

Fra lige muligheder til ret og pligt

Socialdemokratiets integrationspolitik
i den moderne velfærdsstats tidsalder

Heidi Vad Jønsson

Fra lige muligheder til ret og pligt

Socialdemokratiets integrationspolitik
i den moderne velfærdsstats tidsalder

Syddansk Universitetsforlag 2018

© Forfatteren og Syddansk Universitetsforlag 2018
University of Southern Denmark Studies in History and Social Sciences vol. 560
Sats og omslag: Donald Jensen, Unisats Aps
Tryk: Specialtrykkeriet Arco

Omslagsfoto: Indenrigsminister Thorkild Simonsen besøgte i 1997
en række integrationsprojekter i Farum. Ritzau/Scanpix.

ISBN 978 87 408 3085 9

Fra lige muligheder til ret og pligt er trykt med støtte fra:
Det humanistiske Fakultets Publikationsudvalg
Den Hielmstjerne Rosencroneske Stiftelse
Ingeniør N.M. Knudsens Fond

Mekanisk, fotografisk, elektronisk eller
anden mangfoldiggørelse af denne bog
er kun tilladt med forlagets tilladelse eller
ifølge overenskomst med Copy-Dan.

Syddansk Universitetsforlag
Campusvej 55
5230 Odense M

www.universitypress.dk

Indholdsfortegnelse

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Forord | 11 |
| Indledning | 15 |
| Bogens opbygning | |
| Kapitel 1: | |
| På hvilke vilkår? Gæstearbejdere i velfærdsstatens ekspansionsfase | 19 |
| Indvandring i Danmarks historie indtil 1965 | |
| Arbejdskraftindvandringen i 1960'erne | |
| Elkær-Hansen-udvalget: arbejdsmarkedets kontrol med indvandringen | |
| Det lille indvandrerstop 1970 | |
| Gæstearbejdere til debat i Dansk Arbejdsmands- og Specialarbejderforbund (DASF) | |
| Det endelige stop for gæstearbejdere 1973 | |
| Kapitel 2: | |
| De kommunale rødder. | |
| Indvandrere til debat i København og Ishøj 1970-1979 | 35 |
| København og Ishøj | |
| Debatten i Københavns Borgerrepræsentation i 1970'erne | |
| Gæstearbejderbarakker på Avedøre Holme | |
| Vognmandsmarken | |
| Indvandrerfamilier, fritidsaktiviteter, sprogundervisning | |
| Introduktionsklasser for indvandrerbørn | |
| Fra københavnske slumkvarterer til moderne betonkomplekser | |
| Fra græsmark til by | |
| Indvandrere politiseres i Ishøj | |
| Boligpolitik i Ishøj: kvoteordning | |
| Krav om en national indvandrerpolitik | |
| Kapitel 3: | |
| Parti-intern debat i Socialdemokratiet 1979-1987 | 57 |
| Det startede i Glostrupkredsen | |
| En politik, der sikrer indvandrerne ligestilling og en tryk tilværelse | |
| Et handlingsprogram for indvandrere | |
| Socialdemokratiet må gå ind for en integrationspolitik | |
| Flygtninge og en mere intens debat efter 1983 | |

Partipolitisk mobilisering af indvandrere
Kontroversielle løsningsforslag på et kontroversielt problem
Den kontroversielle rapport
Mediedebat: ”soc. gemmer kritisk rapport”
Anker Jørgensens exit

Kapitel 4:

Opbrud og foreløbigt parlamentarisk slutspil, 1987-1992

77

Formandsskifte 1987: progressiv antiracisme
Nedsættelse af en udlændingekomité
Et proformaudvalg med massiv mediedækning
Arbejdet i udlændingekomitéen
Folketingsvalg og et foreløbigt udspil
Et udspil fra Socialdemokratiets udlændingekomité 1988
Introduktionsprogrammer og sprogundervisning for alle
Boligplacering og spredningspolitik
Beskæftigelse og uddannelse
Unge ægteskaber, ”børneægteskaber”, ”tvangsægteskaber”
”Bekvemmelighedsflygtninge”?
”Vi er kommet først med et integrationsprogram”
Et mislykket forsøg på forsoning
På Menneskets Vilkår
”Et spørgsmål om moralsk lederskab”
Scenekift: Christiansborg og folketingsgruppen 1989-1992

Kapitel 5:

Socialdemokratiets integrationslov, 1993-1998

101

Formandsskifte 1992
Fra opposition til regering: den parlamentariske situation i 1990'erne
Ressortomlægning: Indenrigsministeriets nye opgaver
Ministeriel kortlægning af udlændingspørgsmål
De bosniske krigsflygtninge
Oprør i Socialdemokratiet: Hvidovresagen
Intern debat og oprustning
Forslag til en integrationslov
EkstraBladets kampagne: ”De Fremmede”
De borgerlige partier i offensiven
Efteråret 1997: Thorkild Simonsen som indenrigsminister
Forsoning i Socialdemokratiet
Forhandlinger i Folketinget
Folketingsvalg 1998

Genfremstilling og debat i Folketinget
Retsudvalgets betænkning
Vedtagelse med et snævert flertal

Kapitel 6:

Adgangsbegrænsninger, integration, incitament. Tiden efter 1998 131

Integrationsloven: kritik og revision
Bedre integration. En samlet handlingsplan
Tilknytningskrav og 25-årsreglen
Karen Jespersen som ny indenrigsminister
”Stuerene bliver I aldrig”
En symbolsk debat: Karen Jespersens øde ø
På vej mod et folketingsvalg
Den 11. september
Anders Fogh Rasmussens regeringstid: velfærdssamfund med valgfrihed
”En fast og fair udlændingepolitik”
Vækst, velfærd – fornyelse, regeringsgrundlaget 2001
Dansk Folkepartis rolle i VK-regeringerne
Ministeriet for Flygtninge, Udlændinge og Integration
Udlændingedeбат efter valget
VK-regeringens udlændingepakke 2002
Starthjælp og introduktionsydelse
VK-regeringens integrationspolitiske dilemma:
minister for leverpostej, tørklæde eller badeforhæng
Et spørgsmål om køn og kultur
Et nyt Danmarksbillede
Folketingsvalg og formandsskifte i oppositionen 2005
Partiernes udlændingepolitiske modeller: forholdet mellem grænser og kasser
Integration gennem arbejdsmarkedet
Velfærdskommissionens forslag: pointsystem og integrationseksamen
Udlændingepakken 2006: en dualiseret adgangspolitik
Fra aftale til lovgivning
Fra optur til nedtur – den økonomiske krise
Flere stramninger på vej
Udlændingepakken 2009: Permanent opholdstilladelse efter point
To bud på et pointsystem: VKO vs. S-SF
Socialdemokratiet for en stram udlændingepolitik

| | |
|------------------------------------------------------------------|-----|
| Kapitel 7: Lige muligheder, Rettigheder og pligter, incitamenter | 193 |
| Kapitel 8: Forskningsdesign | 199 |
| Udlændinge som politik | |
| Integrationspolitik og udlændingepolitik | |
| Den danske velfærdsstats historie: forskningsstrategier | |
| Socialdemokratiet som hovedaktør | |
| Hvad er Socialdemokratiet? | |
| Fortiden indrammer fremtiden – institutionel teori. | |
| Velfærdsstatens kronologi | |
| Indvandring til den danske velfærdsstat | |
| Den nationale politikudvikling | |
| Arbejdsmarkedets parter | |
| Det kommunale niveau | |
| Det parti-interne niveau | |
| Kilder | |
| Litteratur- og kildefortegnelse | 215 |
| Kildefortegnelse | |
| Litteratur | |
| Noter | 247 |

”Alle mennesker er ligeværdige. Mennesker skal ikke skubbes ud over afgrundens rand, fordi de er gamle og arbejdsløse, syge eller fordi de er anderledes end de fleste. Det skal ikke gøre forskel, om man er sort, hvid eller rød. Og da for resten heller ikke, om man er mand eller kvinde”.¹

Anker Jørgensen, 1985

Forord

Udgangspunktet for at skrive denne bog er min ph.d.-afhandling, som jeg forsvarede i juni 2013, mine bidrag til *Dansk Velfærdshistorie* og andre publicerede delundersøgelser af immigration i den moderne velfærdsstats tidsalder. De forskellige analyser tegnede et billede af en større historie om integrationspolitikens udvikling; en historie, som jeg gerne ville formidle i bogform til et større publikum end den snævre kreds af faghistorikere. Derfor begyndte jeg for nogle år siden at sammenskrive artikler, bogkapitler m.v. så de fremstod som en samlet historie. Bogen har været længe undervejs, og selvom det ikke var planen fra begyndelsen, har det vist sig, at en udgivelse i år giver rigtig god mening. Det er der to årsager til. For det første har integrationsloven ”rund fødselsdag” den 26. juni 2018. Jubilæer markeres ofte med tilbageblik, men fremfor at fejre eller kritisere integrationsloven og integrationspolitikken, bidrager denne bog med analyser af og en forklaring på integrationspolitikens tilblivelse og udvikling.

For det andet har Socialdemokratiet netop lanceret et nyt udlændingepolitisk program: *Retfærdig og realistisk*. Om programmet kommer til at danne grundlag for det udlændingepolitiske kompromis, som har været forsøgt indgået i flere omgange, er ikke til at vide. Men bogen sætter både programmet og den aktuelle udlændinge- og integrationspolitik i en historisk kontekst. Hvorfor er det vigtigt? Hvorfor skal vi bruge krudt og kapital på at studere fortiden? Det findes der mange gode bud på. Jeg vil blot fremhæve en enkelt pointe. Fortidens beslutninger er ikke ligegyldige, for som jeg viser med denne bog, indrammer fortidens beslutninger samtidens og fremtidens politiske handlingsrum. Vi kan umuligt forstå eller forklare udlændinge- og integrationspolitik i dag uden at forstå, hvad der var før. Der er i dag stærke meninger, markante holdninger og store slagsmål om netop dette tema. Det optager både vælgere og politikere. Sådan har det ikke altid været.

Mange kolleger har gennem årenes løb vist interesse for projektet i dets forskellige faser og har taget sig tid til at læse, kommentere og kaste et kritisk blik på mit arbejde. Da jeg i februar 2009 begyndte mit ph.d.-studium blev jeg en del af et internationalt forskningsmiljø omkring NCoE NordWel og etablerede et Ph.d.-netværk, WelMi, sammen med Mats Wickström, Saara Pellander, Marjukka Weide, Karen Nielsen Breidahl og Elizabeth Onasch. De har hver og én bidraget med vigtige, faglige perspektiver og ikke mindst gjort tilværelsen i academia sjov. Jeg har aldrig følt mig ensom i hjemlige eller internationale akademiske fagmiljøer, som ellers kan være præget af

ganske hård konkurrence. Helsinki/Helsingfors og Turku/Åbo har stadig en helt særlig status.

I ”hjemlige” rammer på SDU har særligt to kolleger spillet en vigtig rolle i min akademiske dannelsesrejse. Jørn Henrik Petersen har med sin særlige nordjyske lune været både mentor og sjælesørger. Hans dør har altid stået åben, og da bogmanuskriptet var færdigt, tog han sig tid til at gennemlæse og foreslå vigtige rettelser og ændringer til manuskriptet. Klaus Petersen har både som vejleder og kollega været en uvurderlig faglig støtte og forbillede gennem flere år. I Klaus finder man en sjælden kombination af høj faglighed, oprigtig interesse og et stort engagement. Og ikke mindst er han altid befriende ærlig. Der er altid garanti for humor og godt humør, når man har fornøjelsen af at arbejde sammen med Klaus og Jørn Henrik. Jeg skylder dem begge en særlig tak for vejledning, gode råd og et sjovt, uformelt og fagligt udfordrende forskningsmiljø.

Lighed, ligestilling og lige muligheder uanset disciplin har konsekvent indrammet det hjemlige fagmiljø på Danish Centre for Welfare Studies (DaWS). Det var også tilfældet i forbindelse med arbejdet med det store forskningsprojekt, *Dansk Velfærdshistorie*, hvor jeg som Ph.d. stipendiat og siden postdoc deltog på lige fod med Niels Finn Christiansen, Søren Kolstrup, Lars Schädler Andersen, Jacob Christensen, Hans Chr. Johansen og ikke mindst Jørn Henrik Petersen og Klaus Petersen. Det var en periode, hvor jeg havde fornøjelsen af at levere bidrag til den danske velfærdsstats historie både som medforfatter og eneforfatter i en kreds af dygtige, sjove og velmeriterede velfærdsforskere.

Uden kilder – ingen historie. De vigtigste kilder til denne bog stammer fra arkivet på Ishøj Rådhus og fra Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv (ABA). Her har Henning Grelle med stor iver og interesse for projektet hjulpet med at finde et omfattende antal mødeprotokoller og arkivkasser. Hverken Ph.d. afhandling eller denne bog havde været mulig at skrive uden adgang til arkivet og den ekspertise, der var på ABA. At jeg samtidig blev budt velkommen i en kreds af historikere, der kan deres arbejder- og partihistorie, har kun gjort kildeindsamlingen endnu mere relevant og interessant. Den hellige gral ligger ikke i en arkivkasse, men disse for historikere så genkendelige, brune kasser er vigtige brikker i min bog. En anden vigtig kilde, som skal fremhæves, er interviews. Jeg skylder en stor tak til de politiske nøgleaktører, som har vist mig den tillid at bidrage med både interviews og kortere, uformelle telefonsamtaler og mailkorrespondance: Thorkild Simonsen, Birte Weiss, Jytte Andersen, Vibeke Storm Rasmussen, Per Madsen, Erik B. Smith og Henrik Grunnet.

Min dygtige studentermedhjælper Christian Weise Johansen har med megen grundighed gennemgået og rettet noter og litteraturliste. Det var et

stort og tidskrævende arbejde. Resultatet er denne bog, og jeg håber naturligvis, at den vil blive læst og diskuteret. Politiske partier har tilsyneladende en interesse i temaet og har leveret deres bud på udlændingepolitikens historie. Det seneste eksempel på det er Mattias Tesfayes bog fra foråret 2017 *Velkommen Mustafa*. At et socialdemokratisk folketingsmedlem udgiver en bog om sit eget partis udlændingepolitiske historie vidner om, at emnet er aktuelt politisk, og at historie bliver brugt politisk. Emnets aktualitet afspejles dog også i den hastigt voksende bunke af forskningspublikationer. Carly Elisabeth Schalls bog fra 2016 *The Rise and Fall of the Miraculous Welfare Machine*, Mette Bucharts bog fra 2016 *Kulturforklaring*, Mats Wickströms ph.d. afhandling *The Multicultural Moment* fra 2015 er nogle af de vigtigste bidrag. Når disse udgivelser ikke er med i min bog i det omfang de burde, skyldes det, at de er udkommet efter manuskriptet blev indleveret til forlaget.

Mine studier i integrationens politiske historie er blevet formidlet både i bidrag til fagtidsskrifter og gennem foredrag, og der har været en interesse fra de trykte mediers side. I 2015 blev bogens primære forlæg, min Ph.d.-afhandling, tildelt Arbejderhistorieprisen. Det var en pris, som jeg modtog med stor ære, glæde og begejstring.

Jeg er på mange måder privilegeret. Jeg har haft - og har stadig - de mest fantastiske kolleger både i Danmark, Norden, Europa og resten af verden. Jeg nyder godt af at verden er blevet mindre, og at mennesker har mulighed for at opretholde daglig kontakt på tværs af nationalstater og kontinenter. Jeg er vokset op i et hjem med bøger, historie og historier. Mine forældre har givet både mig og min søster den bedste start på tilværelsen. Både min farmor og mine forældre har støttet mig gennem mange års uddannelse og interesseret spurgt til studier, arbejde, afhandling og projekter. Min lillesøster har altid bakket mig op, lyttet og støttet. Hun har været den bedste møster for mine børn, og jeg håber, at jeg kan gøre hende kunsten efter for min skønne nevø Noah Emil og hans kommende lillebror eller lillesøster.

En særligt stor tak går til min fantastiske ægtefælle Martin. Han er mit faste holdepunkt og en evig støtte. Der findes ikke problemer - kun muligheder - uanset om fremtiden skulle være i London eller Odense. Han har i perioder sat sine egne ønsker og drømme på pause, for at jeg kunne realisere mine. Vores to dejlige piger, Freja og Mai, har altid accepteret, at der er travle perioder og har beriget min tilværelse på en måde, som vanskeligt kan forklares.

Af hjertet tak til alle jer, der har bidraget til at gøre denne bog mulig.

Heidi Vad Jønsson
Odense, marts 2018

Indledning

Da Poul Nyrup Rasmussen ved folketingsvalget i 2001 tabte regeringsmagten til Venstres Anders Fogh Rasmussen, blev det ikke afslutningen på mange års udlændingepolitiske diskussioner, men måske snarere startskuddet til en endnu mere ophedet debat, end man tidligere havde kendt til. Immigration og integration har været et stadigt mere påtrængende emne i dansk og international politik i de forgangne årtier. Den danske udlændingelovgivning (immigrationspolitik) har ændret sig fra en skønsbaseret lov over en adgangspolitik baseret på retskrav til en adgangsregulering efter point, tilknytningsgrad m.v. Den politik, der regulerer udlændinges (ikke danske statsborgeres) adgang til at bo og opholde sig i Danmark, har mildt sagt ændret sig radikalt i det sidste halve århundrede. Det gælder også integrationspolitikken, der regulerer udlændinges integration i samfundet, herunder deres muligheder, rettigheder og pligter.

Denne bog handler om integrationspolitikken. De centrale spørgsmål er: Hvor kommer integrationspolitikken fra? Hvem har fundet på, at staten sammen med kommunerne skal udforme integrationsprogrammer for alle nytillkomne? Hvorfor er det overhovedet blevet et offentligt anliggende at integrere nye borgere, når det i andre vestlige lande er en opgave for civilsamfundet eller ganske simpelt et personligt ansvar?

Det korte svar er, at integrationspolitikken har sin rod i Socialdemokratiet. Det var godt nok Anders Fogh Rasmussen, der oprettede det første integrationsministerium (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration), og hvis man læser debatter og taler fra 2000'erne, vil man opdage, at integrationsbegrebet fylder ganske meget i både rød og blå blok; men integrationspolitikken blev indskrevet som Socialdemokratiets svar på tidens udlændingspørgsmål allerede i partiprogrammet fra 1988. Forud havde vestegnsborgmester Per Madsen siden 1970'erne peget på, at der var behov for en statslig indvandrerpolitik, som regulerede både bosætning og sprogundervisning. I den liberale og borgerlige lejr var holdningen en helt anden – også i 1990'erne. Integration skulle ikke være en statslig opgave, men et individuelt ansvar. Som daværende indenrigsminister Thor Pedersen formulerede det i 1992:

”Skal vi overhovedet have en indvandrerpolitik? Mit svar er principielt nej, og det er det, der er hovedlinjen i regeringens redegørelse: vi skal behandle alle med lovligt ophold i Danmark lige.”²

Venstres daværende ordfører Birte Rønn Hornbech konstaterede ved samme lejlighed, at ”Regeringens redegørelse bygger bl.a. på det princip, at udlændingen selv er ansvarlig for sin integration”.³

Socialdemokraterne ville derimod løse tidens ”udlændingeproblem” med en ny velfærdspolitik – integrationspolitikken – der skulle sikre lige muligheder, rettigheder og pligter gennem statslig-kommunal regulering. Det satte partiet igennem, da integrationsloven blev vedtaget i 1998 under en socialdemokratisk ledet regering. Under forhandlingerne ytrede det dengang nye Dansk Folkeparti så stor modstand mod hele idéen om statslig reguleret integration, at partileder Pia Kjærsgaard ville have loven afskaffet, hvis hendes parti blev regeringsbærende. Dansk Folkeparti blev støtteparti for regeringen efter 2001-valget, men integrationsloven blev ikke afskaffet. Tværtimod blev integration et af 2000’ernes buzzwords.⁴

Socialdemokraterne opnåede således, at deres løsning på udlændingsproblemet blev overtaget af de partier, der havde forholdt sig kritisk til idéen. Til gengæld tabte partiet regeringsmagten i den valgkamp, der netop handlede om udlændinge. Operationen lykkedes, og patienten overlevede, men det havde nær taget livet af lægen.⁵ Derfor handler integrationspolitikens tilblivelseshistorie især om Socialdemokratiet, fordi partiet har stået fadder til den nye søjle i den danske velfærdsstat: integrationsloven og integrationspolitikken.

Integrationspolitikken kan dermed ses som et resultat af interne processer i Socialdemokratiet og i spillet mellem de politiske partier. Det er denne smalle forklaring, der her forfølges, men der findes også en større forklaringsramme, hvor man kan forstå integrationspolitikken som en fortsættelse af det nationsbygningsprojekt, som velfærdsstaten også er en del af. Derfor er velfærdsstaten som samfundsmodel og udviklingen i anden halvdel af det tyvende århundrede også den ramme, integrationspolitikken forløb skal tolkes ind i. Min bog er således et bidrag til både migrationens politiske historie, velfærdsstatens historie og Socialdemokratiets historie.

Bogen handler om, hvordan integrationspolitikken blev til som idé og omsat til politik, hvordan politikken blev institutionaliseret ved vedtagelsen af integrationsloven, og hvordan integration blev en central komponent i det udlændingepolitiske felt. Socialdemokratiet har som nævnt ejerskab til integrationspolitikken, og derfor er det også dette parti, der spiller hovedrollen i integrationspolitikken politiske historie. Det betyder ikke, at de andre partier er ligegyldige – tværtimod. Integrationspolitikken skal netop ses som en socialdemokratisk løsning, der gradvist tager form internt i partiet og i forhandling med andre partier. Bogen fortæller historien om integrationspolitikken udvikling fra ”ishøjsk” eksperiment til et helt nyt lovkompleks.

Bogens opbygning

Bogen er opbygget kronologisk og begynder i den periode, der er blevet betegnet som velfærdsstatens ekspansionsfase: 1960'erne.⁶ Når historien tager sin begyndelse i denne periode, skyldes det ikke, at indvandring til Danmark først indtrådte med den økonomiske vækstperiode. Tværtimod. De danske grænser har aldrig været hermetisk lukkede. Indvandring og kontakt med omverdenen gennem menneskers bevægelse på tværs af landegrænser er en væsentlig del af Danmarks historie.⁷ Når jeg alligevel lader 1960'erne markere begyndelsen på noget nyt, skyldes det, at bogen handler om integrationspolitikken og ikke om indvandring som sådan. Integrationspolitikken hører velfærdsstaten til, og det var først i ekspansionsfasen og i særdeleshed i den efterfølgende kriseperiode, at velfærdssystemet gav indvandrere og flygtninge særlig opmærksomhed.

Tiden fra 1967 til 1973 dækker den såkaldte gæstearbejderperiode, hvor Danmark ligesom andre vesteuropæiske lande åbnede for arbejdskraftindvandring. Perioden sluttede brat i efteråret 1973, da oliekrisen medførte et stop for udstedelse af nye arbejdstilladelser. Det er blevet betegnet som indvandrerstoppet.⁸ I gæstearbejderperioden var udlændingspørgsmålet et arbejdsmarkedsspørgsmål, og forhandlinger om problemer og løsninger foregik i et samspil mellem arbejdsmarkedets parter, LO og DA, og i dialog med Arbejdsministeriet. Årene fra 1973 til 1979 omfatter den periode, hvor gæstearbejderne ændrede status til at være indvandrere og påkaldte sig stor diskussion i kommunal sammenhæng. Bogens første kapitel handler om gæstearbejderperioden, mens det andet kapitel omfatter den kommunale politikudvikling i to pionerkommuner: København og Ishøj.

Kapitel 3 omfatter årene fra 1979 til 1993, hvor politikudviklingen undersøges i det socialdemokratiske magtapparat: partiorganisationen. Her blev indvandrere diskuteret og politiseret i et særdeles konfliktfyldt klima. Da Poul Nyrup Rasmussen i 1993 blev statsminister, blev udlændingete-maet taget op i en ny statslig og national sammenhæng, hvor den socialdemokratiske regering måtte tilrettelægge politikken, så den ikke kolliderede med samarbejdsparternes synspunkter. Denne periode behandles i det fjerde kapitel. Trods sceneskiftet til det parlamentariske og landspolitiske niveau fortsætter det kommunale og det partiinterne niveau med at være relevant for analysen af integrationspolitikens udvikling. Året 1998 markerer et højdepunkt. Integrationslovens vedtagelse er kulminationen på bogens analyse af, hvordan integrationspolitikken blev til. Men historien gik ikke i stå af den grund. Med folketingsvalget i 2001 blev udlændingepolitik for alvor et valgtema, og årene fra 2001 til 2011 indrammer den periode, hvor Socialdemokratiet mistede regeringsmagten og måtte genforhandle partiets politik på udlændingeområdet. Samtidig blev integrati-

onspolitik en del af alle de politiske partiers programmer. Spørgsmålet i det afsluttende kapitel er, om regeringsskiftet markerede et nybrud ikke bare for den danske integrationspolitik, men også for Socialdemokratiet. Det for samtidshistorikere klassiske problem er, at jo nærmere vi kommer vor egen tid, jo vanskeligere er det at identificere brud og kontinuitet. Enhver samtidshistorisk analyse vinder ved en vis tidsmæssig distance, og derfor er det også med store forbehold, at jeg afslutter bogen med en analyse af politikudviklingen i det forgangne årti.

I videnskabelige udgivelser efterfølges en indledning som regel af en forskningsoversigt, et afsnit om teori, metoder, kilder, begreber osv. Denne varedeklaration har jeg skitseret i det sidste kapitel. De læsere, der har interesse for bogens analytiske, metodiske og teoretiske greb, kan springe til det afsluttende kapitel, mens de, der interesserer sig mere for historien end for mine metodiske til- og fravalg, kan fortsætte på næste side.