til at have en omfangsrig indflydelse på den offentlige diskurs framing af samfundsmæssige problemstillinger.

Empiri:

Specialet vil benytte sig af en bred vifte af materiale i forlængelse af undersøgelsen af de udvalgte politiske beslutninger diskurser og retfærdiggørelser. Dette empiriske materiale er udvalgt baseret på både specialets videnskabsteoretiske forestilling om diskursernes indvirkning på virkeligheden og afbenyttelsen Carol Bacchis WPR-approach teori. En del af den udvalgte empiri har været Folketingets behandlinger af forslag til lovgivning og politiske beslutninger på det udlændingepolitiske område, og har inkluderet fremsættelsestaler, framinger fra embedsværket og den diskurs som forekom i selve den politiske beslutningsproces. Behandlingerne, de tilhørende dokumenter og policy-forslagets fremsættelsestaler, indgår dermed centralt i specialets analyse, og er blevet indhentet fra Folketingets centrale hjemmeside, efter udvælgelsen af specialets fire cases.

De dokumenter som forekommer i forlængelse af selve den parlamentariske behandling af lovforslagene fra politiske partier, danner dermed det data- og empirimæssige grundlag for analysen af retfærdiggørelsen og framingen af den danske udlændingepolitik. Disse dokumenter kan både have en almen medieorienteret form, men projektet forholder sig også til empiri som er udviklet i forbindelse med ministerielle eller forvaltningsmæssige øjemed, samt materiale som stammer fra samfundsvidenskabelige og forskningsorienterede kilder. Undersøgelsen af de behandlede

immigrationsspørgsmål stammer primært fra artikler, andre nyheder fra danske medier og tilgængelige rapporter fra samtidige offentlige institutioner, non-governmental organisationer og ministerier. Disse kilder benyttes for at kunne etablere relevansen og detaljerne i forhold til den diskurs, der var henvendt både befolkningen og de relevante politiske aktører. Dette undersøges fordi disse grupperinger var ansvarlige for at retfærdiggøre problemstillingerne på det politiske indvandringsområde, og da disse aktører i stærk grad vil være påvirket af den offentlige diskurs.

Valget af at benytte sig af artikler og rapporter fra offentlige og private rapporter er dermed foretaget ud fra det socialkonstruktivistiske videnskabsteoretiske perspektiv. Specialet deler en erkendelse af at socialisering af emner og den tilgængelige diskurs, der har domineret den offentlige debat, er hvad der primært har påvirket relevante politiske aktører i det beslutningstagende politiske organ. Socialiseringen, diskursframingen og vinklingen af de problemstillinger, der har ledt til en politiske dagsordensfastsættelse på det udlændingepolitiske felt, er derfor centrale analyseobjekter for specialet. Sådanne socialiseringer, framinger og deres optræden i den offentlige diskurs må vurderes til at have haft en markant indvirkning på den endelige retfærdiggørelse af en stram udlændingepolitik. Der tages stilling til at dele af behandlingens dokumenter inkluderer partipolitiske detaljer, og at fremsættelsen dermed er påvirket af politiske hensyn, men mens disse detaljer under normale omstændigheder ville påkræve en forsigtig afdækning, indgår de partipolitiske detaljer i dette speciale som en del af analyseobjektet og vil dermed blive benyttet som en del af analysen på dette område.

Teori:

Det overordnede formål for dette afsnit er etableringen af specialets teoretiske framework for dets analyse, der dermed er den udvalgte teori for afdækningen af hvilke former for retfærdiggørelser der forekommer i forbindelsen med den stramme danske udlændingepolitik. Det er dermed også målet med dette afsnit at kunne skabe en klarhed over de teoretiske fra- og tilvalg som er forekommet i specialet. Intentionen med afsnittet er dermed også at reflektere over fordelene og ulemperne ved at benytte sig af de specifikke teoretiske valg, samt hvordan dette har påvirket projektets konklusion og struktur.

Carol Bacchi: What is the Problem Represented to be?

I forhold til specialets teoretiske kerne, kan det påpeges at specialet har til målsætning at analysere hvilke former for argumenter som bliver benyttet for at retfærdiggøre den stramme udlændingepolitiske kurs, der i større grad har påvirket den danske udlændingepolitik. I forhold til

dette fokuspunkt for analysen, beskæftiger specialet sig med Carol Bacchis *What's The Problem Represented to be* approach (herefter WPR) til analyse af policy. I den konventionelle forståelse af policy bliver policy-processen karakteriseret som et statsligt svar på samfundsmæssige problemstillinger, hvor policy agerer som svar og reaktioner på problemstillinger, der forekommer eksternt fra selve policy-processen (Bacchi 2009, s. 1.). The WPR-approach er dermed et opgør med forestillingen om at policy løser eller fixer problemstillinger og at der eksisterer en problemstilling, som policy reelt kan løse (Bacchi 2009, s. X.). The WPR-approach erstatter denne forestilling omkring policy-processen med forståelsen af at det er politiske aktører, der igennem sociale konstruktioner skaber policy-processen via problematiseringer (Bacchi 2009, s. xii.).

Konceptet bag problematiseringen har historisk været omdiskuteret af en række af politologer, inklusivt Michel Foucault, hvilket har ledt til forskellige perspektiver i forhold til begrebets præcise betydning (Bacchi 2009, s. xii). Den almene og grundlæggende forståelse som dette speciale arbejder med for begrebet problematisering, er at problematisering er måden hvormed der foregår en fremsættelse eller repræsentation af et problem eller problemstilling (Ibid.). I enhver fremsættelse af en problemstilling vil der foregå en simplificering af problemstillingens detaljer, aspekter af problemstillingen kan underspilles, mens andre dele kan sættes i fokus. Resultatet af denne simplificering eller framing af den udvalgte problemstilling, er at det samme samfundsmæssige problem, kan repræsenteres på mange forskellige måder, baseret på hvilken aktør der står for repræsentationen af problemet (Ibid.). Problemrepræsentationen bliver derfor inden for the WPR-approach anset som værende et mere centralt analyseobjekt end de egentlige problemstillinger som eksisterer i samfundet, da de detaljer og fremhævnninger som forekommer i forlængelsen af politiske beslutninger, er meddelagtig i at forme den førte politik på bestemte offentlige politiske områder og den konkrete forvaltning af offentlige institutioner. Studiet og analysen af problemrepræsentationen har flere ligheder med de sociologiske kommunikationsteoriens begreb om framing, men adskiller sig eksempelvis ved at have et større fokus på hvordan problematiseringer er en central del af den offentlige governance proces (Bacchi 2009, s. xiv.). Inden for WPR udgør enhver offentlig policy en problematisering, da Bacchi anslår at "policy cannot get to work without first problematising its territory" (Bacchi 2009, s. 31.).

Da samtlige policies og policyforslag dermed udgår fra en aktiv problematisering af samfundsforhold, kan det derfor vurderes at vi er styret igennem problematiseringer, rettere end policy (Ibid.). Ulige Foucaults idéperspektiv omkring governmentality, behøver der ikke at eksistere en observerbar eller objektivt samfundsmæssig problemstilling, for at der forekommer et policy svar eller en

problematisering fra politiske aktører (Ibid.). Bacchi benægter ikke at der problematiske situationer i samfundet, men erkender rettere at disse ikke er drivkraften bag problematiseringen som forekommer i forbindelse med policy, og intet policyvars problemrepræsentation kan derfor forvente at forblive fri fra analyse, kritik og forhør (Bacchi 2009, s. 32.).

Analysen af problematiseringer og dets drivkraft i forhold til policy sker dermed i Bacchis WPR-approach igennem analysen af problemrepræsentationer. Fremhævelsen af problemrepræsentationer forekommer da analysen af disse problemrepræsentationer har til formål at afdække hvad der udebliver og hvad der bliver fremhævet som værende centralt i forbindelse med den udvalgte policy case (Bacchi 2009, s. xiii.). The WPR-approach har dermed til formål at give en undersøgelse af problemrepræsentationer, og bruges som en systematisk metodologi til at stille spørgsmålstejn omkring de "fakta" og de antagelser, der bliver taget for givet i den almene policy på fagområder og de stillede policy-relaterede forslag (Bacchi 2009, s. xv). Formålet med the WPR-approach er dermed ikke at undersøge intentioner eller hvorvidt der faktisk eksisterer den politiske vilje til at indføre foreslået policy, men rettere at klargøre hvilke dyberegående konceptuelle præmisser, der operer inden for problemrepræsentationen (Bacchi 2009, s. xx).

Carol Bacchis teoretiske framework for the WPR-approach består af 6 indbyrdes forbundne spørgsmål, samt en tilhørende metodik til hvordan disse spørgsmål direkte kan opnå anvendelse i forbindelse med analysen af den udvalgte problemrepræsentation (Bacchi 2009, s.2.).

Spørgsmål 1: *Hvad er problem repræsenteret som værende i en bestemt policy?*

Det første af WPRs 6 spørgsmål har til formål at klargøre hvad en given policy reelt fremstiller som værende løsningsforslaget for en given problemstilling, da et givent politiske beslutningers løsningsmodeller vil implicit vil demonstrere hvordan policy udviklerne framer en givent samfundsmæssig problemstilling. Dette spørgsmål har dermed til formål at starte med et givent politiske beslutningers løsninger, for dermed at klargøre hvad der reelt er repræsenteret som værende en problemstilling i policyforslaget (Bacchi 2009, s. 3.).

Et af de metoder hvormed Bacchi forslår at man kan simplificere besvarelsen af denne opgave er ved at identificere hvordan et givent politiske beslutningers finansiering er målrettet i forhold til den frame problemstilling. Dette kan klargøre hvilken del af problemrepræsentationen, der er fundet mest fremtrædende af policymakerne (Bacchi 2009, s. 4.).

Spørgsmål 2: *Hvilke forudsætninger og antagelser er fundale for repræsentationen af "problemet"?*

Efter at problemrepræsentationen eller den primære problemrepræsentation er blevet identificeret, skal de underliggende forudsætninger og antagelser for denne problemrepræsentation fastsættes, for dermed at kunne undersøge hvilken form for konceptuelt fundament der ligger til baggrund for det analyserede policyforslag (Bacchi 2009, s. 5.). Det konceptuelle fundament referer i et WPR-perspektiv til forståelsesrammer der må være til stede før at en given problemrepræsentation på et rent logisk plan kan være sammenhængende (Ibid.). Det skal dog klargøres at de omtalte forudsætninger og antagelser ikke udspringer fra policymakerne, men rettere selve de forudsætninger og antagelser som udspringer fra selve problemrepræsentationen (Ibid.).

Formålet med spørgsmål to er at fremlægge de dybtliggende kulturelle værdier, der ligger til grund for den analyserede problemrepræsentation. Da dette kan forekomme som en kompliceret analyseproces, forekommer der flere analytiske modeller, der skal simplificere denne proces ud fra analysen af diskurser (Bacchi 2009, s. 6.).

Spørgsmål 3: *Hvordan er denne problemrepræsentation opstået?*

Der forekommer to overordnede, men også forbundne formål med dette spørgsmål: Det første formål er at skabe refleksioner over de specifikke udviklinger og generelle valg, der leder til udformningen af de undersøgte problemrepræsentationer (Bacchi 2009, s. 10.). Det andet formål for spørgsmålet er at det skaber en forståelse for at konkurrerende problemrepræsentationer også eksisterede i samme tidsperiode og rum. Dette har til formål at demonstrere at den primære eller dominerende problemrepræsentation under andre omstændigheder kunne have været anderledes (Ibid.).

Spørgsmålet skaber dermed en mulighed for at skabe en form for slægtsforskning, der afslører hvilken baggrund som en bestemt problemrepræsentation har, for dermed at kunne undersøge hvordan en problemrepræsentation har nået sin nuværende form (Ibid.). The WPR-approach benægter at problemrepræsentationer har udviklet sig igennem en naturalistisk glidebane og fremhæver i stedet for en besvarelse af Spørgsmål 3 igennem en analyse af de tidspunkter hvor større politiske eller diskursmæssige beslutninger blev foretaget og dermed demonstrer hvordan de påvirkede udviklingen af problemrepræsentationen.

Spørgsmål 4: *Hvad er forblevet uproblematiseret i denne problemrepræsentation?*

Dette spørgsmål har til formål at fremstille de bevidste og ubevidste begrænsninger, der forekommer i fremstillingen af en problemrepræsentation (Bacchi 2009, s. 12.). Det primære

undersøgelsesspørgsmål som er involveret i dette spørgsmål, er hvad der forbliver uproblematisk i forbindelse med en given problemrepræsentation. Formålet er med spørgsmål 4 af WPR er derfor at opstille refleksions- og overvejelsesmuligheder, i forhold til hvilke perspektiver som bliver nedprioriteret eller udvisket af den undersøgte problemrepræsentation (Bacchi 2009, s. 13.). Denne form for analyse henleder opmærksomheden på de spændinger og modsigende aspekter, der eksisterer inden for en problemrepræsentation (Ibid.).

Spørgsmål 5: *Hvilke effekter forekommer der i forlængelse af denne problemrepræsentation?*

WPRs metodiske fremgangsmåde har et startpunkt i antagelsen om at problemrepræsentationer kan skade visse sociale grupperinger over medlemmer af andre grupperinger (Bacchi 2009, s. 15.). Der eksisterer dog ingen garantier for at skadevirkning overfor sociale grupperinger vil forekomme i et forudsigeligt mønster (Ibid.). Manglen på et forudsigeligt mønster er samtidigt også grunden til at Bacchi foreskriver at det er nødvendigt at sætte spørgsmål ved den undersøgte problemrepræsentation. Dette skal primært gøres for dermed at kunne se hvor og hvordan problemrepræsentationer kan skabe fordele for visse grupperinger, samtidigt med at de skader andre grupperinger (Ibid.). For at kunne udføre denne vurdering er det nødvendigt, at være opmærksom på de effekter som forekommer i forlængelse af formen af den specifikke problemrepræsentation (Ibid.). Det teoretiske fokus for dette spørgsmål referer dog ikke til den almene form for policy-analyse og evaluering, der fokuserer på de outcomes som forekommer i forlængelse af en policys implementering (Ibid.).

Der er derfor tre former for forbundne effekter, som dette spørgsmål beskæftiger sig med:

- *Diskursrelaterede effekter* er effekter som forekommer som følgevirkninger eller eftervirkninger af de begrænsninger. De diskursrelaterede effekter sætter begrænsninger for hvad, der kan tænkes eller siges.
- *Subjektiveringseffekter* er effekter som sættes grænser eller udvider for hvordan subjekter bliver defineret eller grupperinger bliver til subjekter i forlængelse i diskursen.
- *Livseffekter* er effekter der direkte har en påvirkning af de diskursramte grupperingers liv, velfærd eller generelle finansielle situation.

Spørgsmål 6: *Hvor og hvordan er denne problemrepræsentation blevet skabt og forsvaret? Hvordan kan der sættes spørgsmålstejn ved denne problemrepræsentation?*

Spørgsmål 6 bygger videre på spørgsmål 3, da begge har til formål at skabe opmærksomhed omkring de processer og praksis som skaber de specifikke omstændigheder, hvor en bestemt problemrepræsentation kan dominere alternative problemrepræsentationer og diskurser (Bacchi 2009, s. 19.). Formålet med spørgsmål 6 er derfor at være opmærksom på hvilke midler der tillader at en problemrepræsentation kan dominere en policy eller diskurs, samt hvordan denne problemrepræsentation kan udfordres, såfremt den har negative eller uønskede effekter.

Ud fra opstillingen af disse seks spørgsmål, der skaber rammerne for et teoretisk framework, foretager specialet en udvælgelse af Spørgsmål 1 og Spørgsmål 2. Disse to indledende spørgsmål benyttes som frameworket for specialets analyse af retfærdiggørelsen af retfærdiggørelsen af en stram udlændingepolitik. Spørgsmål 3, 4, 5 og 6 fravælges dermed som teoretiske undersøgelsesmidler i specialets analyse. Denne fravælgelse er foretaget enten på baggrund af spørgsmålenes historiske natur, der fokuserer på udredelsen af diskursive bindepunkter og tidligere historiske diskurser, eller mangel på en explorative kant, der reelt vil lede til besvarelsen af specialets undersøgelsesspørgsmål.

Analysen opbygges dermed op omkring en modificeret benyttelse af spørgsmål 1 & 2. Analysen opbygges efter to arenaer for de udvalgte politiske beslutninger: En undersøgelse af problemrepræsentationen igennem en analyse af diskurserne forinden den politiske beslutningsbehandling af Folketinget og de diskurser som forekommer i forlængelse af handlingerne og framerne af politiske beslutninger, som forekommer i Folketinget og selve den problemrepræsentation som kan observeres i selve lovforslagets tekst. Dette forekommer som en forlængelse af teoriens almene brug, da Bacchis WPR-approach alment er fokuseret på selve lovforslaget og ikke dets omkringlæggende omstændigheder. Det teoretiske framework som eksisterer i the WPR-approach bruges benyttes dog i dette speciale til at undersøge både den politiske argumentation og den periode som forekommer inden lovforslagets fremsættelse, da specialet mener at disse to faktorer kan indlægges som en del af en brede problemrepræsentation og kan afsløre nye aspekter for lovforslagets problematisering af færdede samfundsforhold.

Spørgsmål 2 benyttes derefter til formål at argere som et bredere undersøgelsesspørgsmål, hvor det er formålet at fremme forståelsen af hvad der er det konceptuelle diskursmæssige fundament for retfærdiggørelsen af stramningerne på udlændingeområdet.

Opsamling for forskningsdesign:

Ud fra både digitale og traditionelle nyhedsmedier er der blevet udvalgt fire politiske beslutninger, der benyttes som udgangspunktet for specialets analyse og undersøgelse af hvilke retfærdiggørelser, der forekommer på det udlændingepolitiske område. Empirisk benyttes både data og kilder fra Folketingets behandlinger af fremsatte lovforslag, men også artikler og diskursbaserede kilder. Dette tilvalg er baseret ud fra det socialkonstruktivistiske videnskabsteoretiske standpunkt som specialet erkender sig til, da den offentlige diskurs og socialisering i større grad kan påvirke politiske aktørers opfattelse af den objektive forvaltningsmæssige virkelighed. Specialets teoretiske framework er Carol Bacchi teori problemrepræsentation og the WPR-approach, mens det metodiske framework er struktureret omkring casework.

Analyse:

I det følgende afsnit vil specialet gennemgå en kronologisk redegørelse for de fire udvalgte cases, og fremlægge de fremstillede diskurser, der forekom i forlængelse af de fire udvalgte politiske cases. Afsluttende vil der forekomme en samlende delanalyse, der opsætter de individuelle cases retfærdiggørelser og de problematiseringer, der er blevet fundet relevant fra deres problemrepræsentationer. Disse delkonklusioner vil blive sammenfattet til en samlet konklusion, der besvarer specialets overordnede problemformulering og de to undersøgelsesspørgsmål.

Case 1: Folketinget under Regeringen Anders Fogh Rasmussen II - Dannet den 18. februar 2005 og trådt tilbage den 22. november 2007: L 93 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om aktiv socialpolitik.

Præsentation af case:

Den 29. november 2006 fremsatte Integrationsminister Rikke Hvilshøj (Venstre) *L 93 til lov om ændring af udlændingeloven og lov om aktiv socialpolitik*. Lovforslaget blev fremsat med den framing at lovforslaget havde til formål at ændre den gældende lovgivning i forhold til mulighederne, for at ansøge om opholdstilladelse og begrænse antallet af ansøgere, der ikke havde de nødvendige kvalifikationer til at indgå i det danske arbejdsmarked (Folketinget 2006 A). Casens hovedtræk var en gennemførelse af ændringer af den danske udlændingelovgivning og lov om aktiv socialpolitik, for at indføre en indvandringsprøve for udlændinge, der enten søger opholdstilladelse eller ansøger om en familiesammenføring med en allerede immigreret ægtefælle (Ibid.). Lovforslaget inkluderede også indføringen af en integrationseksamen, der blev indført som en gældende betingelse for at opnå en opholdstilladelse uden tidsbegrænsninger. Opnåelse af denne kunne kun forekomme med betingelsen af at de påvirkede udlændinge havde haft har haft ordinær fuldtidsbeskæftigelse i 2 år og 6 måneder

og har bestået de første to danskprøver (Ibid.). Indførelsen af en greencardordning var også et hovedelement i L 93, som blev repræsenteret som værende en sikring for optagelsesmuligheden for udlændinge med særligt eftertragtede kvalifikationer i forlængelse med uddannelse eller erhvervserfaringer, der ville være fordelagtige for dansk industri eller forskningsøjemed (Ibid.).

I denne forbindelse kan det demonstreres at selve casen inkluderer en problemrepræsentation, der problematisere den gældende udlændingestands sproglige egenskaber og egen villighed til at stå for deres indlæring af det danske sprog. Denne vurdering er baseret på at lovforslaget blev fremstillet som at have til formål at sikre, at de udlændinge som immigrerede til Danmark, i større grad end tidligere havde de nødvendige sproglige evner til at indgå i det danske arbejdsmarked. Der forekommer dermed også en iboende problematisering af at udefrakommende udlændingene i denne periode manglede de nødvendige kvalifikationer til at indgå i arbejdsmarkedet, i den grad som det var efterspurgt af arbejdsmarkedets parter. Denne problematisering kan primært opfattes i forbindelsen med indføring af greencardordningen, som fremstilles som at have til formål at opkvalificere de udlændinge som fik lov til at arbejde i Danmark.

Hvad er problem repræsenteret som værende i L 93 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om aktiv socialpolitik?

Problemrepræsentationen forinden Folketingets behandling:

For at afklare hvad det primære problem er repræsenteret som værende i *L 93 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om aktiv socialpolitik*, er det nødvendigt at afdække hvilke diskurser som ligger til baggrund for den gennemførte politiske beslutning:

Den andel af problematisering som forekommer for lovforslagets problemrepræsentation, der kan observeres uden for den parlamentariske diskussion af lovforslag L 93, findes primært i dets problematisering af en arbejdskraftsorienterede og erhvervsrettede "problemstilling". Den primære problemrepræsentation som bliver fremstillet i forbindelse med baggrunden for lovforslaget, er at der under perioden forekommer en stærk mangel på arbejdskraft, og at det danske arbejdsmarked lider under denne fremstillede mangel: Søgninger under tidsperioden fra 2005 og til 2007 viser, at et af de omdiskuterede udlændingepolitiske "problemstillinger" inden for perioden var i forhold til den manglende arbejdskraft som forekom for det danske arbejdsmarked (Berlingske Business 2006). Dette forhold blev fremstillet af Dansk Industri som et problematisk forhold for det danske arbejdsmarkeds vækstmuligheder, samt den danske økonomis muligheder, der i perioden undergik en periode med højkonjunktur, på baggrund af en årrække med en stærkt voksende dansk privat erhvervsliv (Ibid.).

Der forekom i perioden en aktiv problematisering af den frie tilgængelighed af arbejdskraft for det private erhvervsliv, der blandt andet blev præsenteret som værende en problemstilling til den daværende Statsminister Anders Fogh Rasmussen under Dansk Industris generalforsamling i Bella Centeret den 24. september 2016 (Børsen 2006). Den daværende formand for Dansk Industri, Henning Dyremose, præsenterede en række af Dansk Industris medlemmers største ønsker for den Venstre-ledte VK-regeringen (Ibid.). Denne liste fremsatte de omstændigheder, lovforslag og ændringer, som den danske erhvervsorganisation og arbejdsgiverforening havde for det danske arbejdsgiver- og erhvervsmarkedets omstændigheder i fremtiden (Ibid.).

Mens denne liste inkluderede flere ønsker fra erhvervslivet, var et af de punkter som var højest på listen, både at få flere eksisterende herboende indvandrere i arbejde og udvide udbuddet af arbejdskraft (Ibid.). DI ønskede også at få flere importeret flere indvandrere skulle have mulighed for at komme ind i landet i kortere og længere perioder, for at få mere udenlandsk arbejdskraft til landets erhvervsliv (Ibid.). Dansk Industri benyttede derfor lejligheden til at appellere for at den danske regering skulle præsentere nogle kort- og langsigtede løsninger, på den ekstreme mangel på arbejdskraft, der ifølge Dansk Industri, hæmmede den økonomiske vækst og højkonjunktur, som den danske økonomi havde oplevet i perioden (Ibid.). Problematisering som kan observeres i denne foregående andel af lovforslagets tidslinje demonstrer dermed at den er baseret på en problemrepræsentation, der efterspørger yderligere tilgængelighed for det danske arbejdsmarked. Dette understøttes yderligere ved at et stigende at der i perioden er en aktiv fremstilling for at der forekommer et stigende behov for arbejdskraft, såfremt økonomisk skadevirkning skal undgås:

Det kan blandt andet observeres at et af de centrale argumenter fra de danske erhvervsdrivende var, at arbejdsmarkedet i større grad end den danske arbejder bestand kunne supplere, havde et hov for at forhøje dets arbejdsstyrke. Denne øgede arbejdsstyrke blev fremstillet som en nødvendighed for at kunne imødekomme arbejdsmarkedets leverings-, produktions- og servicebehov. Dette var resultatet af en undersøgelse som Dansk Industri havde produceret, der viste at op til 80 procent af danske virksomheder manglede den fornødne arbejdskraft til at varetage deres fortsatte drift og vækst (Berlingske Business 2006). Dette indgår dermed direkte i en problemrepræsentation, hvor det senere lovforslag fremstilles som værende et løsningsforslag på de økonomiske konsekvenser og samfundsøkonomiske problematikker, som ifølge problemrepræsentationen ville opstå i forbindelse med en manglende tilgængelig arbejdskraft.

I forhold til den gældende problemrepræsentation, kan det desuden observeres at perioden inden folketingets behandling af policy-forslaget omfatter en problemrepræsentation, der både behandler arbejdsmarkedspolitiske spørgsmål, men også en blanding af den gældende aktiverings- og udlændingepolitik. Dette kan eksempelvis ses fra det politiske svar fra den daværende Statsminister Anders Fogh Rasmussen. Svaret fra statsministeren var at det danske erhvervsliv i større grad måtte benytte sig af den eksisterende arbejdskraft og den ubenyttede arbejdskraft, der allerede eksisterede inden for de danske grænser (Børsen 2006). Statsminister Fogh Rasmussen udtalte ved lejligheden at: *"Når der nu sukkes efter mangel på arbejdskraft, så er det altså meget nærliggende, at man benytter sig af den mulighed, der ligger lige uden for døren. Der ligger en stor ressource i arbejdsløse indvandrere fra ikke-vestlige lande, som ikke benyttes tilstrækkeligt i dag,"* (Børsen 2006). Fogh Rasmussen præsenterede samtidigt også statistikken om, at mens hver anden indvandrere i denne periode var arbejdsløs, så var det regeringens ambition, at antallet af arbejdende ikke-vestlige indvandrere skulle forøges til seks ud af ti før 2010 (Ibid.). Den lavere beskæftigelsesfrekvens inden for indvandrergrupperne og deres efterkommere bliver problematiseret af Anders Fogh Rasmussen, men fremstilles samtidigt også som værende en løsningsmulighed på den bredere problemrepræsentation.

Det er desuden en problematisering af de sproglige egenskaber som indvandrere i Danmark har i perioden, hvori der igennem lovforslagets problemrepræsentation er en iboende problematisering af i hvilken grad som udlændinge behersker det danske sprog. Dette kan f.eks. ses i perioden hvor Statsminister Anders Fogh Rasmussen fremstiller at han har en primære bekymring og betænknin g i forhold til importen af yderligere arbejdskraft fra udlandet til Danmark. Denne bekymring var, at til trods for at dette ville lede til yderligere muligheder for det danske erhvervslivs rekruttering af arbejdskraft, så ville en målrettet aktivering af de erhvervsinaktive indvandrere som allerede være bosat i Danmark være en bedre løsning (Ibid.). Det fremhæves af den daværende Statsminister, at muligheden for at aktivere disse indvandrere ville være at foretrække, da en højere beskæftigelsesgrad blandt den ikke-vestlige indvandrergrupper vil lede til et fald i statslige udgifter i forhold til sociale ydelser. Statsministeren udtalte at dette var fordelagtigt, da det samtidigt også ville henlede sig til at løse den manglende arbejdskraft som det danske erhvervsliv havde oplevet i perioden (Ibid.). Statsminister Anders Fogh Rasmussens fremhævede, at den primære opfattede løsning fra regeringens side vil være, at dette skulle varetages igennem en række af politiske og forvaltningsmæssige initiativer, der ville fremme sproglige kundskaber for indvandrere: *"For det første skal man kunne tale dansk, men det skal også kunne betale sig at arbejde,"* (Børsen 2006). Regeringen fremstillede derfor policyforslaget som et løsningsforslag, hvor man ville om at opkvalificere

eksisterende indvandrere. Målsætningen med denne opkvalificering var at man dermed kunne skabe en større tilknytning for denne gruppering til det danske arbejdsmarked. Denne framing tydeliggør at den centrale problematisering i forlængelse af denne problemrepræsentation, var at der ikke i tilstrækkeligt omfang var forekommet en sproglig opkvalificering for udlændinge, for at dermed kunne fremme deres tilslutning til det danske arbejdsmarked.

Den primære problemrepræsentation som forekommer i perioden for opsættelsen af policyforslag L 93s til Folketinget, er derfor også en framing af en nødvendighedspolitik, der skal oprette den danske økonomis mulighed for at opleve fortsat vækst. Det blev fremsat som et aspekt af diskursen og problemrepræsentationen forinden folketingets behandling at dette blev gjort med henblik for at imødekomme erhvervslivets behov for arbejdskraft. Den primære problemrepræsentation som kan observeres ud fra perioden, der leder op til selve fremsættelsen af L 93 til Folketinget, er derfor økonomisk af natur. Problemrepræsentationen skaber et billede som understøtter at visse stramninger på det udlændingepolitiske område er nødvendige, for at kunne udbedre den danske konkurrenceevne og mulighed for økonomisk vækst. Framingen af nødvendigheden af opkvalificering og de andre forpligtelser som forekommer i L 93, er derfor retfærdiggjort ved at en manglende politisk støtte ville lede til økonomisk skadevirkning for både det private erhvervsliv, men også de offentlige finanser.

Problemrepræsentationen under Folketingets behandling:

Ud fra en undersøgelse af periodens politiske realiteter, kan det observeres at den siddende regering bestod af folketingsmedlemmer fra partierne Venstre og Det Konservative Folkeparti, ledet af en Statsminister fra partiet Venstre (Danmarks Statistik 2005, s. 44.) Begge partier har i længere perioder haft et indvandrerkritisk politisk standpunkt, men er også kendetegnet ud fra deres almene støtte for det danske erhvervsliv og for traditionelt at have en kapitalistisk økonomisk orienteret finanspolitik. Dette er en aktiv del af partiernes politiske standpunkter, der bliver fremet i deres egne gældende partiprogrammer (Venstre 2020). Det kan observeres at den udvalgte case under dets fremsættelse blev fremsat af Integrationsministeren Rikke Hvilshøj, der var en minister fra partiet Venstre. Hendes fremsættelsestale fremhæver at denne policy er tilegnet forberedelse af indvandreres tale- og sprogkunderskab og har til formål at forbedre disse grupperingers mulighed for at indgå i det danske arbejdsmarked (Folketinget 2006 A.)

Afstemning for L 93 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om aktiv socialpolitik vedtagelse blev afsluttet med 56 stemmer for dets vedtagelse, med 54 stemmer imod lovforslagets

vedtagelse (Ibid.). Partierne der stemte for lovforslaget, var primært repræsenteret af partier fra den traditionelle højrefløj, Venstre, Dansk Folkeparti og Liberal Alliance, mens partierne der stemte imod lovforslaget primært, repræsenterede den traditionelle danske venstrefløj i form af Socialdemokraterne, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten (Ibid.). Der forekommer også en undtagelse til det traditionelle paradigme om venstre- og højrefløjs tilhørsforhold i forhold til udlændinge-, asyl- og indvandringspolitik, da tre løsstillede folketingsmedlemmer fra partiet Venstre stemte imod lovforslaget (Ibid.). Det kan ses at de tre højreorienterede partier benytter sig af en række former for problemrepræsentationer, der afdækker deres retfærdiggørelse og grundlag for at støtte lovforslaget:

Venstre, minus dets tre løsstillede folketingsmedlemmer, præsenterede en problemrepræsentation der retfærdiggjorde partiets støtte baseret på deres fremstilling af at lovforslaget ville være meddelagtigt til at sikre fremtidens velfærd. Partiet bruger fremhæver at dette lovforslag er målrettet mod at sikre at Danmark har de fornødne forholdsregler, for at der også fremover skal have et højt velfærdsniveau i Danmark. For Venstre er det også vigtigt at lovforslaget inkluderer en signalværdi, der under deres egen vurdering, sender et signal til udlændinge om hvor vigtigt det er, at de er i beskæftigelse og dermed også nødvendigheden af at lære det danske sprog, da begge er aspekter, præsenteres i deres problemrepræsentation som værende vigtigt for at indgå i det danske samfund og fællesskab (Folketinget 2007).

Det Konservative Folkeparti fremfører derimod at deres støtte til forslaget er baseret på framing om at dets effekt ville være en bedre integration af de udlændinge, der kommer til Danmark, og deres ordfører fremhæver samtidigt at det er vigtigt for Det Konservative Folkeparti at *“vi i fremtidens velfærdssamfund får alle grupper til at deltage aktivt i bestræbelserne på at opretholde det serviceniveau, vi forventer os af en velfungerende offentlig sektor”* (Folketinget 2007.). Derfor er et af Det Konservative Folkepartis hovedpunkter dermed også at opretholdelsen af den eksisterende danske velfærdsmodel og den lave forbindelse mellem indvandrere og det danske arbejdsmarked ikke skader kvaliteten af den offentlige sektors serviceydelser (Folketinget 2007).

Dansk Folkepartis ordfører fremhæver at Dansk Folkeparti støtter lovforslaget på baggrund af den kulturelle og sproglige indvandringsrelaterede prøve, der forekommer i forlængelse af integrationsgrunduddannelsen. Ordføreren vurderer at integrationsgrunduddannelsen kunne have en gøren inden for det langvarige kulturelle opdragelsesarbejde, som Dansk Folkeparti fremstiller som værende nødvendigt for at udlændinge kan indgå i det danske fællesskab og samfund. Dansk

Folkeparti fremstiller også lovforslagets greencardordning som et positivt aspekt, da denne ordning, inden for Dansk Folkepartis vurdering, kunne sikre at der ikke forekommer en ny udenlandsk arbejdsløshedskø, samtidig med at der er danske ledige (Folketinget 2007).

De primære politiske begrundelser for partiernes tilslutning forekommer dermed primært på baggrund af de følgende former for argumentation:

1. Økonomiske argumenter for at vedtagelsen af L 93 ville være i stand til at begrænse de skadevirkninger som en lav tilslutning til arbejdsmarkedet blandt indvandrere ville skabe, for dermed at skabe forudsætninger for at bevare den eksisterende velfærdsmodel og kvaliteten af serviceydelser.
2. Kulturelle argumenter for at lovforslaget ville sikre, at der forekommer det nødvendige sproglige og kulturelle kendskab til det danske samfund, så det er sikret at de udlændinge der opnår bopæl i Danmark er sikret de nødvendige egenskaber og kendskab til at kunne indgå i det danske fællesskab.
3. Økonomiske argumenter for at vedtagelsen af L 93 ville være i stand til at højne disse indvandrergrupperingers erhvervsfrekvens og dermed være meddelagtig i at skabe den fornødne arbejdskraft, som det danske erhvervsliv krævede og havde et behov for at indbringe i deres produktions- og serviceopgaver.

Problemrepræsentationen som observeres i denne tilslutning til lovforslag L 93 som det var fremsat, forekommer dermed på baggrund af flere forskellige argumentationsformer. Et af de primære retfærdiggørelser, som forekommer på baggrund af L 93 er at indførelsen af de forslåede reformer på indvandringsområdet, var en nødvendighed på baggrund af det økonomiske pres, der forelå på grund af den økonomiske højkonjunktur i perioden. Dette forekommer oftest på baggrund af en problematisering af indvandregrupperinger, der fokuserer på den lavere beskæftigelsesfrekvens blandt disse grupperinger, og gør dem til en problemstilling, ved at skabe paralleller mellem disse grupperinger og problemrepræsentationen af en manglende arbejdskraft.

Hvilke forudsætninger og antagelser er fundale for repræsentationen af "problemet"?

Der forekommer en specifik forståelse af økonomisk gavnlig beskæftigelse i lovgivningens fundamentale ideverden. For at pådrage sig rettigheden for at kunne modtage kontanthjælp, er det en betingelse at de omtalte udlændinge har mødt kravet om en given periode på 2,5 år med beskæftigelse (Folketinget A 2016). Denne forståelse af beskæftigelse er derfor baseret på de vestlige kulturelle strukturer for arbejdsforståelsen, hvor de mere etablerede former for ernæring er fremhævet, dvs. kontor-, produktions- eller industrijobs, der alment møder forståelsen af ordinær fuldtidsbeskæftigelse.

Dette er understøttet af en underliggende forståelse af, at der eksistere en række af rigtige og gavnlige former for beskæftigelse for det danske samfund. Denne ideforståelse forekommer som værende baseret på en dikotomi af at alternative former for beskæftigelse ikke møder kravet om at være ordinære, på baggrund af et sæt af ukendte kriterier. Desuden defineres det af lovforslaget at fuldtidsbeskæftigelse er defineret som værende 4.810 timers arbejde om året. Dette kunne anses som værende en underkendelse af det enkelte individs muligheder og kapacitet for at arbejde i denne mængde af timer, på baggrund af varierende fysiske eller mentale betingelser og omstændigheder (Ibid.).

Det fremhæves også ifølge lovforslaget at velvilje over for det dansk samfund og de danske samfundsforhold er betinget af kendskab til det danske sprog (Ibid.). Dette fremhæver at manglende sprogkunderskab anses som værende et tegn på mangel på velvilje overfor Danmark og den danske integrationsproces. Danskunderskab bliver derfor fremstillet som værende en nødvendig og værdifuld egenskab for at kunne begå sig i det private og danske arbejdsmarked. Yderligere forekommer der en ordineret forståelse af de kulturelle rammer, der eksisterer inden for Danmark, hvor kendskabet til disse ordinerede værdisæt fremsættes som værende et tegn på vellykket og hurtige integrationsmuligheder. Lovgivningens forståelse af hvad der er danske værdier er dermed baseret på demokratiske og vestlige frihedsværdier, og kendskabet dertil bekræftes som værende et centralt aspekt af vellykket integration (Ibid.).

Deraf sættes der et binært system for en vellykket integration, hvor kendskabet til demokratiske oplysningsidealer fremsættes som et positivt integrationsideal, mens manglende kendskab dertil fremsættes som et negativt aspekt og beregnes som en ulempe i forhold til fremtidige integrationsmuligheder.

Case 2: Folketinget under Lars Løkke Rasmussen II - Dannet den 28. juni 2015 og trådt tilbage den 28. november 2016: L 2 Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love.

Præsentation af casen:

Den 3. juli 2015 fremsatte udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg (Venstre) *Lovforslag 2 til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love*. Lovforslaget blev fremsat som at have til formål at ændre aspekter af loven om aktiv socialpolitik og ændre betingelserne for modtagelsen af offentlige ydelser for udlændinge og indvandrere (Folketinget 2015 A). Det fremsatte formål med lovforslaget var at gøre det muligt at kunne begrænse det økonomiske pres på den danske velfærdsstat som disse grupperinger udgjorde, på baggrund af deres modtagelse af offentlige ydelser (Ibid.). Casens hovedtræk var en gennemførelse af en række af ændringer af den danske udlændingelovgivning og lov om aktiv socialpolitik, for dermed at kunne indføre en integrationsydelse, der var en overførselsindkomstmæssig ydelse som skulle erstatte uddannelses- og kontanthjælp.

Dette skulle sikre at de indvandrere som ikke opfyldte den nye betingelse om at have lovligt have opholdt sig i Danmark i sammenlagt 7 år inden for de seneste 8 år ikke i samme omfang kunne modtage sociale ydelser. Lovforslaget inkluderede også en oprettelse af et gennemgående optjeningsprincip for ret til børnetilskud og børne- og ungeydelse for flygtninge, for dermed at gøre det mindre attraktivt at søge asyl i Danmark (Ibid.). Samtidig frames det som at regeringen ønsker at give nytilkomne flygtninge og udlændinge et større incitament til at arbejde, hvilket bliver fremhævet som en af de måder hvormed indvandrere kan opnå at blive mere velintegreret i det danske samfund (Ibid.). Den påståede målsætning var at skabe de nødvendige forvaltningsmæssige forudsætninger for at begrænse de økonomiske omkostninger, der forekom på baggrund af indvandrere uden for beskæftigelse, i en velfærdsmodel hvor de sociale ydelser er forholdsvis høje og betinget af statsborgerskab, rettere end et optjeningsystem (Ibid.).

Det kan observeres at den del af problemrepræsentationen som er iboende i selve lovforslagets tekst og lovsstykker, indgår i en problematisering af det høje offentlige niveau af offentlige sociale ydelser. Dette kan blandt andet observeres i forbindelse med lovforslagets aktive framing af at lovgivningen havde til formål at sikre at de udlændinge som immigrerede til Danmark, ikke havde adgang til de høje sociale ydelser, der alment indgår som en del af den danske velfærdsmodel. Der forekommer desuden en iboende problemrepræsentation af at udlændinge som modtager de offentlige ydelser, mangler den nødvendige økonomiske motivation til at blive en andel af det danske arbejdsmarked. Denne

problemrepræsentation blev primært fremstillet i forbindelse med lovforslagets framing om at have til det præcise formål at skabe et mindre økonomisk incitament for at søge asyl i Danmark. Formålet med dette lovforslag blev dermed fremstillet som at det skulle skabe omstændigheder hvor den danske regering dermed havde mulighed for at begrænse de omkostninger, der forelagde for asylrelaterede sager og indvandring (Ibid.). Lovforslaget har dermed også en problematisering af den manglende arbejdsmoral blandt udlændinge og at disse personer har adgang til sociale ydelser, uden at have gjort sig fortjent til at modtage disse midler.

Hvad er problem repræsenteret som værende L 2 til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love.

Problemrepræsentationen forinden Folketingets behandling:

Den andel af problemrepræsentationen, som forekommer forinden den politiske beslutningsbehandling af L 2, er primært defineret ud fra dets samfundsøkonomiske og velfærdsmæssige natur. Under behandlingen af hvilke problematisering og aspekter af den overordnede problemrepræsentationer, der forekommer forinden Folketingets behandling af lovforslaget, er det væsentligt at understrege hvilke forhold som bliver gentaget som værende væsentlige. Det kan fra den diskurs som forekommer i perioden observeres at det primære aspekt, der bliver fremstillet i forbindelse med den bagvedliggende problemrepræsentation, er de økonomiske konsekvenser som kan forekomme i forhold til flygtninge og indvandrere. Dette kan blandt andet ses i forbindelse med Rockwool Fondens 2015 udgivelse af dets rapport om konsekvenserne og effekten af immigration og indvandring på det offentlige budget og finanser (Rockwool Fonden 2015, s. 1). Den rapport var en katalyserende framingsbegivenhed for den kraftige debat om indvandrergrupperingers beskæftigelsesfrekvens og dets effekt på den universelle danske velfærdsstat. Rapporten satte større spørgsmålstejn ved hvorvidt det var muligt for den danske stat og velfærdsmodel, at overleve det øgede økonomiske pres som forekom på baggrund af indvandring og flygtninge på baggrund af den negative økonomiske effekt de udgjorde på de danske finanser (Ibid.).

Det primære aspekt, der bliver fremstillet i forbindelse med den bagvedliggende problemrepræsentation for lovforslaget, er fremstillingen af de økonomiske konsekvenser, man i perioden vurderede ville forekomme i forhold til flygtninge og indvandrere. Det kan nemlig observeres at den statistisk lavere beskæftigelsesfrekvens og de økonomiske resultater og effekter, man mente ville forekomme på baggrund af denne lavere beskæftigelsesfrekvens, blev brugt til at sætte spørgsmålstejn ved hvorvidt det var muligt at bibeholde den universelle karakter af den danske

velfærdsmodel. Dette blev fremstillet i forbindelse med en problematisering af at denne model i høj grad består af skattefinansierede universelle sociale ydelser, der havde til hensigt at fungere som et socialt og økonomisk sikkerhedsnet for arbejdsløse borgere (Rockwool Fonden 2015, s. 3). Det blev af Rockwool Fonden argumenteret at for at indvandring, flygtningehjælp og modtagelsen af asylansøgere skulle være bæredygtigt for den danske model og stat, var det dermed en nødvendighed at de nyankomne indvandrere skulle have både erhvervsrelevante og gode kvalifikationer, der skulle kunne give dem en stærk tilknytning til det danske arbejdsmarked (Rockwool Fonden 2015, s. 4.) Der forekom dermed en problemrepræsentation, der fremstillede at det de udlændinge og immigranter som var ankommet i Danmark forinden dette lovforslag i utilstrækkelig grad havde de nødvendige kvalifikationer til at deltage på det danske arbejdsmarked.

Problemrepræsentationens økonomiske karakter bliver desuden også understøttet i forhold til en fremstilling af at manglende handling ville få større konsekvenser, hvilket bliver understøttet af diskursen i perioden. Det kan blandt andet ses at Rockwool Fondens undersøgelse fra perioden viste, at førstegenerationsindvandrere med en ikke-vestlig baggrund havde et nettobidrag til den danske statskasse på omkring -2,2 milliarder euro, mens andengenerationsindvandrere med en ikke-vestlig i samme periode havde et nettobidrag på omkring -0.55 milliarder euro i samme periode (Rockwool Fonden 2015, s. 13.) Til sammenligning kan det observeres at førstegenerationsindvandrere med en vestlige herkomst, der immigrerede til Danmark beregnes at ville have et økonomisk nettobidrag på omkring 0.7 milliarder euro, hvilket gør deres tilstedeværelse til en økonomisk gevinst for den danske stat og en positiv bidragsydelse til den universelle velfærdsstat (Ibid.).

Problemrepræsentation forholder sig til de danske offentlige finanser og den påståede skadevirkning, der ville forekomme for den danske universelle velfærdsmodel i forlængelse af en lavere beskæftigelsesfrekvens, som forekommer i forbindelse med ikke-vestlige indvandrere og deres efterkommere. Dette kan blandt andet observeres ved at Rockwool Fondens rapport skabte yderligere diskussion gennem dets fremstillingen af statistik, der fremviste at mens økonomiske immigranter er lav, så er asylansøgere beskæftigelsesfrekvens lavere, da rapporten fremviste at disse asylansøgere havde en endnu lavere tilslutning til det danske arbejdsmarked (Rockwool Fonden 2015, s. 22). Det blev fremstillet at denne lavere beskæftigelsesfrekvens delvist var baseret på to faktorer: Først og fremmest har asylansøgere oftest oplevet en række af traumatiserende oplevelser, der har skabt forudsætninger for sindslidelser og psykiske sygdomme, da disse traumatiserende oplevelser oftest opstår på baggrund af militære konflikter (Ibid.). Det sekundære grundlag blev fremstillet som at være, at store dele af disse asylansøgere kommer fra verdens mest fattige områder, og derfor havde ringere

muligheder for at modtage de uddannelsesforhold, der er nødvendige for at indgå i store dele af det danske arbejdsmarked, der kræver en del teknisk og faglig ekspertise (Ibid.).

Det kan dermed demonstreres at den andel af problemrepræsentation, der forekommer forinden folketingets behandling af lovforslaget, forholder sig til de danske offentlige finanser. Denne problemrepræsentation er baseret på den påståede skadevirkning som ville forekomme for den danske universelle velfærdsmodel i forlængelse af en lavere beskæftigelsesfrekvens, som frames for ikke-vestlige indvandrere og deres efterkommere. Disse faktorer spiller dermed også direkte ind i framing som lovforslaget fremstilles med, da det fremhæves at de tre forslag har til formål at *“reducerer den økonomiske fordel ved at få asyl i Danmark”* (Folketinget 2015 A, 1. Indledning). Problemrepræsentationen fremstiller dermed en problematisering som problematisere de høje offentlige udgifter man fremstillede, forekom i forbindelse ved udlændinge og immigranternes adgang til offentlige ydelser. Dette foregår ved at problemrepræsentationen sætter et spørgsmål ved hvorvidt der forekommer et manglende eller utilstrækkeligt økonomisk incitament for at indvandrere skulle indgå i det danske arbejdsmarked. Denne problemrepræsentation blev skabt igennem en problematisering af den stigende vækst af indvandregrupperinger på et økonomisk grundlag, da disse grupperinger ifølge problemets repræsentation i større grad modtog offentlige ydelser og dermed ifølge problemrepræsentationen skader de offentlige finanser.

Problemrepræsentationen under Folketingets behandling:

Ud fra en klargørelse af periodens politiske situation, kan det observeres at den siddende regering udelukkende bestod af folketingsmedlemmer fra partiet Venstre, og regeringen var derfor selvfølgelig ledet af en Statsminister fra partiet Venstre (Clement 2015.) Det kan observeres, at lovforslaget opnåede en vedtagelse efter Folketingets revideringer af *“L 2 Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love”*, der ledte til lovforslagets vedtagelse på baggrund af en parlamentarisk afstemning. Resultatet af denne afstemning var at 56 folketingsmedlemmer stemte for lovforslagets vedtagelse, mens 50 folketingsmedlemmer stemte imod lovforslagets vedtagelse (Folketinget 2015 A.) Partierne der stemte imod forslaget, hører inden for det traditionelle højre- og venstrefløjssparadigme for udlændinge- og indvandringsrelaterede policy issues, da samtlige partier tilhører den traditionelle venstrefløj i form af folketingsmedlemmerne fra Socialdemokraterne, Enhedslisten, Alternativet, Radikale Venstre og sidst også det Socialistiske Folkeparti (Ibid.). Folketingsmedlemmerne der stemte for lovforslag L 2 var derfor også repræsentanter fra den traditionelle højrefløj, i form af partierne Dansk Folkeparti, Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti (Ibid.). Det kan ses at de fire

højreorienterede partier benytter sig af en række former for argumenter, der afdækker deres socialiserede grund til at støtte lovforslaget:

Dansk Folkepartis ordfører fremhævede at et af partiets argumenter for at støtte lovforslaget var at partiet længe havde ønsket at stramme op på asyl- og udlændingepolitikken og at partiet ønskede at benytte lovforslaget til at begrænse tilstrømningen af udlændinge og indvandrere til Danmark (Folketinget B 2015.) Dansk Folkeparti fremhævede dermed, at dets primære begrundelse til at støtte L 2 var at lovforslaget kunne have en afskrækkende effekt på potentielle indvandrere, på baggrund af dets lavere sociale ydelser, der forekom på baggrund af indførelsen af den målrettede integrationsydelse (Ibid.).

Venstres fremførelse af partiets argumentation for deres parlamentariske støtte til lovforslaget var denne støtte primært baseret på ønsket om at Venstre skulle indfri deres valgløfte om hurtigt efter valget at gennemføre et straksindgreb på asylområdet, fordi de mente at asylområdet var "helt ude af kontrol." (Folketinget B 2015.) Partiets ordfører hævder at Danmark havde modtaget det højeste antal asylansøgere i 15 år, og Danmark i perioden modtog en uforholdsmæssig stor del af de asylansøgere, der var kommet til EU (Ibid.).

Det Konservative Folkepartis ordfører fremhæver at partiets grundlag for at støtte det konkrete lovforslag, har været at partiet mener at lovforslaget burde give de nytilkomne udlændinge et større incitament til at arbejde og dermed også blive integreret i det danske samfund (Ibid.). Det økonomiske incitament for at fuldfører niveau 2 af den dansk prøve, der er inkluderet som en del af lovforslagets uddannelsespakke for indvandrere. Dette forekommer fordi partiet har vurderet at den belønning som forekommer i forlængelse af gennemførelsen af en sproglige prøve, kan være fordelagtigt i forlængelse af udførelsen af den danske integrationsopgave, da den gennemførsels belønning skaber et økonomisk incitament for at blive integreret i det danske samfund (Ibid.).

Ud af de argumenter der forekommer fra **Liberal Alliances** ordfører, kan det noteres at de mest væsentligste grundlag for at partiet støtter lovforslaget er, at Liberal Alliance i sit tidligere politiske udspil har foreslået at flygtninge og familiesammenførte, der ikke er i beskæftigelse, og som derfor i den samme periode har modtaget kontanthjælp, skal sættes ned på SU-niveau (Ibid.). Dette havde til formål at dermed at skabe et større incitament for at disse individer skal indgå i det danske beskæftigelsessystem (Ibid.). Liberal Alliances primære form for argumentation forekommer derfor

som værende primært af en rationel-økonomisk form, da partiet problematiserer at der forekommer en belønning af arbejdsløshed blandt udlændingegrupperinger.

De primære politiske retfærdiggørelser for partiernes tilslutning forekommer dermed primært på baggrund af de følgende former for argumentation:

1. Kulturelle former for argumentation, der primært framede lovforslagets effekt som værende en kulturel og præserverende form for policy, med det formål at bevarer både de danske værdier, men også dermed beskytte den danske stat og samfund fra de vidtrækkende effekter som en ubegrænset indvandring ifølge partierne ville have.
2. Generelle økonomiske argumenter, der primært framer lovforslagets positive virkning på det danske samfund, i forhold til den effekt som lovforslagets vedtagelse ville have på indvandreres tilknytning til det danske arbejdsmarked, på baggrund af den udvikling af human kapital der forekommer i forlængelse af lovforslagets fokus på forbedringen af sproglige evner.
3. Kombinationsargumenter, der framer lovforslagets effekt som en løsning, der skulle behandle både de negative effekter af en lav beskæftigelsesfrekvens fra indvandrergruppering. Dette skulle primært forekomme ved at begrænse de økonomiske incitamenter som eksisterede for disse grupperinger i det danske velfærdssystem, og dermed forsøger at gøre Danmark mindre attraktivt som et mål for indvandring.

Den problemrepræsentation som bliver observeret under Folketingets behandling af L 2, er at asylområdets kunne kontrolleres igennem økonomiske ændringer, og at Danmark var blevet for attraktivt som et asylland. Problemrepræsentationen fremstiller at Danmark har opnået sin status som værende for attraktivt som asylland fordi der var en tilgængelighed af forholdsvis høje sociale ydelser for indvandrere. Denne problemrepræsentation er dermed også skabt på baggrund af en problematisering af at indvandrere i lavere grad fremstilles som havende en gavnlige beskæftigelse eller tilknytning til arbejdsmarkedet og dermed frames som belastende for den danske velfærdsstat. Denne problematisering skabte dermed også et billede af at mængden af asylansøgere som søgte mod Danmark, var for stor i forhold til hvad det danske velfærdssystem kunne holde til, uden at det ville få større økonomiske konsekvenser for det danske statsbudget. Der forekommer dermed en

problemrepræsentation, hvor der fremhæves at der forekommer for store økonomiske incitament for at vælge Danmark som et destinationsland for asylansøgere og immigranter.

Hvilke forudsætninger og antagelser er fundale for repræsentationen af "problemet"?

Der forekommer flere forståelsesrammer og forudsætninger, der er fundamentale det verdenssyn som afspejles i forlængelsen af *L 2 Lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love*. Et af de primære antagelser som forekommer i lovforslagets behandling af udlændige, er at økonomiske forudsætninger er den primære motivation for at disse personer vælger Danmark som destinationen for asylansøgninger, da et af lovforslagets primære løsningsforslag er reduktionen af muligheden for at modtage sociale ydelser for asylansøgere. Dette bliver understreget af kommentaren fra den siddende udlændinge-, integrations- og boligminister Inger Støjberg, der noterer at: *"Det er således regeringens opfattelse, at det forholdsvist høje niveau for sociale ydelser til flygtninge og udlændinge i sig selv udgør en barriere for bedre arbejdsmarkedstilknytning og en mere vellykket integration."* (Folketinget A 2015, s. 7.) Det er dermed en antagelse at der for en større gruppering af indvandrere og asylansøgere ikke forekommer andre begrænsninger end manglende økonomiske incitament, for at blive en aktiv del af det danske samfund.

Lovforslaget fremmer dermed en forudsætning for at disse grupperinger ikke allerede aktivt ønsker at indgå i det danske samfund, medmindre det rent økonomisk ville være fornuftig og rationelt at opnå kvalifikationer og sprogkundskaber. En fundamental antagelse for lovforslaget er derfor at indvandrere, udlændinge og asylansøgere argere ud fra et rational choice perspektiv. Denne motivationsbaserede antagelse udelukker andre kulturelle og alternative motivationsgrundlag. Denne antagelse forekommer dermed som et af de fundamenter hvormed der forekommer en problematisering af at Danmark forekommer for attraktivt som asylland. Denne konklusion omkring Danmarks status som asylland er dermed baseret på et rent økonomisk fundament, da sociale ydelser bliver fremstillet som et af de primære fundamenter for at udlændinge i perioden har tilvalgt Danmark som destinationsland.

Case 3: Folketinget under Regeringen Lars Løkke Rasmussen III - Dannet den 8. november 2016 og trådt tilbage den 27. juni 2019: L 153 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven.

Præsentation af casen:

Den 15. marts 2017 fremsatte Udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg (Venstre) *Lovforslag 153 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven*, der havde til formål at ændre aspekter

af den danske udlændingelovgivning (Folketinget 2017 A.) Lovforslaget blev fremstillet som at havde til formål at ændre betingelserne for hvordan den danske regering kunne agere i forhold til en indvandrings- eller flygtningekrise, ved at tilsidesætte Dublin-ordningen og dermed afvise udlændinge, der påberåbte sig retten til at søge asyl i det relevante land (Ibid.). Udlændinge- og Integrationsministeren fremstillede det som en mulighed som skulle være mulig at drage i brug så længe det Europæiske grænsebeskyttende samarbejde, efter den danske regerings opfattelse, i realiteten var holdt op med at fungere. Dette ville lede til omstændigheder hvor Danmark således efter en statslig vurdering ikke længere kunne anses for forpligtet til at følge procedurerne i Dublinforordningen (Ibid.). Casens hovedtræk er en gennemførelse af ændringer af den danske udlændingelovgivning, for dermed at den danske regering og stat tilføres retten til at, under perioder hvor de fælles europæiske grænsebeskyttende institutioner er vurderet som værende dysfunktionelle, kan genindføre forvaltningsmæssige magtmidler, der tidligere var blevet underkendt til de fælles EU overstatslige organer (Ibid.).

Det kan observeres at den del af problemrepræsentationen som er iboende i selve lovforslagets tekst og lovsstykker, indgår som et direkte aspekt af en problematisering af det internationale grænsesamarbejde, der forekom blandt EU-landene. Denne problematisering fremstiller at forholdet og effektiviteten af dette samarbejde er skrøbeligt og at samarbejdet i kriseperioder har en tendens til at være dysfunktionelt. Problemrepræsentation fremstiller at den danske stat og de offentlige regeringsorganer ikke har de tilstrækkelige og nødvendige forvaltningsmæssige værktøjer til at håndtere det enorme økonomiske, sociale og menneskelige pres, der ville stamme fra den en krise og den resulterende flygtningestrøm. Problemrepræsentationen fremstiller desuden også at det europæiske grænsesamarbejde basalt har et dysfunktionelt fundament, da den fremstiller at de europæiske lande under kriseperioder konkret vil handle efter egne nationale interesser, og ikke derfor vil håndhæve en ekstern og intern grænsekontrol.

Hvad er problem repræsenteret som værende i L 153 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven:

Problemrepræsentationen forinden Folketingets behandling:

Søgninger under tidsperioden fra 2016 og til 2019 viser, at en af de indvandrings- og flygtningerelaterede diskurser inden for perioden var i forhold til de konsekvenser og stridende interesser mellem religiøse, etniske og kulturelle grupperinger, der var opstået på baggrund af flygtningekrisen i 2015 (EU-oplysningen 2017). Krisen var opstået på baggrund af væbnede konflikter i flere mellemøstlige og nordafrikanske lande og resultatet af disse konflikter var at en større mængde

af mennesker var blevet forskudt fra deres oprindelseslande (Ibid.). En karavane af disse flygtninge og immigranter søgte mod Europa, på grund af den manglende på stabilitet i deres oprindelige geografiske områder (Ibid.). Den problemrepræsentation som bliver observeret forinden Folketingets behandling af L 153 er at der vil forekomme større konsekvenser, såfremt at det internationale samarbejde ville opleve et sammenbrud. Specielt hvis den danske stat ikke havde retten eller de nødvendige værktøjer til at håndtere en flygtningekrise på egen hånd.

Denne problemrepræsentation blev skabt på baggrund af en framing af at de ydre europæiske grænser ikke kunne klare trykket fra et så pludseligt influks af flygtninge på så kort en tidsmæssige periode. Resultatet var at det blev fremstillet som værende nødvendigt at kunne tilsidesætte de love og regler som var skabt på baggrund af Dublin-forordningen. Den frie bevægelse af et større antal af migranter eller asylansøgere blev dermed problematiseret, da denne bevægelighed og strøm af migranter bliver fremstillet som en trussel mod både de individuelle nationers økonomier, men også det internationale samarbejde, der forekom inden for Dublin-forordningen. Den frie bevægelse af et større antal af migranter eller asylansøgere blev dermed problematiseret, da denne bevægelighed og strøm af migranter blev fremstillet som værende en trussel mod både de individuelle nationers økonomier. Problemrepræsentationen problematiserede dermed også den manglende styrke af den Europæiske Unions medlemmers villighed til at respektere Dublin-forordningen, og det impact som forekom på de ydre europæiske grænser, på baggrund af den manglende vilje eller evne, der var forekommet for at stoppe flygtningestrømmen op igennem Europa. Denne problematisering kan blandt andet observeres i forbindelse med den udtalelse som forekommer fra daværende Udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg: *".... hvis vi skal kunne følge med, så skal der komme færre asylansøgere til Danmark. Ellers vil det ikke kun få økonomiske konsekvenser, men også meget store værdimæssige konsekvenser, fordi vi risikerer, at en meget stor gruppe mennesker kommer til at stå uden for den helt almindelige danske hverdag".* (Regeringen 2016)

Der forekommer desuden aspekter af den problemrepræsentation som kan observeres i perioden, der satte spørgsmålstejn ved migranternes status og om hvorvidt disse udlændinge overhovedet kunne klassificeres som værende flygtninge. Denne problematisering af udlændinges bevægelsesgrundlag forekom specifikt på baggrund af at de udlændinge, der havde bevæget sig op igennem de syd- og mellemeuropæiske lande, havde vandret igennem flere sikre lande. Dette leder til at et aspekt af problemrepræsentationen er at større dele af flygtningekrisens immigranter var økonomiske migranter og ikke reelt flygtninge. Dette bliver blandt andet håndhævet af Inger Støjberg, da hun udtalte at: *"På kort tid kom der rigtig mange flygtninge og migranter til Danmark, og en stor del af*

dem ville jo slet ikke være her. Flere sagde direkte til medierne, at de ville videre til Sverige, fordi Danmark har halveret ydelserne til flygtninge".

Den andel af problemrepræsentationen som forekommer forinden Folketingets behandling af lovforslaget er dermed primært defineret ud fra to aspekter:

- 1 En fremstilling af at der forekommer en nødvendighed for at Danmark og den danske stat har brug for regeringsværktøjer til at begrænse en ny flygtningekrise, da det ydre europæiske samarbejde under kriseperioder kunne risikere at blive dysfunktionelt igen.
- 2 En fremsættelse af tvivl omkring hvorvidt de udlændinge som fremsættes som værende flygtninge reelt kan defineres som sådan, baseret på deres endelige destination og valgt af asyllande.

Problemrepræsentationen under Folketingets behandling:

Ud fra en undersøgelse af periodens politiske realiteter i det danske Folketing under den undersøgte regeringsperiode, kan det observeres at den siddende regering bestod af folketingsmedlemmer fra partierne Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti, ledet af en Statsminister fra partiet Venstre (Berlingske 2016).

Det kan observeres, at lovforslaget opnåede en vedtagelse efter Folketingets revideringer af "*L 153 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven*" og på baggrund af en afstemning hvor 85 folketingsmedlemmer stemte for lovforslagets vedtagelse, mens 24 folketingsmedlemmer stemte imod lovforslagets vedtagelse (Folketinget 2017 A). Det kan ses at der forekommer en større forstyrrelse i forhold til det traditionelle venstre- og højrefløjs-paradigme i forhold til indvandringsrelaterede sager, da partierne som stemte for forslagens vedtagelse, var Socialdemokraterne, Venstre, Dansk Folkeparti og det Konservative Folkeparti, hvilket ledte til forslaget vedtagelse med 85 stemmer (Ibid.). Dette står i modsætning til det Radikale Venstre, Alternativet, Enhedslisten og det Socialistiske Folkeparti, der stemte imod forslagens vedtagelse med 24 stemmer (Ibid.). Det kan ud fra undersøgelsen af de tidligere cases observeres, at Socialdemokraterne har oplevet et skifte, da de ikke i de tidligere cases har støttet indvandringsrelaterede politiske beslutninger. De primære politiske begrundelser for partiernes tilslutning forekommer dermed primært på baggrund af de følgende former for argumentation, der forekommer i forlængelse af Folketingets debat:

Socialdemokraternes ordfører fremfører primært en retfærdiggørelse, der framer deres støtte til lovforslaget som et spørgsmål om at give myndighederne de nødvendige værktøjer og den lovmæssige hjemmel til at beskytte de danske grænser (Folketinget 2017 B). Dette fremhæves for at bibeholde den danske stats mulighed for at agere under ekstraordinære omstændigheder, såfremt de ydre europæiske grænser er brudt sammen (Ibid.). Socialdemokraterne håndhæver dermed den danske stats mulighed for at agere i krisesituationer, men holder det som et grundlæggende krav, at dette lovforslag ikke skal resultere i uledsagede børn, overlades til sig selv (Ibid.).

Liberal Alliances ordfører fremfører primært argumenter, der framer partiets støtte som baseret på lovforslagets forudsete positive effekt af at have det rette beredskab klar til at håndtere andre udefrakommende kriser (Ibid.). Liberal Alliance argumenterer dermed at lovforslaget kunne besvare situationer, der ledte til en uforudset tilstrømning af asylansøgere, der har skabt omstændigheder hvor de ydre europæiske grænser er brudt sammen og Dublin-forordningen dysfunktionel (Ibid.).

Det Konservative Folkepartis ordfører fremfører primært argumenter, der framer partiets støtte som baseret på lovforslagets mulighed for at indgå i en koncentreret indsats for at kunne håndhæve og beskytte danske interesser i forhold til flygtningekrise (Ibid.). Ordføreren påpeger også at grundlaget for at partiet har støtte dette forslag har været at grænselandene, Tyskland og andre lande som har tilladt at flygtninge kunne transporteres igennem deres lande uden at blive registeret, har fejlet i at opretholde deres ansvar (Ibid.). Det Konservative Folkeparti primære argumentation for at støtte lovforslaget der dermed genoprettelsen af dansk suverænitet, ud fra en iagttagelse af at den europæiske fælles løsning var fejlslagen (Ibid.).

Venstres ordfører fremfører primært argumenter, der framer partiets støtte som baseret på lovforslagets indgående status som en del af en længerevarende række af policies fra Venstre, i forhold til stramninger for asyl- og indvandringsrelaterede sager som der var baseret på deres valgløfter (Ibid.). Venstre framer samtidigt også lovforslaget som et initiativ, der er med til at gøre Danmark mindre attraktivt som et asylland, og fremhæver at *“Danmark er gået fra en relativ 5.-plads til en relativ 9.-plads til en relativ 14.-plads over de lande i EU, der modtager flest flygtninge.”* (Folketinget 2017 B.)

Dansk Folkepartis ordfører fremfører primært argumenter, der framer partiets støtte som baseret på lovforslagets tilbagetrækning af national suverænitet, da Dansk Folkeparti framer dette lovforslag som et spørgsmål om at der er forekommet en fragivelse af magt, suverænitet, samt politiske og

forvaltningsmæssige værktøjer (Ibid.). Dansk Folkeparti framer dermed lovforslaget positivt og gør det til et spørgsmål om at kunne lukke danske grænser, under den danske stats og Folketingets forudsætninger, i modsætning til fælles europæiske løsninger (Ibid.).

De primære politiske begrundelser for partiernes tilslutning forekommer dermed primært på baggrund af de følgende former for argumentation:

1. Sikkerheds- og nationale rettighedsargumenter, der primært er baseret på at den positive effekt af at give den danske statsforvaltning mulighed for at aktiverer et asylstop og afvise asylansøgere i modsætningen til de aftaler som er forekommet i forbindelse med Dublin-forordningen, da dette giver det rette beredskab til at behandle lignende omstændigheder.
2. Økonomiske argumenter omkring lovforslaget, der primært er baseret på at vedtagelsen af dette lovforslag ville skabe omstændigheder hvor Danmark bredt kunne blive anset som værende et mindre attraktivt asylland, da Danmark nu havde indført lovgivning, der skaber mindre incitament for at rejse til eller vælge Danmark som en destination for potentielle asylansøgere.
3. Argumenter om dansk selvstændighed og institutionel legitimitet, der primært er baseret på forestillingen om at der er forekommet en frigivelse af rettigheder og dansk magt, samt at det undersøgte lovforslag i større grad ville rette op på denne rettighedsfrigivelse, ved at give Danmark større handlemuligheder og skabe et råderum, for hvordan den danske stat kunne agere i forbindelse med en asyl- og flygtningekrise.

Den problemrepræsentation som bliver observeret under Folketingets behandling af L 153 er derfor en fremstilling og problematisering af Dublin-forordningen og Schengen-aftalens manglende kontrol over flygtningestrømme og manglende politiske vilje til at behandle flygtningerelaterede kriser på et internationalt plan. Problemrepræsentation inkluderer også en problematisering af den Europæiske Unions magtfratagelse fra nationalstaterne, der fremstilles som en af de omstændigheder som har skabt betingelserne, der ledte til krisen. Denne fremstilling forekommer på baggrund af at nationalstaterne på baggrund af det de europæiske unionspagter havde mistet retten til at opretholde et internt grænsekontrolsystem. Problemrepræsentationen er dermed skabt på baggrund af en problematisering af den frie bevægelighed mellem medlemmerne af den Europæiske Union, samt

hvordan dette har frataget medlemsstaterne deres politiske værktøjer til at sikre den nationale sikkerhed ved at begrænse asylansøgere.

Hvilke forudsætninger og antagelser er fundale for repræsentationen af "problemet"?

Der forekommer væsentlige antagelser som er fundamentale for L 153s forståelsesrammer for både flygtningekrisen i 2015, de betingelser som skal til for at opretholde ro og orden i det danske samfund og udlændinges indrejseforhold til landet. Et af de primære antagelser som er fundamentalt for lovforslaget, er at Schengensamarbejdet og Dublinsamarbejdet oplevede en dysfunktionel periode under flygtningekrisen på baggrund af manglende politisk vilje for dets opretholdelse på et mellem- og overstatsligt plan. Dette kan ses ved ønsket af en indførelse af den såkaldte udlændingepolitiske nødbremse er retfærdiggjort politisk på baggrund af det følgende citat: *"Hvis flere medlemsstater imidlertid ikke lever op til deres forpligtelser, sætter det de øvrige medlemsstater og hele Dublinsystemet under pres. Dette var tilfældet i efteråret 2015, hvor der var en pludselig og massiv tilstrømning af ulovlige indvandrere og asylansøgere til Danmark."* (Folketinget A 2017, s. 8.).

Det er derfor en fundamental forudsætning for lovforslaget, at en primær handlemetode for at begrænse skadevirkningen af et dysfunktionelt europæisk grænsesamarbejde ikke er tilføjelsen af ressourcer til de områder hvor flygtningene ankommer til Schengen-området, men en isolering fra det bredere europæiske flygtningesamarbejde. Der er dermed en underliggende antagelse og forudsætning for lovforslaget at, der på et dybere plan forekommer et manglende gensidigt interesse- og motivationsfællesskab mellem medlemsstaternes af den Europæiske Union. Det er dermed en fundamental antagelse, at der under krisesituationer forekommer et manglende interessefællesskab og at det dermed er det bedste bevægelsesgrundlag at efterse egne nationale interesser, rettere end via et internationalt samarbejde. Denne manglende fællesskabsforståelse afspejler dybest set en manglende tillid til den Europæiske Union og de samarbejdspagter, der forekommer i forlængelse af den Europæiske Union.

Case 4: Folketinget under Regeringen Mette Frederiksen - Dannet den 27. juni 2019 og er den nuværende regering: L 38 Forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven.

Præsentation af casen:

Den 22. oktober 2019 fremsatte Udlændinge- og integrationsminister Mattias Tesfaye (Socialdemokraterne) *Lovforslag 38 til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven*. Lovforslaget blev fremstillet som at have til formål at ændre den gældende udlændingelov, for dermed at sikre at den danske stat havde rettigheden til at afvise de såkaldte fremmedkrigere (Folketinget 2019 A.) Et af de mest fremtrædende aspekter af dette lovforslag, var at det dermed framingen af at lovforslagets indførsel ville give den danske stat muligheden for at fratrække dem retten til at modtage sociale ydelser eller forblive i landet, for dermed at bevare legitimitetsfølelsen omkring de danske institutioner og den danske velfærdsstat (Ibid.). Denne politiske beslutnings hovedtræk er en indførelse af en gennemførelse af ændringer af den danske udlændingelovgivning og loven om dansk indfødsret (Ibid.). Denne ændring giver det danske udlændinge- og integrationsministerium muligheden for at fratages den danske indfødsret fra de borgere, der har udvist en handlemåde, som er til alvorlig skade for landets vitale interesser, medmindre den pågældende borger i denne omstændighed ville blive gjort statsløs (Ibid.).

Det kan dermed demonstreres at den andel af problemrepræsentation som forekommer forinden folketingets behandling af lovforslaget, fremstiller at det er problematisk at personer som man har vurderet til at have forrådt den danske stat og befolkning, fortsat har et dansk statsborgerskab. Der forekommer dermed en aktiv problematisering af den tidligere forholdsvis ukrænkelig status for det danske statsborgerskab, og at dette har givet samtlige af dets holdere et sæt af rettigheder inden for de danske grænser. Dette kan bedst observeres i forlængelse af at lovgivningen blev fremstillet som at have til formål at sikre at den danske stat og regeringsorganer havde de nødvendige forvaltningsmæssige værktøjer til at fjerne statsborgerskabet for udlændinge med dobbelt statsborgerskab. Dette bliver fremstillet som et lovforslag som har til formål at håndtere den sikkerhedsmæssige skadevirkning og delegitimerende effekt, der forekommer, når den danske stat aktivt understøtter borgere, der handler i modsætning til landets nationale og internationale interesser (Ibid.).

Hvad er problem repræsenteret som værende i L 38 Forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven:

Problemrepræsentationen forinden Folketingets behandling:

Søgninger under tidsperioden fra 2016 og til 2019 viser, at et af de omdiskuterede indvandrings- og flygtningerrelaterede problemrepræsentationer inden for perioden var i forhold til de økonomiske problemstillinger for indvandring, men også den sikkerhedsmæssige trussel der forekom på baggrund af fremmedkrigere (Statsministeriet 2019.) Denne høje diskussion omkring ”problemer” i forbindelse med udlændinge relaterede samfundsforhold kan dermed have skabt et diskursmæssigt grundlag for indførelsen og retfærdiggørelsen af en stram udlændingepolitik.

Den problemrepræsentation som bliver observeret forinden Folketingets behandling af L 38 indeholder dermed en framing og fremstilling af, at der forekommer en større national sikkerhedsmæssig trussel fra fremmedkrigere med dobbelt statsborgerskab. Denne problemrepræsentation kan blandt andet observeres i forbindelse med Finansministeriets fremlæggelse af de tal for hvilke omkostninger, der var forekommet i forlængelse af indvandring fra ikke-vestlige lande. Dette ledte dermed til en højlydt offentlig debat om i hvilket omfang, med hvilke offentlige institutioner og under hvilke omstændigheder indvandring og immigrationen af ikke-vestlige indvandrere skulle forekomme (Ibid.). Det kan pointeres at debatten omkring immigration og diskussionen om indvandringen fra internationale zoner, der har oplevet væbnede religiøse, politiske eller lokale konflikter, allerede var kraftigt eksisterende og aktuel i den danske offentlige diskurs før informationen omkring indvandringens omkostninger var blevet fremlagt. (Finansministeriet 2018, s. 7)

Problemrepræsentationen omhandler at disse personer, de såkaldte fremmedkrigere, udgør en national sikkerhedsmæssig trussel og bliver dermed prioriteret over disse borgers danske statsborgerskab. Denne problemrepræsentation kan dermed observeres at have været skabt igennem en problematisering af den manglende mulighed for at fratrække personer deres statsborgerskab, såfremt disse personer blev vurderet til at udgøre en sikkerhedsmæssig trussel. Dette bliver blandt andet fremhævet af Statsminister Mette Fredriksen som kommenterede at *”Der er risiko for, at de kurdisk kontrollerede IS-lejre i grænseområdet bryder sammen, og at fremmedkrigere med dansk statsborgerskab søger mod Danmark,”* (Jyllands-Posten 2019.) Dette fremhævede at en andel af problemrepræsentationen er at den sikkerhedsmæssige trussel som de såkaldte fremmedkrigere udgør, blev fremhævet som værende en trussel imod den danske stat og befolkning, og kan have aktualiseret den sikkerhedsmæssige del af problemrepræsentationen i L 38.

Desuden forekom der en aktiv problematisering af de rettigheder som forekom i forlængelse af statsborgerskabet, og at disse rettigheder gav adgang til både fri indrejse til Danmark og adgang til visse økonomiske sociale ydelser. Det kunne for eksempel observeres at der forekom en fremstilling af at der ville forekomme visse økonomiske konsekvenser, der blev fremstillet som væsentlig som et led i den offentlige diskurs af fremmedkrigere (Ekstrabladet 2018.). I forlængelse af denne del af problemrepræsentationen blev det problematiseret at fremmedkrigere på baggrund af den danske offentlige velfærdsmodel fortsat kunne modtage sociale ydelser, til trods for at de aktivt bekæmpede den danske militære indsats eller indgik i terroraktioner (Ibid.). Denne fremstilling og andel af problemrepræsentationen oplevede et samspil med finansministeriets rapport om konsekvenserne af indvandring og modtagelsen af flygtninge. Denne rapport foretog en fremstilling af at der forekom væsentlige forskelligheder mellem både indvandreres og deres efterkommeres gennemsnitlige bidrag til den offentlige sektor og statskasse, baseret på disse indvandreres oprindelseslande (Finansministeriet 2018, s. 6.)

Den problemrepræsentation som bliver observeret forinden Folketingets behandling af L 38 er derfor fremstillet som værende relateret til nationale sikkerhedsmæssige prioriteter. Problemrepræsentationen er blevet skabt igennem en problematisering af den manglende mulighed for at fratrække personer deres statsborgerskab, såfremt disse personer blev vurderet til at udgøre en sikkerhedsmæssig trussel af det danske statsapparat. Denne problemrepræsentation problematiserede desuden også den fortsatte mulighed som disse personer havde for at modtage offentlig understøttelse, da dette blev fremstillet som at have en delegitimerende effekt på disse institutioner. Denne problemrepræsentation er derfor baseret på en problematisering af to samfundsmæssige forhold, primært de konsekvenser som forekommer i forlængelse af statsborgerskabets ukrænkelighed, men også de konsekvenser som forekommer på baggrund af de rettigheder som statsborgerskabet giver. Problematiseringen af at personer som skader danske interesser og den nationale sikkerhed stadigvæk kan have et dansk statsborgerskab er derfor fundamentet for denne problemrepræsentation. Ud fra denne problemrepræsentation forekommer det fremstillede løsningsforslag som at værende en indførsel af fratagelsesmuligheder for statsborgerskabet som en løsning den overordnede problemrepræsentation.

Problemrepræsentationen under Folketingets behandling:

Ud fra en undersøgelse af periodens politiske realiteter, kan det observeres at den siddende regering udelukkende bestod af folketingsmedlemmer fra partiet Socialdemokratiet, og at regeringen dermed bestod af en konkret et-partisregering (Folketinget 2019 B.) Mens Socialdemokratiet ikke traditionelt har været et indvandringskritisk parti, viser specialets to sidste policy-cases, at Socialdemokratiet været mere villige til at stemme på løsningsforslag og støtte policies, der støtter begrænsningen af muligheden af indvandring baseret på et ikke-økonomisk retfærdiggørende grundlag.

Det kan observeres, at lovforslaget opnåede en vedtagelse på baggrund af en afstemning hvor 72 folketingsmedlemmer stemte for lovforslagets vedtagelse, mens 21 folketingsmedlemmer stemte imod lovforslagets vedtagelse og 8 folketingsmedlemmer undlod at stemme (Folketinget 2019 A.) Det kan ses at partierne Socialdemokraterne, Venstre, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Nye Borgerlige og Liberal Alliance stod for vedtagelsen af lovforslaget og argumenterede for dets vedtagelse under Folketingets behandling, mens Radikale Venstre, Enhedslisten og Alternativet argumenterede imod forslagens vedtagelse og partimedlemmer fra det Socialistiske Folkeparti undlod at stemme (Ibid.).

Socialdemokraternes ordfører fremfører primært argumenter, der retfærdiggør partiets støtte til lovforslaget som værende et spørgsmål om et politisk nødvendighedspolitik lovindgreb, da de danske statsborgere som kæmpede for Islamisk Stat havde bekæmpet europæiske og dermed også danske interesser (Folketinget C 2019.) Disse fremmedkrigere havde, ifølge Socialdemokraterne, oplevet en dybdegående radikaliserings og havde modtaget våbentræning, og udgjorde derfor ifølge Politiets Efterretningstjeneste, en alvorlig sikkerhedsrisiko for den danske befolkning (Ibid.). Socialdemokraterne framer dermed lovforslaget som et spørgsmål om en sikkerhedsmæssig nødvendighed.

Venstres ordfører fremfører primært argumentation, der framer deres støtte til lovforslaget som et spørgsmål om at disse fremmedkrigere havde forrådt og havde vendt Danmark ryggen ved at støtte hvad ordføreren karakteriserer som "de værste terrorbander, verden nogen sinde har set." (Folketinget C 2019.) Venstre framer dermed lovforslaget som både en sikkerhedsmæssig foranstaltning, der tillader den danske stat at fratage borgere med dobbelt statsborgerskab deres danske statsborgerskab på baggrund af den sikkerhedsmæssige trussel de udgøre, men fremstiller også fremmedkrigerne som forræderiske, på baggrund af deres ageren.

Dansk Folkepartis ordfører fremfører primært argumentation, der framer deres støtte til lovforslaget som et spørgsmål om at fratage statsborgerskabet fra personer som har vendt Danmark ryggen, da disse under de gældende omstændigheder udgør en risiko for Danmark og den danske befolkning (Ibid.). Deres argumentation er dermed delvist baseret på problemrepræsentation om, at fremmedkrigere har forrådt nationale interesser og delvist på at udelukkelsen af disse individer vil fremme de danske sikkerhedsinteresser på baggrund af den trussel som sådanne personer vil udgøre for den danske befolkning (Ibid.).

Det Konservative Folkepartis ordfører fremfører primært argumenter, der framer deres støtte til lovforslaget som et spørgsmål om partiet ønsker at varetage Danmarks interesser, og derfor ikke kan støtte den foregående lovgivning, da partiets ordfører fremhævede at en opretholdelse af den foregående lovgivning ville være delagtigt i at *“varetage Danmarks fjenders interesser og give dem rettigheder i vores land.”* (Folketinget C 2019.) For det Konservative Folkeparti tjener lovforslaget dermed mest som et spørgsmål om at beskytte nationale interesser og at sikre den danske rets- og nationalfølelse, ved at støtte lovgivning der har til formål at sikre at fremmedkrigere, der har kæmpet imod danske interesser, bliver frakendt deres statsborgerskab (Ibid.).

Nye Borgerliges ordfører fremfører primært argumenter, der framer deres støtte til lovforslaget som et spørgsmål om at beskytte den danske befolkning, fra personer der aldrig skulle have opnået et dansk statsborgerskab i første omgang (Ibid.). Nye Borgerlige fremhæver samtidigt også, at dette lovforslag ikke er vidtgående nok og at strammere lovforslag burdes implementeres efterfølgende for at kunne støtte lovforslaget om at statsborgerskabet burde kunne fratages fra samtlige personer som har kæmpet for andre interesser og særligt for terroraktioner (Ibid.).

Liberal Alliances ordfører fremfører primært argumentation, der framer deres støtte til lovforslaget som et spørgsmål om at den gældende ret i vid udstrækning blev opretholdt, da det primært er førsteinstansbehandlingen af sagerne der omhandler straffelovens kapitler 12 og 13, der omhandler landsforræderi og terrorisme som ville blive påvirket af lovforslagets vedtagelse (Ibid.). Liberal Alliance fremfører denne argumentation for at understrege, at disse fortsat er statsborgere i en retsstat, men at denne skal afvejes i forhold til den store fare som deres tilbagevenden til Danmark ville udgøre for den danske befolkning (Ibid.). Derfor er Liberal Alliances argumenter primært baseret på sikkerhedsmæssige bekymringer, men inkluderer også en væsentlig fremsættelse af retssikkerhedsmæssige overvejelser.

De primære politiske begrundelser for partiernes tilslutning forekommer dermed primært på baggrund af de følgende former for argumentation:

1. Nationaltsindende argumenter, der primært baseres på nationalt-orienterede framing om at fremmedkrigere har forrådt den danske stat, kultur eller befolkning ved at kæmpe for en terrororganisation. Denne argumentationsform består derfor primært af forestillingen om, at disse personer har kæmpet imod nationen og dets interesser og derfor ikke længere er værdige til at have dansk statsborgerskab.
2. Sikkerhedsorienterede argumenter, der primært bekræfter at fremmedkrigere ikke længere bør bestride et dansk statsborgerskab, da de medfølgende rettigheder gør det muligt for dem at udgøre en fremtidig trussel mod den danske befolkning og derfor ikke længere bør have adgang til Danmark ved at bo eller bevæge sig inden for landets grænser.

Den problemrepræsentation som bliver observeret under Folketingets behandling af L 38 er opstået i forlængelse af den diskurs som er forekommet i forbindelse med fremmedkrigere, samt den trussel som disse personer fremstilles som at udgøre i forhold til den danske nationalsikkerhed. Problemrepræsentation er dermed blevet skabt igennem en problematisering af den danske stats manglende mulighed for at fratage personer med et statsborgerskab de rettigheder, der alment følger med statsborgerskabet. Det er dermed muligheden for fri bevægelighed i det danske samfund, muligheden for at modtage sociale ydelser, og tilhørsforholdet til den danske stat for disse fremmedkrigere, der problematiseres i forlængelsen af denne problemrepræsentation. Der forekommer derudover en problematisering af de personer som er blevet vurderet til at have været fremmedkrigere har forrådt den danske stat, hvilket skaber en problemrepræsentation af at disse fremmedkrigere ikke længere har fortjent deres statsborgerskab. Denne problemrepræsentation kan dermed have skabt de nødvendige diskursmæssige framinger til at retfærdiggøre den stramning, der forekommer i forhold til muligheden for at fratage udlændinge med dobbelt statsborgerskab deres danske statsborgerskab.

Hvilke forudsætninger og antagelser er fundale for repræsentationen af "problemet"?

Der forekommer større forudsætninger og antagelser som fundamentet for L 38 præsentation af danske værdier, sikkerhedsmæssige foranstaltninger og generelle syn på statsborgerskabet for indvandrere. Et af de primære forudsætninger er at der forekommer en væsentlig forskellighed for statsborgerskabets permanente varighed mellem udlændinge og etniske danskere, da den ene gruppe

kan have deres statsborgerskab fjernet, mens den anden grupperinger har deres statsborgerskab som en ukrænkelig ret. En forudsætning for lovforslaget er derfor, at statsborgerskabet kan have en varierende status og værdi baseret på den person, som statsborgerskabet er tilfaldet, på baggrund af denne persons fødselsbaggrund, etnicitet eller personlige historiske baggrund. Der oprettes dermed en variation og dikotomi mellem de indfødte danskere, hvor statsborgerskabet ikke kan krænkes, og de udlændingegrupperinger, der kan have deres statsborgerskab fjernet baseret på politiske faktorer og deres personlige baggrund.

Denne forudsætning for lovforslaget er dermed også en afvisning af de ukrænkelige rettigheder, der alment forekommer i forlængelse af den naturalisation som forekommer når en udenlandsk borger opnår det danske statsborgerskab. Det er dermed også en antagelse, at der forekommer begivenheder eller omstændigheder som har en så naturligt dårlig afspejling på de personer som det berører, at det burde lede til en diskvalifikation og fratrædelse af det danske statsborgerskab, såfremt den aktive person ikke kun har en dansk herkomst. Det fremhæves under regeringens fremsætning af lovforslaget: *"Regeringen mener, at de såkaldte fremmedkrigere har vendt Danmark ryggen og har kæmpet imod de danske værdier om demokrati og frihed."* Det er dermed en underliggende forudsætning, at der forekommer konkrete værdier som er unikt danske, og at disse værdier har en række af modsættende værdier, der krænker disse danske værdier. Ud fra udlændinge- og integrationsministeren Mattias Tesfayes citat kan det desuden fremhæves, at vestlige oplysningsidealer er iboende danske værdier, og at der forekommer en underliggende afskedigelse af at alternative værdier kan være objektivt danske.

Sammenfatning af resultater:

I forhold til analysen af de problemrepræsentationer som forekom i forbindelse med de fire udvalgte politiske beslutninger L 93, L 2, L 153 og L 38, så forekommer det observerbart, at der eksisterer flere former for grundlæggende problematiseringer, der ligger til grundlag for deres framing af samfundsmæssige problemstillinger.

De fire problemrepræsentationer, der ligger til grundlag for disse lovforslag, har væsentlige forskelligheder, men der forekommer også en række af ligheder mellem de fire vedtagne lovforslag og deres tilhørende problemrepræsentation, der kan skabe en ny form for klarhed i forhold til hvordan stramninger på det udlændingepolitiske område oftest retfærdiggøres:

L 93:

Den andel af L 93s problemrepræsentation som fremstilles forinden og under Folketingets behandling af L 93 er karakteriseret ud fra en fremstilling af en samfundsøkonomisk arbejdsmarkedskonflikt. Dette forekom på baggrund af en problematisering af at den private sektor ikke havde en større selektion af tilgængelig arbejdskraft under en periode med højkonjunktur. Det var på baggrund af en problemrepræsentation, som framede en samfundsmæssig situation, hvor det var en manglende kvalificeret udlændinge- og udenlandsk arbejdskraft. Dette blev igennem en offentlige og politiske diskurs fremstillet som grundlaget for at private virksomheder oplevede en manglende kapacitet til at levere deres centrale service- og produktionsopgaver. Dette ledte til en diskurs hvor den fremstillede manglende kvalificerede arbejdskraft blev holdt ansvarlig for en manglende økonomisk vækst af politiske ledere, såsom Statsminister Anders Fogh Rasmussen. Disse politiske aktører fremstillede en problemrepræsentation hvor der på baggrund af manglende arbejdskraft ville forekomme en skadevirkning på den private sektors konkurrenceevne med udenlandske konkurrenter. Det var en andel af problemrepræsentationen at der dermed forekomme mindre indtægter på grund af et tabt beskatningsgrundlag.

I forlængelse af denne andel af den endelige problemrepræsentation forekommer der dermed en fremstilling af at lovforslaget havde til formål at sikre at udlændinge, der ville opnå tilladelse til at immigrere eller arbejde i Danmark, skulle have de nødvendige sproglige kundskaber til at kunne argere på det danske arbejdsmarked. Denne politiske ambition om at skabe sproglig opkvalificering for indvandrere og udlændinge i Danmark, havde dermed primært til formål at skulle begrænse økonomiske skadevirkninger. Problemrepræsentationen fremstiller at man politisk anså at en fortsat lav tilslutning til det danske arbejdsmarked for disse grupperinger, ville have på det danske samfund

og de offentlige finanser. Der forekom dog også en sideløbende række af økonomiske argumenter for at lovforslagets vedtagelse, ifølge den overordnede problemrepræsentation, ville være meddelagtig i at skabe den nødvendige arbejdskraft, som det danske erhvervsliv havde en efterspørgsel på. Folketingets behandling af lovforslaget viste desuden også at der forekom en problematisering af de fremstillede manglende sproglige kundskaber blandt udlændinge i Danmark på både en økonomisk og kulturel basis. Der forekom en problemrepræsentation af, at manglende sproglige kundskaber blandt denne gruppering ville lede til udlændinge ikke kunne indgå i det danske fællesskab og at de foruden sproglig oplæring dermed ville blive en isoleret del af Danmark.

L 2:

L 2s problemrepræsentation karakteriserer at der forekommer en økonomisk uholdbar situation for de danske offentlige budgetter. Denne situation forekommer på baggrund af de høje offentlige udgifter, der forekom på baggrund af udbetalingen af sociale ydelser til ikke-vestlige indvandrere. Denne økonomiske skadevirkning blev skabt på baggrund af at disse grupperinger blev fremstillet som at have en forholdsvis lave beskæftigelsesrate i forhold til vestlige indvandrere og etniske danskere. Kernen af problemrepræsentationen er derfor at de høje offentlige udgiftsniveauer og det forholdsvis høje rate af sociale ydelser i forhold til andre europæiske nationer, har skabt en situation hvor Danmark er blevet en yndet indvandrings- og asyldestination. Denne diskursmæssige problematisering af den danske velfærdssituation, skabte en framing af at det medfølgende lovforslag ville have en positiv effekt på det danske samfund. Lovforslaget fremstilles som en modsætning til den kulturelle og økonomiske skadevirkning som blev fremstillet som værende konkret, såfremt at en ubegrænset økonomisk motiveret indvandring ikke blev stoppet.

Problemrepræsentationen som fremstilles forinden og under Folketingets behandling af L 93 er karakteriseret ud fra en fremstilling af at Danmark er for attraktivt som asylland. Dette er blandt andet direkte afspejlet i lovforslagets forsøg på at nedbringe indvandreres mulighed for at modtage offentlige ydelser, samt lovforslagets forsøg på at både nedsætte de eksisterende sociale ydelser, der var henvendt udlændinge og indførelsen af lavere alternative udlændinge-orienterede ydelser. Problemrepræsentationen har dermed også en iboende problematisering af den mængde af asylansøgere som søgte mod Danmark, da den fremstillede antallet af asylansøgere som værende for stort til at den danske stat og det danske samfund kunne modtage dem, uden at det ville have væsentlige sociale, økonomiske og kulturelle konsekvenser. Der forekommer dermed en problemrepræsentation, hvor et af de primære problematiseringer er at det fremhæves at der

forekommer for store økonomiske incitamenter for at vælge Danmark som et destinationsland for asylansøgere og immigranter.

Der forekommer dermed to større fundamentale forudsætninger for lovforslaget og den dertilhørende problemrepræsentation: At det primært var økonomiske incitamenter som motiverede asylansøgere til at vælge Danmark som deres destination og at der forekom for høje offentlige ydelser, som udelukkende var baseret på statsborgerskabslige rettigheder, rettere end nogen form for optjeningsprincipper.

L 153:

Den problemrepræsentation, som forekom i forbindelse med perioden forinden og under Folketingets behandling af L 153, er karakteriseret ud fra de samfundsmæssige diskurser, der opstod efter flygtningekrisen i 2015. Det kan observeres at denne diskurs er affødt som en reaktion på den større tilsidesættelse af Schengen-aftalen, der opstod i forbindelsen med denne flygtningekrise. Denne begivenhed blev fremet ved en problematisering og fremstilling af de påståede negative konsekvenser, der ville forekomme såfremt den danske stat manglede de nødvendige politiske værktøjer til at håndtere en lignende flygtningestrøm. Problemrepræsentationen forekommer dermed på baggrund af en problematisering af den frie bevægelighed, der forekom på baggrund af den Europæiske Unions pagter, aftaler omkring fri mobilitet og kvaliteten af medlemsstaternes fælles indsats omkring bevogtningen af medlemsstaternes ydre grænser. Lovforslaget havde som en konsekvens af denne problemrepræsentation en fremstilling af at dets primære virke var at give den danske stat de nødvendige værktøjer til at håndtere fremtidige flygtningekriser, i perioder hvor de fællesretslige systemer og grænsebevogtningsområder var blevet dømt som værende dysfunktionelle af den danske stat.

De primære argumenter som bliver fremstillet i forlængelse af Folketingets behandling af L 153 er at lovforslaget ville have positive effekter på det danske samfund, ved at det vil have en sikrende sikkerhedsmæssig effekt. Det blev fremstillet af lovforslaget ville give det danske samfund rettigheden til at aktivere et asylstop og afvise asylansøgere uden om det Europæiske Unions grænsebevogtende fællesskab. Dette fremstiller en problemrepræsentation, der fremhæver at det er manglen på dansk selvstændighed og statsmidler, der er en del af den bredere "problemstilling" og dette bliver derfor også problematiseret af lovforslaget. Dette kan desuden ses i forlængelse af fokus på at ville give Danmark større handlemuligheder, omend denne tilføjelse af magtrettigheder bliver beskrevet som

et redskab, der primært skal finde brug under perioder hvor de fællesskabslige løsninger er blevet fundet dysfunktionelle af den danske stat.

Der forekommer desuden et større økonomisk basis for lovforslaget, da det er de økonomiske konsekvenser af flygtningestrømmen som den siddende regering havde forudset, der forsøges at begrænses. På denne baggrund er lovforslaget, til trods for at det behandler en problemrepræsentation hvor magtspillet og de eksterne relationer mellem den Europæiske Union og nationalstaten, også baseret på en delvis økonomisk problematisering. Dette kan klarest ses ved at det er de økonomiske konsekvenser af en manglende handlingsmulighed for at indføre asylstop, der forsøges at afværges ved lovforslagets behandling og indførelse i det danske statsapparat.

L 38:

Den problemrepræsentation som kan observeres både forinden og under Folketingets behandling af L 38s er karakteriseret ud fra en problematisering af, at der er forekommet en større institutionel fratrædelse af legitimitet for samtlige offentlige danske institutioner. Dette institutionelle legitimitetstaber bliver fremstillet som værende forekommet på baggrund af, at den danske stat har tilladt at personer med en udlændingebaggrund og et dansk statsborgerskab har bekæmpet den danske stat og folks interesser ved at deltage i organisationer og aktioner, som er karakteriseret som værende terrorisme. Der forekommer dermed en underliggende problematisering i lovforslaget af at et sådan et tilhørsforhold ikke tidligere har ledt til en ekskludering fra de sociale og økonomiske rettigheder, der på daværende tidspunkt var et givent aspekt af det danske statsborgerskab. At personer med et dobbelt statsborgerskab fortsat har kunne været i stand til at bekrige danske interesser, er dermed en central problematisering for lovforslaget, da det fremstilles i problemrepræsentation som et urimeligt forhold i forhold til både den danske retsfølelse, men samtidigt også forekom som et dræn på de danske offentlige budgetter.

Der forekommer desuden en problematisering i lovforslaget af disse såkaldte fremmedkriegeres mulighed for at kunne vende tilbage til Danmark efter deres medlemskab af organisationer som er blevet meldt som værende terrororganisationer. Problemrepræsentation i lovforslaget er at disse fremmedkrieger kunne have oplevet en større radikaliserings, der kunne få disse personer til at udgøre en konkret sikkerhedstrussel imod den danske befolkning. Dette aspekt af problemrepræsentationen er dermed baseret på en problematisering af den frie bevægelighed som det danske statsborgerskab ville give disse personer og bekræftes i forlængelse af lovforslagets målsætning om at kunne fratage dømt fremmedkrieger deres statsborgerskab.

Den retfærdiggørelse som forekommer i forlængelse af L 38s process forekommer dermed i form af argumentation fra de støttende partier, som tager form som nationaltsindende argumenter, der vurderer at fremmedkrigere har forrådt den danske stat, kultur og befolkning. En retfærdiggørelse af fratagelsen af deres statsborgerskab forekommer dermed på baggrund af at denne fratagelse af vil have en positiv indvirkning på disse faktorer. Retfærdiggørelsen forekommer dog også i form af sikkerhedsorienterede argumenter som primært fremstiller at fremmedkrigere ikke længere bør bestride deres danske statsborgerskab, da de udgør en større sikkerhedstrussel mod den danske befolkning og derfor ikke længere bør nyde fri mobilitet i landet.

Komparativt:

Til trods for at de problematiseringer som har formet problemrepræsentationerne for de udvalgte cases har væsentlige forskelligheder, eksisterer der fortsat et komparativ basis for disse cases. Samtlige cases behandler enten direkte eller indirekte økonomiske problemrepræsentationer i det danske samfund, hvor det fremstilles at indvandrere har påvirket den danske stats økonomiske vilkår. Til trods for at der forekommer andre faktorer i de forskellige problemrepræsentationer er lighedspunkterne, at det fremstilles igennem deres problematiseringer, at der ville forekomme et direkte eller indirekte økonomisk incitament for gennemførslen samtlige af de fire lovforslag. Det kan dermed vurderes at det fremstillede økonomiske element i de fire problemrepræsentationer kan have skabt et større retfærdiggørelsesgrundlag og dermed have skabt en politisk motivering for de fire policy-cases. Politiske aktører kan være påvirket af vigtigheden af de offentlige finanser og kan dermed have fundet økonomiske argumenter tilfredsstillende til at retfærdiggøre de stramme udlændingepolitiske tiltag. Det forekommer dermed, at såfremt en problemrepræsentation, der fremstiller en stærk negativ eller positiv påvirkning af de offentlige finanser skulle forekomme, kunne dette skabe en stærk motivering for at politiske aktører ville retfærdiggøre den politiske beslutnings gennemførsel.

En anden gennemgående problemrepræsentationsmæssig baggrund, der kan observeres i de fire problemrepræsentationer, er elementer som står i modsætningen til bevaringen af institutionel legitimitet. Den almene legitimitet af den danske velfærdsstat, kan observeres at sættes under pres i situationer, hvor en andel af de personer som modtager sociale ydelser eller rettigheder, bliver anset som værende uværdige af de resterende befolkningsgrupper. På baggrund af den skattefinansierede fordeling, der foregår under en universel velfærdsmodel, bliver omfordelingssystemet til et offentligt anliggende på baggrund af at sådanne serviceydelser er finansieret af den brede befolkning. Dette skaber dermed omstændigheder hvor handlinger, tilhørsforhold eller andre faktorer, der kan

problematiseres som værende aktivt delegitimerende for den danske stat, skaber en retfærdiggørende grundlag for at politiske partier kan indføre afstraffende udlændingepolitiske grundlag.

En problemrepræsentation som fremstiller at visse samfundsmæssige forhold aktivt skader den institutionelle legitimitet bliver for et eksempel fremstillet under L 38, hvor spørgsmålet omkring fremmedkrigere udstiller et forhold, der problematiseres som værende en større institutionel svaghed. Det problematiseres at den daværende udlændingepolitik tillod at personer med dobbelt statsborgerskab kunne benytte de fordele, der kommer med et dansk statsborgerskab, til trods for at disse personer af den brede befolkning bliver anset som være agerende i diametral modsætning med det danske samfunds interesser, ved være aktive i terrororganisationer.

I forhold til de politiske svingninger som forekommer for de fire cases, forekommer det markant at samtlige lovforslag opnåede vedtagelse baseret på en parlamentarisk majoritet i det danske Folketing, der primært bestod af repræsentanter fra traditionelt højreorienterede partier. Undtagelsen forekommer i form af parlamentariske repræsentanter fra Socialdemokraterne, der både støtter L 153 og L 38. Det kan observeres at der forekommer en varieret række af argumentation for partiernes støtte til lovforslagene, men også at der forekommer en tendens for at de støttende partier inkluderer økonomiske former for retfærdiggørelser for deres støtte til de konkrete lovforslag. Dette kunne forekomme som et aspekt af hvorfor det konkret oftere er højreorienterede partier som støtter vedtagelse af disse lovforslag, da disse partier oftest har enten et generelt ideologiske grundlag for at ville begrænse offentlige udgifter, eller ønskes at frame og socialisere deres parti som værende økonomisk fornuftigt. Det kan dermed observeres at selv hvad der traditionelt har været anset som værende partier med en positiv ideologisk stemning overfor indvandring kan retfærdiggøre deres parlamentariske støtte af en stram udlændingepolitik, såfremt at den rette form for kulturelle eller sikkerhedsmæssige problematisering fremlægges.

På baggrund af de foregående observationer kan det dermed pointeres, at der forekommer en større sandsynlighed for at et stramt udlændingepolitisk lovforslag kan opnå vedtagelse, såfremt at der forekommer en problemrepræsentation som retfærdiggøre eller fremstiller muligheden for økonomiske besparelser i forbindelse med dets vedtagelse. Framingen af at der vil forekomme færre udgifter til de offentlige budgetter kan vurderes som værende motiverende, da denne bevarelse skaber omstændighederne for bevarelsen af det danske velfærdssystem og kunne dermed lede til prioriteringen af disse ressourcer til alternative problemstillinger på andre politiske fagområder.

Diskussion – Hvilken aktiv rolle har den universelle velfærdsmodels haft i en stram udlændingepolitik?

Den skandinaviske velfærdsmodel, også kaldet den universelle velfærdsmodel, har flere karakteristika som er vigtige i forhold til dets præcise udformning. På trods af at de færreste borgere ville kunne give en præcis definition af hvad den danske velfærdsmodel er, har den universelle velfærdsmodel en høj offentlig støtte blandt den danske befolkning og en enorm rolle i den offentlige diskurs omkring politik (Andersen 2011.) På baggrund af den danske velfærdsstats rolle i den offentlige diskurs, forekommer det relevant at der under specialets analyse er forekommet situationer hvor aspekter af den universelle velfærdsstat kan have været benyttet til at retfærdiggøre en stram udlændingepolitik. Ud fra den foregående analyse af de fire udvalgte cases problemrepræsentation, kan der forekomme en længere række af relevante faktorer i forhold til en diskussion af graden hvormed den universelle karakter af den danske velfærdsmodel har påvirket stramningerne for den danske udlændingepolitik. Denne diskussion har til formål at fremstille i hvilken grad den universelle velfærdsstat har været et aktivt aspekt af at der er forekommet en stram udlændingepolitik, og i hvilken grad dette har været observerbart.

En præcis definition af den universelle velfærdsmodel kan forekomme omdiskuteret, men velfærd- og velfærdsstatsforsker Rothstein har defineret tre "søjler" for den universelle velfærdsmodel, der definerer centrale aspekter af modellens opbygning:

- Offentlige institutioner skal have ansvar for produktionen af visse centrale serviceydelser, såsom levering af uddannelse, ældrepleje og pasningen af børn, og disse skal være ligeligt tilgængeligt for alle borgere (Rothstein 1998, s. 18.)
- Borgerskabet skal give en given nations borgere ret til at modtage sociale ydelser på baggrund af og med begrundelse i dette borgerskab, uanset deres sociale baggrund eller tilslutning til arbejdsmarkedet (Ibid.).
- Eksistensen af både obligatoriske og frivillige former for socialforsikring, der skal kunne sikre en borger en stabil indkomst og reflekterer individets indtjening (Ibid.).

Ud fra specialets analyse kan det fremhæves at indvandringsbaserede problemrepræsentationer blandet andet kan retfærdiggøre en stram udlændingepolitik ved at skabe en fremstilling af at indvandring og udlændinge resulterer i skadevirkninger i forhold til den universelle velfærdsmodels

overlevelsesmuligheder. Analysen af problemrepræsentationer fremstiller blandt andet at der forekommer flere forskellige former for skadevirkninger, der kan bruges til sådan en retfærdiggørelse. Den mest almene fremstilling som forekommer i forlængelse af disse problemrepræsentationer, er at en manglende eller svag kontrol af udlændingerelaterede ”problemer” kan resultere i et større offentligt forbrug. Dette forekommer i forbindelse med de fire udvalgte cases eksempelvis som det økonomiske pres som de stigende omkostninger til sociale ydelser, en manglende arbejdsmarkedstilslutning kan resultere i.

Særligt økonomiske argumenter synes at være gennemgående i forbindelsen med retfærdiggørelsen af den stramme danske udlændingepolitik, da problemrepræsentationer som fremstiller indvandrere som et løsningsforslag i forlængelse af den danske velfærdsstat bevaring også forekommer. Dette kan observeres i forhold til lovforslag, der fremstiller deres grundlag som værende baseret på at aktivere indvandre i det danske arbejdsmarked, da en sådan politik kan frames som et forsøg på at skabe omstændigheder hvor indvandring potentielt kan muliggøre den danske velfærdsstats ved at forbedre økonomiske vilkår. Det fokus som forekommer i problemrepræsentationer på det økonomiske aspekt af den danske udlændingepolitik, kunne eksempelvis forklares ved at der forekommer en diskursmæssig fremstilling af at det økonomiske pres fra integrations og indvandringsrelaterede ”problemstillinger” kunne svække den anden søjle af Rothstein’s velfærdsmodel.

Undersøgelsen af de udvalgte policycases viser, at der forekommer en aktiv fremstilling af at ikke-vestlige indvandringsgrupperinger har en lavere beskæftigelsesfrekvens. Diskurser og problematiseringer af en sådan lavere tilknytning kan have haft en rolle i retfærdiggørelsen af en stram udlændingepolitik, da et lavere beskatningsgrundlag forekommer som en udfordring for den danske velfærdsstat. Denne problematisering bliver dermed aktualiseret på baggrund af de omkostninger der forekommer i forlængelse af udbetalingen af sociale ydelser (Finansministeriet 2018, s. 6). Et af de større retfærdiggørelser for den stramme udlændingepolitik forekommer dermed også i forlængelse af hvorvidt det er muligt at bevarer velfærdsstats universelle karakter, uden at den bliver gjort selektiv baseret på de økonomiske ”problemer”, der fremstilles i forbindelse med specialets undersøgelse af dets cases.

Dette kunne være baseret på det karakteristika som Rothsteins model viser i sin anden søjle, at den universelle velfærdsmodel sikre at en given borger har adgang og rettigheden til at modtage principielt de samme ydelser og sociale rettigheder, uanset om denne borger kunne karakteriseres som rig eller fattig (Rothstein 1998, s. 18.). I den rene universelle velfærdsmodel forekommer, der dermed ingen

selektion af hvilke statsborgere kan modtage hvilke centrale ydelser baseret på egenskaber eller tilknytning til det danske arbejdsmarked (Ibid.).

Det kan dog ikke antages at problemrepræsentationerne og de iboende problematiseringer af samfundsforhold er baseret udelukkende eller fuldstændigt på velfærdsorienterede forhold. Eksempelvis forekommer der i forlængelse af de udvalgte cases indvandringsrelaterede politiske beslutninger, vedtagelsen en række af initiativer og forvaltningsmæssige policies, der har svækket den universelle natur af den danske velfærdsmodel ved at gøre den mere selektiv. Dette kunne demonstrere at det ikke udelukkende er velfærdsstatens bevaring som er et fokuspunkt blandt de politikere, der retfærdiggør en stram udlændingepolitik. Problematiseringen af udlændinges fremstillede handlingsforhold og diskurser omkring indvandreres handlinger synes i disse omstændigheder at have lige så stor en skadevirkning på den universelle velfærdsstats bevaring, som udlændingegrupperne i andre cases anklages for at udgøre. Dette forekommer tydeliggjort i forbindelse med de undersøgte cases, hvor der forekommer politiske beslutninger, der næsten direkte svækker de tre centrale søjler i den danske velfærdsstat:

Eksempelvis er integrationsydelsen et eksempel på en ydelse, der ikke udelukkende har påvirket indvandrere, men også statsborgere med en etnisk herkomst fra Danmark, der har boet i udlandet i en længere årrække. Dette har haft den effekt at selv disse etniske danskere ikke, under de indførte regler, har kunnet modtage kontanthjælp eller andre almene former for sociale ydelser. Disse etniske danskere er i stedet for er blevet sat på den danske integrationsydelse, på baggrund af deres manglende tilslutning til det danske arbejdsmarked (Berlingske 2015). Dette repræsenterer dermed også en svækkelse af Rothsteins anden søjle, da statsborgerskabet ikke længere er det eneste krav for at modtage sociale ydelser, og lovforslaget har dermed eroderet et aspekt af den universelle velfærdsmodel, ved at gøre modtagelsen af sociale ydelser baseret på tilknytning til arbejdsmarkedet.

Fremstilling af den private arbejdssektors beskæftigelsessituation kan også forekomme som en faktor for retfærdiggørelsen af en stram udlændingepolitik. Dette kunne forekomme som en direkte forlængelse af forsøget på at fremstille denne udlændingepolitik som en del af bevarelsen af den danske velfærdsmodel. Dette kunne forekomme da mangel på arbejdskraft belaster det danske arbejdsmarkeds konkurrencedygtighed i forhold til udenlandske konkurrenter, og dermed skaber ringere omstændigheder for disse virksomheders økonomiske trivsel. Denne retfærdiggørelse kan forekomme på baggrund af at en problematisering af den eksisterende produktions- og serviceindustri's adgang til arbejdskraft kan have større økonomiske konsekvenser.

Problemrepræsentationen under L 93 fremstiller eksempelvis at den offentlige og private danske erhvervs- og beskæftigelsessektor i perioder med højkonjunktur, manglede tilstrækkeligt arbejdskraft til at fuldføre deres centrale produktions- og serviceopgaver (Berlingske Business 2006).

Da en sådan problemrepræsentation fremstiller en situation hvor den manglende arbejdskraft kan lede til lukningen af virksomheder, på grund af deres manglende konkurrencedygtighed og tab af deres markedsandel, kan denne problemrepræsentation let bruges til at retfærdiggøre en stram udlændingepolitik. Specielt hvis det fremstilles at alternativet, en inaktiv udlændingegruppering, ville betyde betyder at den danske stats skatteindtægt ville fald. Konsekvensen af en sådan problemrepræsentation, ville være at de offentlige finansieringsmuligheder for den danske model blive ringere og i større grad nødvendiggøre reformer af velfærdsmodellen.

Ud fra de foregående observationer fra specialets analyse, kan det fremdrages at den universelle velfærdsstat primært finder dets plads i debatten omkring retfærdiggørelsen af den stramme udlændingepolitik, i forhold til dets plads som et aspekt af retfærdiggørelsen. Den universelle velfærdsmodel finder dog også relevans i forhold til hvordan retfærdiggørelsen af den stramme udlændingepolitik har været meddelagtig til at svækket den universelle velfærdsmodel. Den første søjle beskrevet af Rothstein gøres primært aktuel i forhold til de høje offentlige omkostninger, der påkræves for at levere de omtalte serviceydelser. Kravet for at den offentlige sektor skal producere disse centrale ydelser sætter et krav om at staten har de nødvendige midler til at finansiere disse serviceydelser, og kan dermed bruges for at retfærdiggøre den stramme udlændingepolitik, såfremt at denne kan bruges til at problematisere udlændingerelaterede situationer som værende dyre for de offentlige finanser.

I modsætningen til den første søjles rolle i retfærdiggørelsen af den stramme udlændingepolitik i Danmark er den anden søjles påvirkning i forbindelse med udlændingepolitikken mere negativ og skadelig i forhold til dets bevarelse. Den anden søjle ser under specialets analyse af problemrepræsentationerne, flere problematiseringer, der fremstiller den universelle karakter af den danske velfærdsstat som værende en del af de overordnede "problemer" som forekommer på udlændingområdet. I forlængelse af den danske udlændingepolitik forekommer der dermed flere begrænsninger af den anden søjles styrke og den universelle andel af velfærdsstaten svækkes på baggrund af disse problematiseringer af dets virke.

Konklusion:

I dette speciale har jeg fokuseret på fire policy- og lovforslags problemrepræsentationer og deres iboende problematiseringer, der har påvirket en række af indvandrings- og immigrationsbaserede udviklinger i den danske udlændingepolitik. De forskellige policyforslags problemrepræsentationer ligger som diskursmæssig baggrund for individuelle stramninger i den gængse offentlige forvaltnings tilgang til politiske udlændingepolitik. Ud fra projekts samlede analyse af de fire udvalgte integrations-, indvandrings- og asylrelaterede problemrepræsentation, kan flere detaljer fremsættes som en del af besvarelsen af projektets overordnede problemformulering:

“Hvilke ligheder og forskelligheder forekommer der i forhold til retfærdiggørelsen af en stram udlændingepolitik?”

I forhold til de problematiseringer som forekommer i forbindelse med de undersøgte cases, kan de analytiske konklusioner, som specialets analyse har observeret, fremsættes i forbindelse med en erkendelse af at der forekommer nogle overordnede ligheder blandt de forskellige cases. I forhold til de grundlæggende problematiseringer, som har lagt den diskursmæssige baggrund for de fire udvalgte lovforslag, kan det observeres at samtlige af de udvalgte cases har en del baggrundsrelaterede fællestræk. De fire cases viser at fremstillingen af at der forekommer økonomiske og institutionelle ”problemer”, har været en større andel af de iboende problemrepræsentationer for de fire lovforslag.

Til trods for at økonomi er et fællestræk i forhold til de fire cases problemrepræsentationer, forekommer der mere specifikt forskelligheder i forhold til hvordan disse økonomiske overordnede ”problemstillinger” bliver fremhævet eller kommer til udtryk i de fire cases. Det kan observeres at forskellighederne oftest forekommer i forhold til hvordan udlændingepolitiske forhold problematiseres i forbindelse med de politiske lovforslag. Der kan forekomme både positive og negative problematiseringer af framede samfundsforhold, der fremstiller udlændinge forskelligt baseret på hvilke fremstillede ”problemer” som lovforslaget forsøger at løse. Det kan observeres at i de behandlede cases forekommer to forskellige overordnede idealtyper for økonomiske udlændingepolitiske problemrepræsentationer:

- Negative problemrepræsentationer: Udlændinges beskæftigelsesrate eller deres overordnede forhold til diverse samfundsrelaterede institutioner fremstilles som værende et aktivt skadeligt forhold af lovforslagets problemrepræsentation. Dette forekommer eksempelvis i L 2, hvor det økonomiske pres der forekom i forbindelse med

udlændingegrupperingers krav på sociale ydelser, fremstilles som at være en økonomisk belastning på den offentlige sektor.

- Positive problemrepræsentationer: Udlændinge eller deres mulige fremskridt og videre dannelse fremstilles som en positiv del af lovforslagets problemrepræsentation. Dette kan eksempelvis observeres i forbindelse med lovforslag L 93, hvor den videre uddannelse af udlændinge bliver repræsenteret som at være et løsningsforslag i forhold til den manglende arbejdskraft på det danske arbejdsmarked.

Til trods for at disse forskelligheder forekommer i forhold til de specifikke detaljer, kan det observeres at de økonomiske elementer i problemrepræsentationen bliver fremhævet som et vigtigt aspekt for alle fire cases. I forhold til det økonomiske element af problemrepræsentationen i de fire cases, kan det påpeges at selv i de cases, som eksempelvis L 38, hvor selve lovforslaget ikke direkte behandler økonomiske emner, forekommer der en direkte økonomisk problematisering eller retfærdiggørelse for dets gennemførelse. De økonomiske og institutionelle faktorer som fremstilles i forbindelse med de problematiseringer, der forekommer i de udvalgte cases, skaber derfor grundlaget for ændringer i de fire policy-cases, og repræsenterer det diskursmæssige fundament for de fire lovforslag. Det kan dermed konkluderes at et af de primære aspekter for retfærdiggørelsen af en stram udlændingepolitik er baseret på problemrepræsentationer med et økonomisk grundlag.

Det andet mest observerede diskursmæssige aspekter, som forekommer i forbindelse med de fire cases, er hvordan institutionelle faktorer, der står i modsætning til bevaringen af institutionel legitimitet, benyttes som en retfærdiggørende argumentation for at indføre strammende udlændingepolitiske lovforslag. Dette kan være baseret på det faktum at et af den danske velfærdsstats tre centrale søjler er dets universelle natur, hvor borgerskabet alene giver adgang til en række af rettigheder. Dette bliver gjort relevant i to af de undersøgte cases, hvor begge lovforslag benytter den universelle natur af velfærdsstaten til at retfærdiggøre deres stramning i forlængelse af at der forekommer problematiseringer af samfundsmæssige forhold, der står i modsætningen til bevarelsen af en institutionel legitimitet. De primære eksempler som forekommer for denne form for retfærdiggørelse i de udvalgte cases, er henholdsvis under L 38, hvor spørgsmålet omkring fremmedkrigere udstiller hvad der problematiseres som værende en større institutionel svaghed, og L153, hvor retfærdiggørelsen forekommer på baggrund af manglende national suverænitet og genoprettelsen af institutionel legitimitet i forhold til manglende rettigheder.

Ud fra de to eksempler forekommer der dog et eksempel på to forskelligheder i hvordan den institutionelle legitimitet bliver framet i de to undersøgte lovforslag, der har institutionel legitimitet som et større stykke af dets problematisering:

- I L 38 er fokuset af problematiseringen af at der forekommer særlige samfundsforhold, der aktivt skader en allerede eksisterende institutions legitimitet. Dets problemrepræsentation fokuserer derfor på nødvendigheden af disse institutioners fortsatte bevaring til trods for de udlændingerelaterede "problemer".
- I modsætning til L 38 omhandler L 153 specifikt om oprettelsen af nye rettigheder for den danske nationalstat og har et fokus på at skabe institutionel legitimitet for de nye institutioner, der bliver skabt i forbindelsen med denne tilbagevendte suverænitet og rettigheder i forhold til handlemuligheder overfor udlændinge.

Det kan dermed afsluttende konkluderes at de mest almene observerede samfundsmæssige retfærdiggørelse, som forekommer som baggrund for de vedtagende lovforslag, har været baseret på problemrepræsentationer af en økonomisk eller institutionel natur. Det forekommer også at en kritisk indvandring- og udlændingepolitik primært finder den parlamentariske støtte blandt de partier, der traditionelt bliver betragtet som højreorienteret, hvilket kan være delvist baseret på disse partiers socialisering eller framing som værende økonomiske ansvarlige. Dette skaber et incitament for at disse partier vil reagere som den parlamentariske basis for at en policy, der behandler indvandring- eller udlændingepolitiske forhold i det danske samfund, der bliver problematiseret. Retfærdiggørelsen af den stramme udlændingepolitik finder i forlængelse af specialets analyse, primært dets begrundelse i forbindelse med økonomiske problemrepræsentationer. Et af de grundlag som kan forekomme for disse retfærdiggørelser, er at den danske universelle velfærdsstat har et forholdsvist højt behov for et finansieringsgrundlag, og en stram udlændingepolitik kan derfor retfærdiggøres i denne forbindelse. Det forekommer blandt andet i form af en retfærdiggørelse af strammere krav for uddannelse for at få adgang til sociale ydelser og en lavere adgang til eller rate af sociale ydelser.

Litteraturliste:

Andersen, Jørgen Goul (2011): *"Universel velfærd er den mindst ringe model."*

Informationen. Fundet den 08-03-2020 på:

<https://www.information.dk/indland/2011/02/universel-velfaerd-mindst-ringe-model>

Andersen, Torben K (2018): *"Integrationen er en overset succes."*

MM, Fundet den 19-04-2020 på:

<https://www.mm.dk/artikel/integrationen-er-en-overset-succes>

Bacchi, Carol (2009): *"Analysing Policy."*

Berlingske (2015): *"Integrationsydelse rammer 1.700 danskere."*

Berlingske Politik. Fundet den 29-03-2020 på:

<https://www.berlingske.dk/politik/integrationsydelse-rammer-1.700-danskere>

Berlingske (2016): *"Nu får Danmark en trekløverregering: Venstre, Liberal Alliance og de Konservative holder pressemøde på Marienborg."*

Fundet den 04-04-2020 på:

<https://www.berlingske.dk/politik/nu-faar-danmark-en-trekloeverregering-venstre-liberal-alliance-og-de-konserv>

Berlingske Business (2006): *"DI: Fire ud af fem mangler arbejdskraft"*

Fundet den 25-02-2020 på:

<https://www.berlingske.dk/business/di-fire-ud-af-fem-mangler-arbejdskraft>

Børsen (2006): *"Fogh vil have de ledige indvandrere i job."*

Fundet den 21-02-2020 på:

https://borsen.dk/nyheder/generelt/artikel/1/95752/fogh_vil_have_de_ledige_indvandrere_i_job.html?hl=YToyOntpOjA7c3oxMjoiQmVsbGEgQ2VudGVyIjtpOjI7czo1OiJCZWxsYSI7fQ

Clement, Karen (2015): *"OVERBLIK: Her er Danmarks nye regering."*

TV 2, Fundet den 14-03-2020 på:

<https://nyheder.tv2.dk/valg2015/2015-06-28-overblik-her-er-danmarks-nye-regering>

Danmarks Statistik (2005): *"Statistisk Årbog 2005."*

109. årgang. Fundet den 17-04-2020 på:

<https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=8958&sid=komp2005>

Danmarks Statistik (2019): *"Indvandrere i Danmark 2019."*

Fundet den 11-03-2020 på:

<https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=29446&sid=indv2019>

Ekstrabladet (2018): *"36 danske syrienskrigere knaldet: Dræber på kontanthjælp."*

Fundet den 13-09-2020 på:

<https://ekstrabladet.dk/nyheder/samfund/36-danske-syrienskrigere-knaldet-draeber-paa-kontanthjaelp/6462575>

EU-Oplysningen (2017): *"Flygtningekrisen i 2015."*

Fundet den 27-02-2020 på:

<https://www.eu.dk/da/temaer/asyl-og-migration/asyl-og-flygtninge-i-eu/flygtningekrisen-2015>

Folketinget A (2006): *"L 93 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven og lov om aktiv socialpolitik."*

Fundet den 18-03-2020 på:

https://www.ft.dk/samling/20061/lovforslag/l93/20061_l93_fremsaettelsestale.htm

Folketinget B (2006): *"Lovforslag som fremsat."*

Fundet den 17-04-2020 på:

https://www.ft.dk/samling/20061/lovforslag/l93/20061_l93_som_fremsat.htm

Folketinget (2007) *"1. behandling den 10-01-2007."*

Fundet den 18-04-2020 på:

<https://www.ft.dk/samling/20061/lovforslag/L93/BEH1-37/forhandling.htm>

Folketinget A (2015) *"L 2 Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love."*

Fundet den 18-03-2020 på:

https://www.ft.dk/samling/20142/lovforslag/L2/som_fremsat.htm

Folketinget B (2015): *"1. behandling den 03-07-2015."*

Fundet den 06-04-2020 på:

<https://www.ft.dk/samling/20142/lovforslag/L2/BEH1-3/forhandling.htm>

Folketinget C (2015): *"Lovforslaget som fremsat."*

Fundet den 09-04-2020 på:

https://www.ft.dk/ripdf/samling/20142/lovforslag/l2/20142_l2_som_fremsat.pdf

Folketinget A (2017): *"L 153 Forslag til lov om ændring af udlændingeloven."*

Fundet den 19-03-2020 på:

https://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/L153/som_fremsat.htm

Folketinget B (2017): *"1. behandling den 23-03-2017."*

Fundet den 29-04-2020 på:

<https://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/L153/BEH1-72/forhandling.htm>

Folketinget C (2017): *"Lovforslaget som fremsat."*

Fundet den 28-03-2020 på:

https://www.ft.dk/ripdf/samling/20161/lovforslag/l153/20161_l153_som_fremsat.pdf

Folketinget A (2019): *"L 38 Forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven."*

Fundet den 19-03-2020 på:

<https://www.ft.dk/samling/20191/lovforslag/l38/index.htm>

Folketinget B (2019): *"Ministre i regeringen."*

Fundet den 20-04-2020 på:

<https://www.ft.dk/da/medlemmer/regeringen>

Folketinget C (2019): *"1. behandling den 23-10-2019."*

Fundet den 26-04-2020 på:

<https://www.ft.dk/samling/20191/lovforslag/L38/BEH1-9/forhandling.htm>

Folketinget D (2019): *"Lovforslag som fremsat."*

Fundet den 27-04-2020 på:

https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/lovforslag/l38/20191_l38_som_fremsat.pdf

Flyvbjerg, Bent (2010): *"Fem misforståelser om casestudier."*

University of Oxford.

Finansministeriet (2018): *"Fremskrivning af indvandreres nettobidrag til de offentlige finanser."*

Centeret for Holdbarhed og Strukturpolitik.

Ingemann, Jan Holm (2013): *"Videnskabsteori - For økonomi, politik og forvaltning."*

1. udgave. 2. oplag. Samfundslitteratur.

Jensen, Morten Uhrskov (2012): *"Indvandringens Pris."*

People's ePress.

Justitsministeriet (2020): *"Vi passer på Danmark — 8 tiltag mod fremmedkrigere."*

Justitsministeriet, Regeringens Kommunikationsenhed.

Jyllandsposten (2019): *"Regeringen vil med hurtig lov tage dansk pas fra Islamisk Stat-krigere."*

Fundet den 19-05-2019 på:

<https://jyllands-posten.dk/politik/ECE11684712/regeringen-vil-med-hurtig-lov-tage-dansk-pas-fra-islamisk-statkrigere/>

Knill, Christoph, Tosun, Jale (2012): *"Public Policy: A New Introduction."*

Palgrave Macmillan, 1. Udgave, 1. Oplag.

Pedersen, J. S. (2014). *"Institutionel teori. I S. Vikkelsø, & P. Kjær, Klassisk og Moderne Organisationsteori."*

1. udgave, 1. oplag). Hans Reitzels Forlag

PennState (2020): *"Stages of Public Policy."*

Fundet den 12-05-2020 på:

<https://www.e-education.psu.edu/eme803/node/516>

Regeringen (2016): "Stramninger skal nedbringe antallet af asylansøgere."
<https://www.regeringen.dk/nyheder/2016/flygtningekrisen/stramninger-skal-nedbringe-antallet-af-asylansoegere/>

Pierson, Paul (2000): *"Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics"*
Harvard University, American Political Science Review.

Rockwool Fonden (2015): *"The impact of immigrants on public finances – A forecast analysis for Denmark"*.

Rothstein, Bo (1998): *"Just Institutions Matter."*
1. udgave, 1. oplag. Cambridge University Press.

Rostbøll, Christian F. (2016): *"Indvandring, offentlig mening og politisk teori."*

Statsministeriet (2019): *"Regeringen vil frakende fremmedkrigere dansk statsborgerskab."*
Fundet den 19-05-2020 på:
http://www.stm.dk/_p_14874.html

Venstre (2020): *"Udlændingepolitik."*
Fundet den 04-04-2020 på:
<https://www.venstre.dk/politik/venstre-mener/udlaendingepolitik>