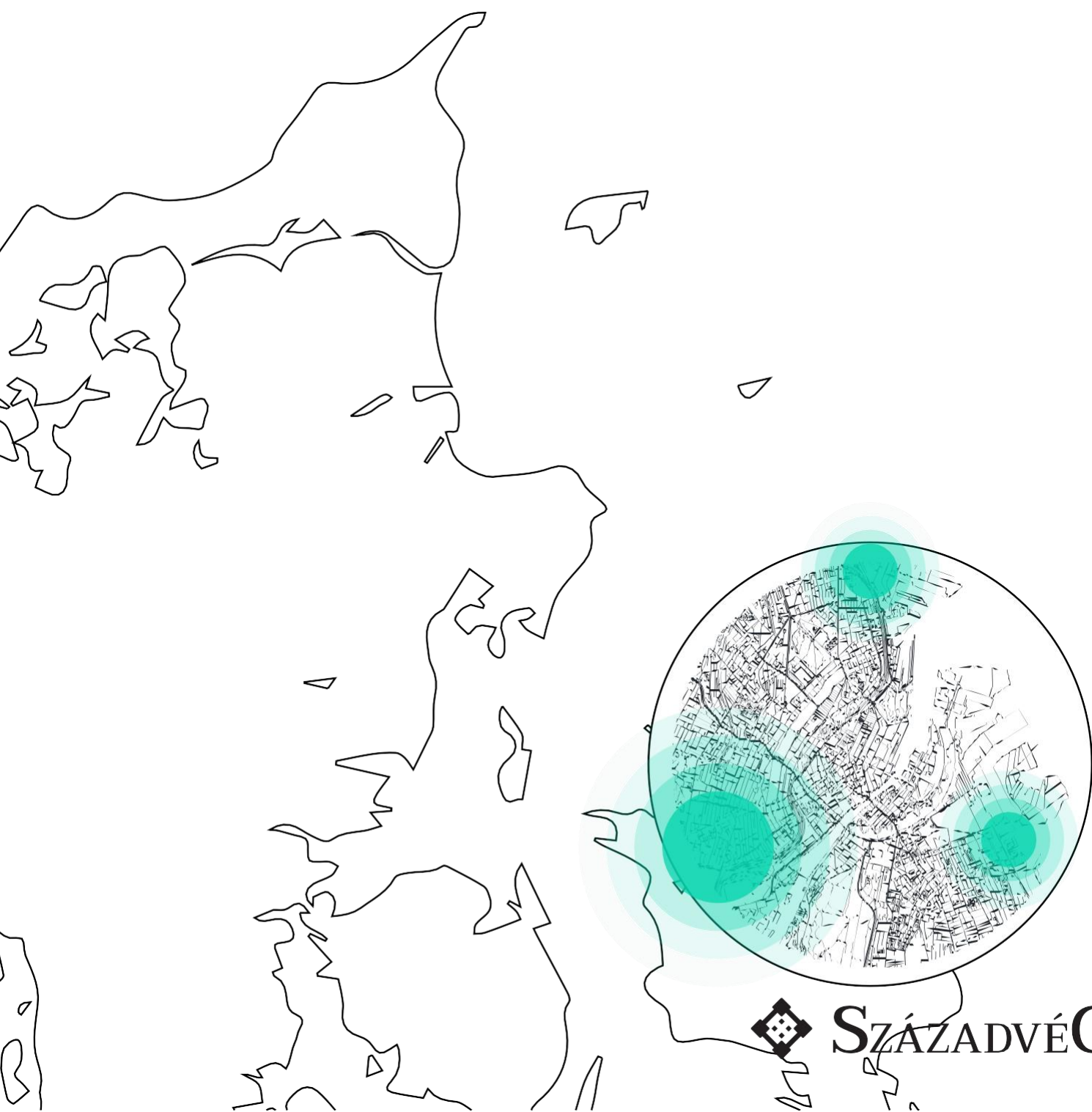


# A dán várospolitikai és a migráció

---

2024. június 4.  
Századvég Alapítvány



**SZÁZADVÉG**

**Az elmúlt években Dániát szigorú bevándorlási törvényei és proaktív integrációs kezdeményezései egyedülállóvá tették a nyugat-európai EU-tagországok között. Az egyik egyedi vonás, amely megkülönbözteti Dániát, a migrációval járó negatív következmények, mint például a „gettók” létezésének hivatalos elismerése, amelyek a kormány által a „gettólistákon” kijelölt, bevándorlók által lakott területek. Dánia 2010 óta évente elkészít egy úgynevezett „gettólistát”, amely olyan kritériumok alapján készül, mint a munkanélküliség és a bűnözés átlagosnál magasabb hányada, az átlagosnál alacsonyabb iskolai végzettség, valamint az első vagy második generációs bevándorlók lélekszámának magas aránya.<sup>1</sup> Elemzésünkben a politikai háttér ismertetése után a dániai migrációval és várospolitikával kapcsolatos adatokat mutatjuk be, majd a bevándorlógettókkal kapcsolatos dán kormányzati intézkedésekkel foglalkozunk, végül megvizsgáljuk a dán migráció- és várospolitika tágabb európai alkalmazhatóságát.**

## Háttér

Dánia bevándorlási és integrációs politikája több lépésben változott meg az elmúlt évtizedekben. 1980-ra a bevándorlók Dánia lakosságának 2,6 százalékát tették ki. Az 1983-ban elfogadott liberális menekültügyi és bevándorlási törvény kiszélesítette a menedékkérelem benyújtására és a menedékjog megszerzésére való jogosultságot. Emellett a törvény garantálta a bevándorlók családgyejesítéshez való jogát, kiterjesztve azt a 18 év alatti gyermekekre és a 60 év feletti szülőkre is. Ez a liberális szabályozás alapvetően változtatta meg az ország demográfiai összetételét. Három évtized múltán, 2018-ban a lakosság 10,2 százaléka első generációs, 3,1 százaléka második generációs bevándorló volt.

1998-ban elfogadták a bevándorlók integrációjáról szóló első törvényt, amely a munkaerőpiaci beilleszkedésre összpontosított a jóléti juttatások csökkentése mellett. A törvény azonban ellentétes volt az uniós szabályozással, ezért a kormány 2000-ben kénytelen volt visszavonni azt.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> How Denmark's 'ghetto list' is ripping apart migrant communities

<https://www.theguardian.com/world/2020/mar/11/how-denmarks-ghetto-list-is-ripping-apart-migrant-communities>

<sup>2</sup> Denmark: Integrating Immigrants into a Homogeneous Welfare State

A 2001-es kormányváltás után, amikor a Dán Néppárt a kisebbségben kormányzó jobbközép kabinet parlamenti frakcióját támogatva meghatározó szereplővé vált, elérte, hogy a bevándorlás kérdése egyre nagyobb hangsúlyt kapjon, s a szabályozásokat szigorítsák. Előbb a származási országban élő idős szülőket zárták ki a családegyesítés lehetőségéből, majd követelményként határozták meg, hogy a bevándorlók Dánia iránti elkötelezettségének legalább olyan erősnek kell lennie, mint a származási országuk iránti lojalitásnak. Egyes kiemelt szakmákban megkönnyítették a Dániában való munkavállalást, ugyanakkor szakítottak a feltétel nélküli jóléti juttatások klasszikus elvével, új rendszert vezettek be a nem uniós és nem skandináv bevándorlók számára.

**A 2015–2016-os európai migrációs válságra adott válaszként tovább korlátozták a menekültstátuszra való jogosultságot. A Dán Néppárt által paradigmaváltásnak nevezett intézkedéscsomag valójában azt hangsúlyozza, hogy a menekültek esetében a cél nem az integráció, hanem az, hogy minél hamarabb hazatérjenek. A számukra biztosított segílyt integrációs juttatásról „hazatelepülési juttatásra” nevezték át. Azoknak, akik mégis maradnak, a dán állampolgárság megszerzése egyre nehezebb.**

Míg Svédországban az állampolgárságot a beilleszkedés katalizátorának vagy kiindulópontjának tekintik, addig Dániában az állampolgárság a sikeres integráció jutalma, amit a bevándorlók csak akkor kaphatnak meg, ha bizonyították teljes beilleszkedésüket. Az elsősorban munkavállaláson keresztül történő integrációra helyezett hangsúlyt kiegészítették a bevándorlókkal szemben támasztott határozott elvárásokkal, hogy ne csak megismerjék, hanem aktívan bizonyítsák is a dán normák és értékek iránti elkötelezettségüket. A honosítási követelmények legújabb eleme az ünnepélyes állampolgársági eskü letételéhez kapcsolódó kézfogás a nyilvántartásba vétel szerinti település polgármesterével. A hűségnyilatkozat aláírását követő kézfogás követelménye kifejezetten az integrációt elutasító konzervatív muszlimok kiszűrését szolgálja.<sup>3</sup>

A jelenleg kormányzó Szociáldemokrata Párt is korlátozó politikát folytat, így a migráció kérdésében pártokon átívelő konszenzus alakult ki. A normákat, amelyek demokratikus és

---

<https://www.migrationpolicy.org/article/denmark-integrating-immigrants-homogeneous-welfare-state>

<sup>3</sup> Danish Immigration Policy: A Consensual Closing of Borders

<https://www.fondapol.org/en/study/danish-immigration-policy-a-consensual-closing-of-borders/>

liberális elveken alapulnak – mint például a nemek közötti egyenlőség és a szabadságjogok – a nemzeti kultúra részeként kezelik. A bevándorló háttérűek körében jellemzően a magasabb bűnelkövetési arányokra és az alacsonyabb foglalkoztatási rátára hivatkozva hangsúlyozzák, hogy az integrációs kihívások folyamatosak, a bevándorlók minden generációját érintik. A bevándorlás megítélésében tapasztalható egyetértés a pártokat a szigorításban való versengésre ösztönzi – és ez Nyugat-Európában egyedülálló.<sup>4</sup> A korlátozó politika végrehajtását az tette lehetővé, hogy a dán törvényhozás csak részben követi az uniós normákat, néhány jogszabály esetében ezek érvényét záradékokkal módosította. Ez teszi azt is lehetővé, hogy a menedékkérelmek elbírálását harmadik, azaz tranzitországokba delegálják. A hivatalos dán álláspont szerint az elbírálási folyamatnak otthont adó országok Dánia partnerei, amelyek maguk is érintettek a migráció megfékezésében. Dánia cserébe célzott ösztöndíjprogramot indít a partnerországoknak, ami elősegíti a legális migrációt, ugyanakkor a fejlesztési együttműködésekre is kiemelt hangsúlyt fektet.

Dániában ezt a korlátozó politikát jelenleg Mattias Tesfaye testesíti meg, akinek afrikai gyökerei vannak. Tesfaye szerint, aki 2019–2022 között bevándorlási és integrációs miniszter volt, az Európában menedéket kérők többsége fiatal férfi, akik közül minden második semmilyen szempontból sem tekinthető jogosultnak, azaz kiszolgáltatottnak. A félig etióp származású integrációs miniszter saját tapasztalatára hivatkozva hangsúlyozza, hogy az integráció kudarcának elsősorban az alacsony jövedelmű és rosszul képzett emberek, az őshonos alsó középosztály és maguk a bevándorlók az elszenvedői; a szigorítás ezért az egész társadalom javát szolgálja.<sup>5</sup>

Dánia az integráció és a vallásgyakorlat összefüggéseiben is egyedülállóan szókimondó álláspontot képvisel Nyugat-Európában. A dánok meggyőződése szerint a tömeges migráció kizárja az integrációt, hiszen a kultúra elsajátítása elsődleges fontosságú, időigényes és költséges folyamat. A kulturális integráció mindenekelőtt hajlandóság a demokratikus értékek szerinti életre, a férfiak és nők egyenjogúságának, valamint a

<sup>4</sup> How the Danish Left Adopted a Far-Right Immigration Policy

<https://foreignpolicy.com/2021/07/12/denmark-refugees-frederiksen-danish-left-adopted-a-far-right-immigration-policy/>

<sup>5</sup> Denmark defends its asylum policy as 'fairer and more human'

<https://www.infomigrants.net/en/post/37897/denmark-defends-its-asylum-policy-as-fairer-and-more-human>

jogrend elsődlegességének elfogadására. Ehhez tartozik annak tudomásulvétele is, hogy a vallás nem áll a törvények felett, nem lehet a társadalom megváltoztatásának eszköze. A gyerekeknek és a fiataloknak joguk van a vallásukat saját meggyőződésük szerint gyakorolni, és azzal házasodni, akivel akarnak. 2021-ben elfogadtak egy törvényt, amely megtiltja, hogy vallási intézmények pénzt fogadjanak el olyan személyektől, szervezetektől vagy kormányoktól, amelyek céljaikat tekintve a dán értelmezés szerinti átláthatósági feltételeknek nem felelnek meg illetve nem a demokrácia alapelvei szerint működnek. A szélsőséges nézeteket valló iszlamista prédikátorok beutazását évek óta betiltották.<sup>6</sup>

## Jelenlegi adatok és trendek

Dániában 566 477 nem nyugati felmenőkkel rendelkező bevándorló és leszármazottjuk él, ami jelenleg a teljes lakosság 10 százalékát teszi ki. Ezek a bevándorlók elsősorban Törökországból, Észak-Afrikából és a Közel-Keletről származnak. A Balkán, Kelet-Európa és Közép-Európa a bevándorlók kevesebb mint felét (275 575 fő) teszi ki. A Közel-Kelet (Szíria, Afganisztán, Irak, Irán, Libanon) és Törökország adja a relatív többséget (290 902 fő). A statisztika – a kis létszámú és szétszórt bevándorlóközösségek miatt – figyelemre méltó, annak ellenére, hogy ez a 10 százalékos összarány az egyik legmagasabb Európában. A törökök bevándorló népesség 65 429 főre tehető,<sup>7</sup> és ezen kívül még 12 nem nyugati eredetű bevándorló közösség van, amelyek lakossága 17 000 és 53 000 fő között mozog.<sup>8</sup>

Larsen és Hansen szerint három, egymással összefonódó tendencia alakította a dán várospolitikát az elmúlt húsz évben. Először is, a várospolitikai prioritásokban a növekedési szemlélet felváltotta az újraelosztási szemléletet. Másodsor, a váropolitika szemléletváltást eredményezett az elsősorban „befelé” tekintő szemléletről a „kifelé” tekintőre. Harmadszor, a közsféra átvette a vállalkozói típusú szervezeti és viselkedési formákat, míg a magánvállalkozások nagyobb mértékben vesznek részt a

<sup>6</sup> 2022 Report on International Religious Freedom: Denmark

<https://www.state.gov/reports/2022-report-on-international-religious-freedom/denmark/>

<sup>7</sup> Number of Turkish nationals resident in the Netherlands from 2010 to 2022

<https://www.statista.com/statistics/1284990/turkish-nationals-population-netherlands/>

<sup>8</sup> INTERNATIONAL MIGRATION – DENMARK REPORT TO OECD, NOVEMBER 2022

<https://www.istor.org/stable/43197720>

döntéshozatalban.<sup>9</sup> Grünenberg és Freieslebe azzal érvel, hogy a dán várospolitikai társadalmi kohézióról, a fizikai elhelyezkedésről és az „etnikai kulturális másságról” alkotott elképzelések közötti kölcsönhatás sajátos értelmezésére összpontosított.<sup>10</sup>

Hans Thor Andersen pedig arról beszél, hogy a dániai várospolitikai piac jelenlegi dominanciáját mutatja, amely jelentős változásokon megy keresztül; a váropolitika mostanában erősen hisz a központi kormányzat hatalmának korlátozásában, a piacra támaszkodik a városmegújítási problémák megoldásában, és egyértelműen eltolódik afelé, hogy a szociálisan hátrányos helyzetű környékeket a (bevándorló háttérű) etnikai kisebbségek zónáinak tekintsék. A váropolitika a jóléti megközelítéstől a „tűzoltás” irányába mozdul el, azaz az egyes területek azonnali, nyilvánvaló problémáival foglalkozik, miközben figyelmen kívül hagyja azok alapvető okait.<sup>11</sup> Azaz Andersen kritikája szerint, ahogy a lakhatást egyre inkább a piac határozza meg, nem pedig a jóléti állam (szociális lakhatás), a dán váropolitika arra törekszik, hogy az alsóbb osztályok, különösen a bevándorlók által lakott környékeket a középosztályba emelje. Eközben nem teremti meg a szükséges feltételeket ahhoz, hogy a bevándorlók többsége középosztálybeli polgárrá váljon – vagy azért, mert nem rendelkeznek a középosztályhoz való csatlakozáshoz szükséges erőforrásokkal vagy készségekkel, vagy mert egyetlen társadalom sem tudja elkerülni a középosztály és az alsóbb osztályok közötti szakadékot.

## A dán társadalmi kísérlet

A dán kormány 2023-ban országsszerte 43 (2022-ben 17) alacsony jövedelmű területet jelölt meg „gettóként”. Dánia 2010 óta évente összeállít egy úgynevezett „gettólistát”, amely olyan kritériumokon alapul, amelyek egyértelműen szociális problémákra utalnak: többek között az átlagosnál magasabb munkanélküliségi és bűnözési arány, az átlagosnál alacsonyabb iskolai végzettség – mindezek egy olyan területen, amelyet többségében első

---

<sup>9</sup> Larson. H. G., Hansen. A. L., 2008. Gentrification-Gentle or Traumatic? Urban Renewal Policies and Socioeconomic Transformations in Copenhagen  
[https://vbn.aau.dk/ws/files/63471880/Larsen\\_and\\_Lund\\_Hansen\\_2008\\_Gentrification\\_gentle\\_or\\_traumatic.pdf](https://vbn.aau.dk/ws/files/63471880/Larsen_and_Lund_Hansen_2008_Gentrification_gentle_or_traumatic.pdf)

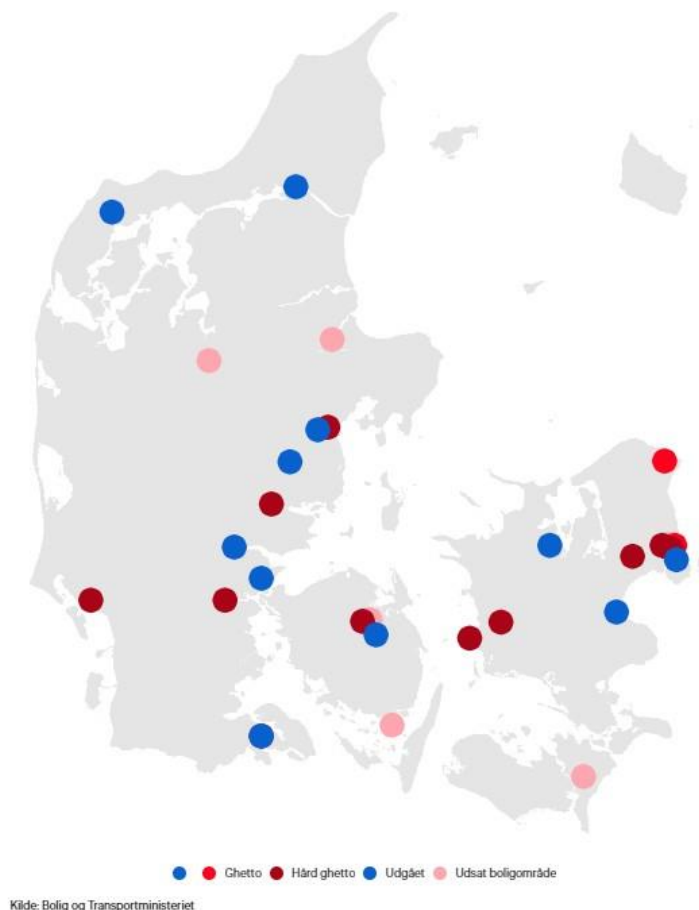
<sup>10</sup> Right Kinds of Mixing? Promoting Cohesion in a Copenhagen Neighbourhood Grünenberg, Kristina; Freiesleben, Mikalea  
[https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/98282308/Right\\_Kinds\\_of\\_Mixing\\_.pdf](https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/98282308/Right_Kinds_of_Mixing_.pdf)

<sup>11</sup> Urban competition and urban crisis: Urban Politics in Denmark  
<https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/57419231/nr.+7ny.pdf>

vagy második generációs bevándorlók laknak. A kormány 2020-ban egy kísérleti megoldást jelentett be: tömeges kilakoltatásokat és újjáépítéseket javasolt ezeknek a városrészeknek a kezelésére, amelyeket visszafordíthatatlan városi katasztrófáknak tekint. Az eredeti terv 11 000 szociális bérlakás bérlőjét érinti.<sup>12</sup>

### 1. ÁBRA: „GETTÓK” DÁNIÁBAN 2020-BAN

Ghettolisten 2020



Forrás: [dr.dk](http://dr.dk)

A kilakoltatásra és újjáépítésre vonatkozó politikai döntés értékelésekor két döntő tényezőt kell figyelembe venni. Az egyik az, hogy a Dániába irányuló nem nyugati bevándorlás viszonylag új jelenség, amely az 1980-as évek végén kezdett el növekedni. Ez azt jelzi, hogy a bevándorlók első generációja alkotja a többséget a migrációs háttérű lakosságon belül. Ez ellentétben áll más nemzetekkel, például Franciaországgal, ahol a harmadik vagy akár a negyedik generáció is jelentős a folyamatos bevándorlásnak,

<sup>12</sup> How Denmark's 'ghetto list' is ripping apart migrant communities  
<https://www.theguardian.com/world/2020/mar/11/how-denmarks-ghetto-list-is-ripping-apart-migrant-communities>



családegyesítésnek és a befogadó társadaloménál jelentősen erősebb gyermekvállalási hajlandóságnak köszönhetően. Másodsor, a bevándorlók első generációja általában elégedett a fogadó ország által biztosított feltételekkel, hiszen Dánia egy virágzó jóléti állam, amely a világ egyik legjobb életszínvonalával rendelkezik. Vagyis Dánia nagyrészt megfelel a legtöbb első generációs bevándorló elvárásának. Svédország és Dánia között például az a különbség, hogy Dániában még soha nem volt városi zavargás, míg Svédországban az utóbbi időben többször is volt ilyen, ami az ország második generációs bevándorlóinak társadalmi helyzetükkel való elégedetlenségéből adódott.

Dánia az elmúlt húsz évben különböző hivatalos várostervekkel reagált a városi állapotromlásra néhány veszélyeztetett, alacsony foglalkoztatottságú és magasabb bűnözési rátával rendelkező lakóövezetben. Függetlenül a hatalmon lévő politikai párttól, az országban politikai konszenzus alakult ki a várospolitikával kapcsolatban, melynek hatására Dánia komoly erőfeszítéseket tett azért, hogy szembenézzenek a helyzettel, és megjavítsák a bevándorló közösségek szociális lakhatásának kérdését. A „gettó” kifejezést 2010 és 2021 között hivatalosan a veszélyeztetett területek egy részére vagy egészére használták, különösen Koppenhága nyugati elővárosaiban, azonban 2021-ben az erősen negatív konnotáció miatt elhagyták. A dán kormány intézkedései a veszélyeztetett lakónegyedek magánlakásokká történő átalakítására és az oktatásra (hosszú távú nyelvi programok, a dán kultúra oktatása stb.) összpontosítottak. Ezen a ponton elmondható, hogy a kormányok beavatkoztak a gettó fejlesztésébe, és javítottak néhány jellemzőjén. Ez nem jelenti azt, hogy a bevándorlók egyes helyeken nem felülreprezentáltak. A bevándorló közösségek és a befogadó társadalom között fennálló társadalmi és kulturális szakadékot még gondos átrendeződéssel is nehéz megszüntetni. A gazdasági, norma- és státuszkülönbségek elkerülhetetlensége továbbra is a probléma alapvető oka.

**A hivatalos statisztikák szerint a korlátozó bevándorláspolitikának és a szigorú integrációs kritériumoknak köszönhetően Dániában csökken a bűnözési ráta, az oktatásban résztvevők és a foglalkoztatottak aránya növekszik, a gettónak minősített területek száma pedig egyre kevesebb.<sup>13</sup> Ugyanakkor Larsen és Hansen kimutatták, hogy a dán várospolitika a gettók problémáját az ingatlanpiac dinamikáját követő középosztálybeli lakosokkal**

---

<sup>13</sup> <https://www.jstor.org/stable/43197720>



**történő városmegújítással próbálja orvosolni. Bár ez a folyamat fokozatos, de jól illusztrálja, hogy az állam és a piac kölcsönhatása „traumatikus” hatással van a közösségekre és a városra.<sup>14</sup>**

## A dán modell alkalmazhatósága

A dán várospolitikából négy kulcsfontosságú tanulság vonható le. Először is, a bevándorlókat nem lehet jóléti államokban „elhelyezni”. Míg Dánia először a szociális lakáspolitikát karolta fel, hamarosan a piacorientált lakásépítés felé fordult, ami azt jelenti, hogy a bevándorló háttérű középosztály kialakítása a szociális segélyezés helyébe lép. A jóléti programok drága fenntarthatósági problémákhoz vezettek, amelyek végül az államot terhelik. Másodsor, a városfejlesztés technikai megoldás, csupán a területi kérdéssel foglalkozik: nem foglalkozik a bevándorlók és a befogadó társadalom között fennálló társadalmi és kulturális különbséggel. Harmadszor, a társadalmi polarizáció térbeli dimenzióján nem lehet túllépni. Az eltérő társadalmi szokások, hátterek és pénzügyi szintek hozzájárulnak a társadalmon belüli megosztottsághoz, ami lehetetlenné teszi a tér harmonikus ellenőrzését. Mivel az ingatlanpiac határozza meg a lakásárakat, a magasabb jövedelmű magántulajdonosok térbeli koncentrációja szemben áll az alacsonyabb jövedelmű háztartások és az alacsony jövedelmű közösségek térbeli koncentrációjával. Negyedszer, ha az állam lép a szegényebb rétegek védelmében a szociális lakhatás biztosítása révén, a bevándorlók alsó osztályai párhuzamos társadalmakat fognak építeni, míg ha az állam átengedi ezeket a helyeket az ingatlanpiacnak, a polarizáció elmélyül. Az államoknak nehéz eligazodniuk a szocializmus és a neoliberalizmus társadalomszervezési elvei között, mivel mindegyiknek megvannak a maga hátrányai. Míg a szocializmus felszínesen kiküszöböli az egész társadalom tényleges megosztottságát, addig a piacvezérelt térszervezés marginalizálja az alacsony jövedelmű lakosságot.

Összefoglalva, a bevándorlók és a befogadó társadalom közötti kulturális, társadalmi és gazdasági szakadék jól dokumentált. Ezért a bevándorlók behozása egyben azt is jelenti, hogy egy olyan társadalmi osztályt hozunk be, amelynek túlnyomó többsége nem engedheti meg magának, hogy egy középosztálybeli városi területen éljen. A térszerkezet

<sup>14</sup> Larson. H. G., Hansen. A. L., 2008. Gentrification-Gentle or Traumatic? Urban Renewal Policies and Socioeconomic Transformations in Copenhagen

[https://vbn.aau.dk/ws/files/63471880/Larsen\\_and\\_Lund\\_Hansen\\_2008\\_Gentrification\\_gentle\\_or\\_traumatic.pdf](https://vbn.aau.dk/ws/files/63471880/Larsen_and_Lund_Hansen_2008_Gentrification_gentle_or_traumatic.pdf)

átalakítása piaci alapon előfeltételezi a magasabb jövedelmet, az pedig az átfogó oktatási, szociális és kulturális integrációs programot. Ez a modell – amely Dániában is társadalmi sokkot okoz – Nyugat Európa azon országában, ahol a bevándorlók második és harmadik generációja van túlsúlyban, valamint a dániaiánál alacsonyabb az életszínvonal, már nem alkalmazható.