

Introduktion

Af Mons Bissenbakker

I min verden er vores naturlige nærområde Europa, altså, det er sådan set det, jeg betragter som vores nærområde – det er Europa. Der har siden anden verdenskrig ikke været en lang tradition for, at der hele tiden udbræder krig eller kommer store katastrofer rundt omkring på Europas territorium – det sker heldigvis meget sjældent. Men det er så sket nu i Ukraine, og det er så vores nærområde. Skulle der en gang i fremtiden opstå en krig i Europa igen, vil jeg som udgangspunkt også mene, at det er vores nærområde, men ellers må det til enhver tid siddende Folketing jo tage stilling til det. (Rasmus Stoklund (S), Udlændinge- og Integrationsministeriet 2022 [L145])

Det, som jeg hæfter mig ved [...] er det her med, hvor langt fra Danmark man skal komme, for at det skal være fra et nærområde [...] Altså, man kunne lige så godt sige: Hvor langt er et hjerteband? Altså, det er jo helt åbenlyst, at en argentiner ville have lettere ved at falde til i Danmark end en somalier, også selv om der er længere til Argentina, end der er til Somalia, eller at en canadier ville have lettere ved at falde til i Danmark end en marokkaner. Og det glæder mig bare, at Enhedslisten synes og har indfundet sig i den praktiske virkelighed, at det selvfølgelig ikke er geografien, der afgør, hvem Danmark med fordel og interesse og passion kan hjælpe, men at det helt naturligvis handler om dem, som vi deler hjerte med, altså dem, som elsker de grundlæggende principper, frihedsrettigheder og den tanke og den trosretning, som vores civilisation, nemlig Vesten, er bygget på. (Morten Messerschmidt (DF), *ibid.*)

Da det danske Folketing som følge af den russiske invasion af Ukraine i foråret 2022 vedtog en særlov, der skulle give fordrevne ukrainere mulighed for midlertidig opholdstilladelse i Danmark, argumenterede forslagsstillerne for særlovens rimelighed med, at Ukraine – modsat for eksempel Syrien og Somalia – udgjorde Danmarks “nærområde”. Dette førte ved førstebehandlingen af lovforslaget til en diskussion om begrebet “nærområde”, som ikke udgør en officiel politisk betegnelse, og som heller ikke findes i flygtningekonventionen.

Rasmus Stoklund (S) og Morten Messerschmidt (DF) gav her to forskellige definitioner på begrebet nærområde, som umiddelbart fremstår modstridende: Stoklund opstiller et rent geografisk kriterium, ifølge hvilket nærområde defineres af Europas grænser. Nærområde underforstås i Stoklunds diskurs som et spørgsmål om objektive fakta i form af konkrete nationalgrænser. Modsat dette angiver Messerschmidt et mere ideologisk og affektivt kriterium: Danmark skal hjælpe dem, som befolkningen “deler hjerte med”, som “elsker” en række værdier, herunder kristendommen og den vestlige civilisation. Den, som på denne måde kan siges at være forbundet til Danmark med et “hjertebånd”, er den, som Danmark omvendt passioneret vil hjælpe. For Messerschmidt er kriteriet for at have Danmarks hjælp inden for rækkevidde således i høj grad affektivt: Det findes i hjertet som kærlighed og passion.

Man skulle umiddelbart tro, at Messerschmidts følelsesbetonede argument fungerer mere subjektivt og relativt end Stoklunds saglige, geografiske definition. Hvor Messerschmidt refererer til kærligheden som pejlemærke for nærhed, refererer Stoklund til de europæiske grænser, som trækkes af konkrete, fysiske geografier. Imidlertid synes det at forholde sig lige omvendt: Stoklund understreger, at betegnelsen nærområde netop ikke udgør en absolut eller objektiv betegnelse, men at det er noget, som det “til enhver tid siddende Folketing” løbende kan tage stilling til. Det politiske potentiale i Stoklunds definition af nærområdet består med andre ord i begrebets fleksibilitet og i muligheden for genkommende vurdering og kontrol, som udgør et andet reguleringsinstrument end den mere entydige og bindende definition, som Messerschmidts følsomme selektionskriterium lægger op til. I dette perspektiv fremstår Messerschmidts følelsesbaserede definition af “nærområde” i højere grad som absolut, fordi det klart og entydigt definerer, hvilke befolkningsgrupper der (ikke) bør omfattes af særloven.

At Messerschmidts følelsesmæssige absolutisme her paradoksalt står over for Stoklunds saglige relativisme, er i sig selv sigende for den rolle, følelser spiller i udlændingepolitikken. Debatten peger på, at grænserne mellem rationalitet og følelse ikke altid trækkes på forudsigelige måder. Den siger dog også noget om de forudsætninger, som den rationelle og den følelsesbetonede position deler: Stoklund og Messerschmidt er enige om, at *nærhed* er det afgørende princip, som trækker grænserne for, hvem der (ikke) skal kunne få ophold i Danmark. Det *nære* etableres som et ideologisk-geografisk fænomen, der igen konstituerer et følelsesmæssigt og etisk fænomen: Personer fra nærområdet ligger Danmark moralsk nært som nogle, det ligger danskerne på sinde at hjælpe. Nærområdet viser med andre ord naturligt hen til sin modsætning, nemlig de, som er for fjerne til at opnå beskyttelse i Danmark. Som det flere gange nævnes i folketingsdebatten, tager forslaget form af en særlov og ikke af en ændring i selve

udlændingeloven for at sikre, at der gives mulighed for at hjælpe ukrainere, samtidig med at andre migranter (som syrere og somaliere), der allerede sidder i asylcentre i Danmark, afskæres fra at opnå samme hjælp. Således er *nærområdets* konstituerende modsætning ikke i sig selv *ffjernområdet*. Nærområdets modsætning er det ideologisk og kulturelt fjerne, som er kommet geografisk *alt for tæt på*.

Som det ses, diskuteres og reguleres migration og asyl således blandt andet gennem distributionen af kollektive affekter og af påkaldelsen af bestemte følelsesstrukturer, der etablerer grænser mellem det nære og det fjerne. Det vil sige grænser for, hvem der hører til nationalstaten og henregnes under dens beskyttelse, og hvem der konstituerer dens yderside. I eksemplet ovenfor diskuteres asyl for eksempel i forhold til *hjertets bånd* såvel som til muligheden for at *føle sig frem* i forhold til nærområdets grænser. Det affektive går også igen i diskurser om, at flygtningestrømme udgør en *trussel* for velfærdsstatens sammenhængskraft, at lokalsamfund bør *frygte* udrejsecentre for afviste asylansøgere eller for den sags skyld, at dansk lovgivning bør finde tilbage til den *medfølelse* og *omsorg*, som danskerne tidligere kunne være *stolte af*.

Tilknytningens grænser undersøger, hvordan konstruktion og opretholdelse af nationale grænser – og dermed in- og eksklusionsprocesser i velfærdsstaten – produceres gennem sådanne affektive troper og følelsesladede diskurser. Kapitlerne søger at afdække de forskellige måder, hvorpå udlændinge- og familiesammenføringspolitik regulerer personlige og nationale tilhørsforhold gennem biopolitiske instrumenter, der centralt involverer følelser (også kaldet affekt). Som gennemgående tema undersøger bogen begrebet “tilknytning”, som har spillet en central rolle i den juridiske og administrative regulering af familiesammenføring i Danmark i perioden 2000-2018. Dette gælder selvsagt det danske “tilknytningskrav”, som var virksomt i perioden, men begrebet tilknytning er også blevet operationaliseret i relation til andre former for bevægelse og forflytning af kroppe over grænser. Det gælder for eksempel transnational adoption, hvor tilknytning som psykologisk perspektiv bliver anvendt til at regulere relationerne mellem adopterede, adoptanter og oprindelige forældre. Ligeledes kan selve forestillingen om, at vi alle har en individuel tilknytning (til et land, en kultur, en familie, et geografisk sted), siges at have fundet fodfæste ud over det unikke danske tilknytningskrav, som blev afskaffet i 2018. Tilknytningstanken sætter fortsat sit præg på dansk familiesammenføringslovgivning, straffelov og boligpolitik. Tilknytning er på mange måder blevet den skala, ud fra hvilken forskellige migranternes rettigheder og integrationspotentiale vurderes. I relation til såvel den juridisk-administrative som den psykologiske regulering fungerer tilknytning som et styringsværktøj, der justerer, udmåler og/eller afskærer den enkeltes tilhørsforhold til danskheden. Det er denne bogs argument, at dette styringsværktøj blandt andet må forstås gennem sine affektive perspektiver.

Familiesammenføring handler om følelser mellem de sammenfrte, men det handler øjensynlig også om majoritetsdanske følelser omkring indvandring, om medfølelse, loyalitetsflelse og nationalfølelse.

Spørgsmålet om, hvordan tilknytningens grænser etableres, og hvordan tilknytningsbegrebet omvendt har grnsetablerende funktioner, søger bogens forfattere at besvare med udgangspunkt i knsforskningens viden om, hvordan sociale kategorier, kroppe, begr og følelser bliver produceret og fastholdt som del af komplekse sociale processer. Kapitlernes fokus er således ikke køn i betydningen 'kvinder og mænd', så meget som det er at bidrage til analysen af danskhedens grænser gennem knsforskningens mere grundlæggende metodikker og teorier. Her har især queer-feministiske forskningstraditioner (Bissenbkker 2005; Nebeling Petersen 2012) vist sig væsentlige, fordi tilknytningskravet tematisk skyder sig ind i herskende forståelser af, hvordan passende ægteskabsformer, familiedannelse og kærlighed ser ud. For at undersøge dette analyserer bogens forfattere lovforslag, folketingsdebatter, mediereprsentationer, -debatter og -artikler, afgrelsesskrifter i sager om familiesammenføring og psykologiske diskurser om transnational adoption. Vi leder her især efter specifikke retoriske træk og diskursive logikker, som præger materialet, med henblik på at diskutere de forskellige måder, hvorpå begrebet tilknytning organiserer og skaber orden i den vanskelige relation mellem subjektet og nationen. Analyserne viser blandt andet, at forestillingen om tilknytning udgør et potent skæringspunkt mellem lovvrk og følelser. At forstå tilknytningstanken er derfor centralt for den, som ønsker at forstå, hvordan biomagtens affektive potentialer operationaliseres i samtidens migrationspolitik.

De følgende afsnit beskriver tilknytningsbegrebet i danske migrationsdiskurser, introducerer til begreberne affekt og biopolitik i et historisk og aktuelt perspektiv samt de analytiske spørgsmål, som disse perspektiver giver anledning til. Afsluttende giver kapitlet et overblik over bogens øvrige kapitler.

Dansk migrations- og integrationspolitik fra 1990-2020

Begrebet tilknytning stod centralt i familiesammenfringslovgivningen fra 2000-2018. Også på mere fundamental vis kan tilknytningsbegrebet dog siges at have formet forståelsen af, hvad det vil sige at *høre til* Danmark som geografisk, kulturelt og socialt 'sted'. Som en styringsteknologi – det vil sige et instrument, som muliggør organisering, administration og dirigering af befolkninger og befolkningsgrupper – har tilknytning især rettet sig mod familiesammenføring og transnationale ægteskaber. Denne operationalisering af tilknytning kan ses som del af en bredere tendens inden for den omdiskuterede danske migrations- og integrationspolitik, som inden for de sidste 30 år har været genstand for et

intensiveret fokus (Rytter 2019). I et kortfattet overblik over dansk familiesammenføringslovgivning er følgende årstal centrale: 1960'ernes invitation af gæstearbejdere blev først genstand for mindre restriktioner (1970) og dernæst i 1973 for et fuldstændigt stop for arbejdsindvandringen for lande uden for EF. Dermed markeredes begyndelsen på et skærpet politisk fokus på indvandring. I 1983 vedtog Folketinget, hvad nogle dengang kaldte verdens mest liberale og humane migrationslovgivning (Moeslund og Strasser 2008: 13; Ersbøl 2010: 107). Her blev familiesammenføring etableret som en ret for migranter med opholdsret. Dette medførte dog i 1990'erne et ændret politisk fokus, der herefter især koncentrerede sig om at begrænse samme rettighed gennem vedvarende stramninger af asyl- og familiesammenføringspolitik (Yilmaz 2016: 8-10). Hvor 'udlændingsespørgsmålet' i 1970'erne og 1980'erne primært havde udgjort et tema i offentlige debatter angående Fællesmarkedet, indskolingspædagogik og lignende, blev dette spørgsmål i løbet af 1990'erne stærkt associeret med spørgsmålet om, hvordan man bedst "integrerede" og "inkorporerede" migranter og flygtninge i det danske samfund (Olwig og Pærregaard 2011: 11).

Flere har forbundet denne udvikling med skærpelsen af nationalistiske diskurser og med 1990'ernes generelle politiske skepsis over for det, der blev fremstillet som uoverstigelige kulturelle forskelle mellem den danske befolkning og de indvandrere, der nu hovedsageligt blev associeret med og italesat som "muslimer" (Hvenegård-Lassen 2002; Hervik 2011; Yilmaz 2016). De juridiske og diskursive forandringer i udlændingelovgivningen fandt således sted på baggrund af skiftende fortællinger om og konstruktioner af migranten – ikke bare som udlænding, men nu centralt som muslim. I sin analyse af udlændingebatter i danske medier fra 1980'erne til 2015 fremhæver Ferruh Yilmaz, hvordan en række diskursive skift muliggjorde, at migranter i Danmark over en årrække blev 'muslimgjorte'. Dette uanset at den migrerende arbejderklasse, som kom til Danmark i perioden, i højere grad tænkte på sig selv i klassemæssige end i religiøse termer. I løbet af 1980'erne ses således et generelt diskursivt skift, som medvirkede til det, Yilmaz kalder en "kulturalisering" af muslimer som en ny gruppedefinition:

In other words, the way the structure of society is envisioned changed from class ontology to cultural ontology, rearticulating other divisive issues (e.g., gender, sexuality, democracy, and welfare) around a new antagonistic frontier that takes cultural values and norms as the touchstone for social harmony in postwar Denmark and Europe (Yilmaz 2016: 28).

Dette skift fra en "klasseontologi" til en "kulturontologi" betød, at migrationsdebatten fra og med slutningen af 1980'erne og op gennem 1990'erne og frem

til i dag centralt er blevet en debat, som ikke kredser om klasseforskelle, fagforeningsspørgsmål eller arbejdstagerrettigheder, men om det, som er blevet italesat som mere eller mindre uoverstigelige “kulturelle forskelle”, hvilket har betydet en rekonfigurering af den migrerende arbejder som en migrerende muslim (ibid.: 183). Muslim og islam fungerer dog som “flydende betegner”, der indikerer elementer, “that pertain to religion, but much more often refer to cultural, socio-political, and gender issues” (Meret og Gregersen 2019). Træk, som også er gennemgående for såvel medierepræsentationer af etniske og raciale minoriteter i perioden (Andreassen 2007) som for det skolepolitiske felts drift mod anvendelse af kulturforklaringen som den foretrukne professionelle referenceramme for mødet med muslimske elever (Buchardt 2016).¹

Regeringsskiftet i år 2001 – hvor VK-regeringen under Anders Fogh Rasmussen kom til magten efter en valgkampagne, som eksplicit fokuserede på indvandring som en trussel mod Danmark og mod velfærdsstaten – bliver ofte nævnt som et skelsættende år i dansk udlændingepolitik (Andreassen 2007; Yılmaz 2016: 30). I denne periode blev der skabt konsensus om, at begrænsningen af indvandring og håndteringen af integration er et væsentligt – hvis ikke *det* væsentligste – spørgsmål i dansk politik. 00’erne blev således et “mistankens årti”, der, især efter terrorangrebet på USA i 2001, kredsedes om racialiserede forestillinger om muslimer som en trussel mod danske værdier. Dette medførte en række nye, skrappe sikkerheds- og integrationsforanstaltninger, der fik betydning for udlændingeområdet (Rytter og Pedersen 2014; Borrelli, Lindberg og Wyss 2021). Siden har skiftende danske regeringer søgt stadig mere aggressive strategier for at reducere antallet af migranter og flygtninge, samtidig med at integrationsdiskursen har sigtet på at sikre, at minoriserede indvandrere optager danske værdier som betingelse for at kunne opnå permanent ophold og statsborgerskab (Eggebo og Brekke 2019; Mouritsen og Olsen 2013). En diskurs, som dog også på flere måder udfordres af paradigmeskiftet i 2019, ifølge hvilket udlændingelovgivningen ændrer sit fokus til repatriering snarere end integration, for eksempel gennem at flygtninges opholdstilladelser som udgangspunkt er midlertidige (Udlændinge- og Integrationsministeriet 2019).

Selvom 2001 således ofte fremhæves som et skelsættende år for udlændingelovgivningen, er det væsentligt at nævne, at store dele af de ændringer på udlændingeområdet, som fandt sted i perioden efter 2001, allerede var blevet foretaget – dels i år 2000, hvor tilknytningskravet blev introduceret, dels i år

1. Integrationspolitikken og -debatten kan under en anden vinkel betragtes som et forsøg på at “revitalisere det nationale projekt” og etablere sammenhængskraft omkring eksklusionen af indvandrere og flygtningene (Hvenegård-Lassen 2002: 352).

1999, hvor Danmarks (og verdens) første samlede integrationslov blev vedtaget. Denne indebar blandt andet tvungen fordeling af flygtninge mellem kommuner og en integrationsydelse, som var betydeligt under niveauet for kontanthjælp (Schultz-Nielsen og Tranæs 2009). I 2000 indførte Danmark desuden som det første land i verden et krav om, at retten til familiesammenføring for personer uden dansk indfødsret skulle betinges af, at “ægtefællernes eller samlevernes samlede tilknytning til Danmark mindst svarer til ægtefællernes eller samlevernes samlede tilknytning til et andet land” (Indenrigsministeriet 2000 [L208], § 9, stk. 10). Kravet strammedes i 2002, hvorefter tilknytningen skulle være “større end ægtefællernes eller samlevernes samlede tilknytning til et andet land” (Integrationsministeriet 2002 [L152], § 9, stk. 7), og det gjordes desuden gældende for alle danske statsborgere. Indførslen af tilknytningskravet byggede oven på en række mindre stramninger på udlændingeområdet, som var blevet implementeret i årene forud, herunder kravet om forsørgerpligt for den sammenførte ægtefælle, ophævelse af retten til familiesammenføring med forældre over 60 år og et nyt fokus på arrangerede ægteskaber og proformaægteskaber. Disse krav blev fulgt af en række andre angående passende bolig og indsats mod såkaldte tvangsægteskaber.

Hvorfra ideen om en vurdering af en særlig dansk national tilknytning stammer blev ikke klarlagt hverken i lovforslagene eller i folketingsdebatterne omkring dem, men tilknytningskravet synes at være blevet udtænkt under Torkild Simonsens tid som indenrigsminister, inden det blev fremsat af den efterfølgende minister Karen Jespersen (Jespersen 2004: 210; Tesfaye 2017: 203). Ideen om at stille krav om national tilknytning til Danmark flourer på dette tidspunkt også i en række debatindlæg fra den borgerlige opposition (se kapitel 2).² Parallelt med SR-regeringens samlede lovforslag om 24-års-regelen samt tilknytningskravet stiller Det Konservative Folkeparti et beslutningsforslag om ophævelse af indvandreres retskrav på familiesammenføring, i hvilket et begreb om parrets samlede “tilknytning” til Danmark centralt indgår. Beslutningsforslaget (som førstebehandledes samtidig med regeringens lovforslag) definerer tilknytning som sammenhængende med parternes statsborgerskab som indikator på deres sociale

-
2. I debatindlæggene fra ledende politikere i den borgerlige opposition benyttedes begrebet “tilknytning” flere gange. Her hed det blandt andet: “I Det Konservative Folkeparti synes vi ikke, at det er rimeligt, at tyrkiske eller pakistanske statsborgere kan hente en ægtefælle fra hjemlandet hertil og derefter begge få livsvarigt ophold i Danmark. Deres sociale og kulturelle tilknytning er jo langt større til deres eget land end til Danmark – derfor må de slå sig ned i det land, de begge er statsborgere i” (Bendt Bendtsen (K) 1999) og “familiesammenføringer bør afvises, hvis der er nærmere tilknytning til et andet land” (Birthe Rønn Hornbech (V) 1999).