

Medborgerskabet fødes

UDVISNINGSPRAKSIS I DANMARK 1875-1915

AF

HENRIK ZIP SANE

I løbet af det 19. århundrede skabtes et særligt syn på indvandrere – eller i datidens sprog – de fremmede. Med et særligt syn menes her, at indvandrere efterhånden blev udskilt som en særlig gruppe, om hvilken der kunne skabes og trives særlige forestillinger, som havde betydning for kultur, adfærd, lovgivning og politik.

Grundlaget for, at der indenfor lovgivningen kunne skabes særlige forestillinger om indvandrerne, byggede – i hvert tilfælde for en stor del – på holdninger vedrørende løsgængeri. I 1924 opsummerede den respekterede retslærde, byfoged Goll i Århus, den almindeligt anerkendte juridiske definition på løsgængeri i »Salmonsens Konversations Leksikon« på følgende måde:¹

»Løsgængeri er Tilsidesættelse af den Pligt, som paahviler Samfundets Medlemmer til at søge lovligt Erhverv eller, hvis et saadant ikke kan faas, og Livsopholdet heller ikke paa anden lovlig Maade er sikret, henvende sig til de paagældende offentlige Myndigheder og følge disses Forskrifter. Da den, der ikke opfylder nævnte Pligt, maa antages paa ulovlig Maade at søge sine Fornødenheder tilfredsstillede, bliver han en stadig Fare for Samfundets Ro og Sikkerhed og maa derfor mødes med Samfundets Repressivmidler.«

Havde man ikke lovligt erhverv, ansås det for sandsynligt, at man havde ulovligt erhverv og – som det heraf måtte følge – var man en potentiel kilde til uro. Siden Danske Lov var der udsendt direktiver vedr. løsgængeri og betleri med jævne mellemrum. I særlig grad blev landboreformerne anledning til »frisættelse« af arbejdskraft og både sognefogedforordningen fra 1791 og fattigvæsensforordningen fra 1803 var

¹ A. Goll; »Løsgængeri«, artikel i Chr. Blangstrup (red.); »Salmonsens Konversations Leksikon«, 2. udg., bd. XVI, København 1924. Argumentationen genfindes i forfatterens artikelbidrag sammesteds om »Betleri« og »Landstryger«.

slående eksempler på, hvordan magthaverne forsøgte at give øvrigheden muligheder for at dæmme op for uro gennem at slå hårdt ned på løsgængereri og hvad deraf forventeligt kunne følge. Anden halvdel af det 19. århundrede indebar bl.a. udsendelsen af et par vejledninger for sognefogeder, hvor kampen mod det uvæsen, som løsgængeriet ansås at medføre, havde en relativt central placering.² Det forekommer ikke at have forholdt sig sådan, at løsgængeriet blev genstand for en skærpet holdning i løbet af århundredet, hvorimod det forekommer sandsynligt, at omfanget af løsgængeriet og de hermed ofte forbundne straffelovsovertrædelser – betleri og prostitution – voksede voldsomt.³

Skal vi forstå baggrunden for, at det danske samfund i 1875 fik en lov, som medførte, at i hundredvis af »fremmede« i årene herefter blev udvist af »riget«, er vi nødt til at tænke i retning af offentlig forsørgelse og – såkaldte – politimæssige hensyn, altså administrerbar lov og orden. Varetagelsen af hensyn til forsørgelsen samt orden udgjorde i praksis fundamentet for skabelsen af det administrative fædreland, som var helt nødvendigt for opbygningen af det ideologiske fædreland. Man kan sige, at det i høj grad var det administrative fædreland, der som indbyggere havde de »samfundsmedlemmer«, byfoged Goll henviste til før.⁴ Det administrative fædreland byggede på, at nogen hørte til og andre ikke gjorde. Fædrelandets indbygger- eller medborgerlogik var på den måde helt analog til samtidens opbygning af et foreningsland, hvor der var tydelig forskel på medlemmer og andre. Løsgængeriet måtte anses for at være udtryk for enkeltpersoners nægtelse af medlemskab.

² M. Rasmussen; »Haand- og Hjelpebog for Sognefogder i disses forskellige Forretninger, samt for Lægds mænd, Brandfogder, Sogneforstandere og andre communale Bestillingsmænd paa Landet saavel som for enhver oplyst Landmand i Almindelighed«, Odense 1857 og S. Krarup; »Vejledning for Sognefogder«, 2. udg., København 1892.

³ Det synes at kunne ses ud af de kriminalitetsstatistikker, som er gennemført for f.eks. København og Århus. Desværre mangler der endnu tilsvarende statistikker for de mindre provinsbyer, stationsbyerne og de egentlige landdistrikter. Se bl.a. F. Balvig; »Den tyvagtige dansker – Brudstykker af kriminalitetens udvikling gennem tre århundreder, fra 1725 til 2025«, København 1987 og J. Haugaard Jensen; »Kriminaliteten i slutningen af det 19. århundrede« i Ib Gejl (red.): »Kriminalitet, prostitution og fattigdom i Århus 1870-1906«, Århus 1975. For en særlig fokusering på løsgænger, betleri og prostitution som fattigdomskriminalitet, som især ramte tilvandrere i f.eks. København se H. Zip Sane; »Kriminalitet og Fremmedangst – politiets forhold til svenske indvandrere i København 1868-1898«, under publicering i »Scandia«, Lund 1998.

⁴ En hidtil undervurderet grundsten i opbyggelsen af fædrelandets enhed udgjordes af den nationale fagbevægelse, hvis struktur netop lod arbejderne organisere indenfor landets grænse. Fagbevægelsens internationalisme gennem den samlede arbejderbevægelse var på mange måder at betragte som en modkulturel bevægelse overfor den nationale tendens, hvilken sidste dog synes at have sejret senest ved 1. verdenskrigs udbrud. En nærmere diskussion af dette falder dog uden for nærværende artikels rammer.

Her gemmer sig forholdet mellem det ønskede og uønskede, mellem den fri arbejdskraft og løsgænger.

Da det traditionelle samfund skabte en offentlig forsorg, drejede det sig konkret om flytningen af den personlige – eller husstandens – indsats, fra at stille sig til rådighed med husly og føde overfor trængende til upersonligt at bidrage med penge til en fælles kasse – det være sig fattigkommissionens eller senere den kommunale fattigkasse. Fra at være en personlig stillingtagen, om man ønskede eller evnede at understøtte en trængende, så blev det et kollektivt ansvar. Dermed måtte der fra politisk side dels arbejdes for at gøre det sværere at henvende sig for at få støtte fra samfundets enkelte individer – for ellers »betalte« det gode og ordentlige »samfundsmedlem« to gange, dels måtte det sikres, at det enkelte lokalsamfunds forsørgelsespligt havde et relativt let defineret omfang. Begge dele var lige nødvendige ingredienser i den grænsesætning, der skulle være for at tilkendegive forskellen på at høre til og ikke høre til.

I nærværende artikel vil jeg se nærmere på de direkte følger af *Lov om tilsyn med Fremmede, Rejsende m.fl. af 15. maj 1875*. Ifølge denne lov skulle politiet herefter udvise sådanne fremmede, som ikke kunne ernære sig på lovlig vis. Den overordnede problemstilling er således, om denne lov og dens administration kan have haft nogen indflydelse på udviklingen af det moderne samfunds syn på fremmede.

Fremmedloven og problematikken om forsørgelsesret

Den lov om tilsynet med fremmede, som modtog kongelig underskrift den 15. maj 1875 og som trådte i kraft den 1. juli samme år, havde været en forholdsvis besværlig sag at få igennem Rigsdagen. Umiddelbart overraskende er det at opdage, at Rigsdagen – og især Landstinget – måtte have langvarige debatter, betænkning med mindretalsudtalelser samt omfattende udvalgsbehandling af sagen, før der kunne komme en lov ud af besværlighederne – i øvrigt en lov, som til forveksling kom til at ligne det oprindelige lovforslag. Den direkte anledning til loven opregnede justitsministeren ved lovforslagets forelæggelse i landstinget:⁵ »*Saa vel Politihensyn som Hensynet til den Kommunerne paahvilende Forsørgelsespligt gjøre det formentlig uafviselig nødvendigt, at en vis Kontrol oprettholdes, og ... en ubegrænset Vandrefrihed er heller ikke kjendt i andre Lande. Talen kan kun være om at lade de nu bestaaende Regler undergaa de Foran-*

⁵ »Rigsdagstidende« 1874-1875, tillæg A, sp. 1788-1789.

dringer, der ere en Følge af de næsten i alle Retninger forandrede Forhold, men i øvrigt at bibeholde den Kontrol, som Politihensyn og det ovenfor nævnte Hensyn til Kommunerne kræve, og som under de nuværende Forhold kan anses for gennemførlig.»

De politimæssige hensyn – hvilket i realiteten betød hensynet til opretholdelse af lov og orden samt hensynet til de praktiske politimæssige arbejdsmuligheder – var hermed i nogen grad placeret oven over eller på toppen af problematikken om forsørgelsesretten.

Problemet med kommunernes pligt til at sørge for trængende havde på grund af denne pligts placering i den enkelte kommune været en tilbagevendende politisk kampzone kommunerne imellem og mellem kommunerne og såvel central- som regionaladministrationen siden begyndelsen af 1800-tallet. I forholdet til de fremmede er de juridiske forhold omkring forsørgelsesretten i snævrere forstand grundigt gennemgået af Jens Vedsted-Hansen.⁶ Det hører til hans undersøgelsesfortjenester, at det påvist, hvordan personer født i udlandet gennem både lovforslag, som fremsattes i 1874 og omkring 1890 og som endelig resulterede i vedtagelsen af en lov i 1892, kom i klemme på grund af sammenkædningen af forsørgelses- og indfødsret.⁷ Mens indlændinge både før og efter 1892 kunne opnå forsørgelsesret gennem mindst fem års ophold i en bestemt dansk kommune, så var udlændinge i almindelighed frataget en sådan mulighed. Dog kunne svenskfødte i henhold til traktat mellem Danmark og Sverige fra 1888 efter tolv års ophold i Danmark opnå forsørgelsesret.⁸ Med lov af 27. maj 1908 blev der, ved en tilføjelse til fattigloven, åbnet mulighed for, at de lokale myndigheder i stedet for at udvise fremmedfødte i trangstilfælde kunne forelægge den enkelte sag for Indenrigsministeriet til afgørelse, idet ministeriet kunne bestemme, at udgifter ved de pågældende udlændinges forsørgelse

⁶ Jens Vedsted-Hansen: »Forsørgelsesproblemet i fremmedretten«, i B. Blüdnikow (red.): »Fremmede i Danmark – 400 års fremmedpolitik«, København 1987. Inger Dübeck har i stedet lagt vægten på kontrolønskerne, muligvis fordi hun først og fremmest – eller udelukkende – tager udgangspunkt i lovtæksten og tilsyneladende ikke skeler til lovens motivering hos myndigheder, lovgivere eller andre meningsdannere med indflydelse. Inger Dübeck; »Fremmedrettens udvikling i Danmark ca. 1700-1914« i Bent Blüdnikow (red.) »Fremmede i Danmark. 400 års fremmedpolitik«, Odense 1987 og »Fra fremmedlov til udlændingelov« i Carsten Hobolt (red.) »De var fremmede – Udstilingskatalog for Assistens Kirkegård«, København 1995.

⁷ Jens Vedsted-Hansen, op.cit. p. 198f.

⁸ Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 160 af 18. august 1888. Overfor de svenske, hvis arbejdsvandringer til Danmark netop kulminerede i anden halvdel af 1880'erne, ønskede myndighederne tilsyneladende en relativ human kurs, jf. skrivelse fra Justitsministeriet – efter indhentet betænkning fra Indenrigsministeriet – til Amtmanden over Københavns Amt af 6. september 1894.

skulle erstattes vedkommende kommunale kasse af statskassen. Denne lovtilføjelse fra 1908 var i nogen grad en lovfæstelse af den administrative praksis, som havde udviklet sig. Det fremgik tydeligt af ministeriets bemærkninger til lovtilføjesen, at der i særlig grad ville kunne blive tale om hensyntagen til trængende udlændinge, som havde nået en fremrykket alder og dermed måtte formodes – frivilligt eller ufrivilligt – at have forladt arbejdsmarkedet.

Desværre tillod Jens Vedsted-Hansens rent retshistoriske redegørelse ikke en dybere forståelse af de overordnede konsekvenser af det reguleringsforsøg, som fremmedloven blev et juridisk forsøg på. Med en manglende forståelse af den politiske proces bag fremmedloven blev der heller ikke levnet mulighed for en dybere forståelse af de administrationspolitiske muligheder, som gennem den politimæssige hensyntagen i lovpraksis gav rammerne for et ganske særligt – og nyt – syn på indvandrere.

Den politiske stillingtagen overfor fremmedlovens ideologi

Forinden justitsministeren forelagde sit lovforslag i Rigsdagen, havde et foreløbigt udkast været til høring hos alle politiøvrigheder. Politimestrene var stort set tilfredse med udsigten til en forbedret kontrol med udlændinges arbejdsophold i Danmark, men et mindretal, som justitsministeren omtalte som »*ganske vist ikke ubetydeligt*«, ønskede tillige bedre kontrol med arbejdssøgende indlændinge. Dette mente ministeren dog ikke kunne komme på tale, da alle regler om indenlandsk pastvang var afskaffede, netop for at tilvejebringe mulighed for, at arbejdskraften skulle kunne bevæge sig frit mellem arbejdssteder.⁹

Lovforslaget udvidede den befolkningsgruppe, man ønskede at føre kontrol med, fra at omfatte alle omrejsende håndværkersvende – som hidtil havde været underkastet tilsyn i henhold til forordning af 10. december 1828 – til at omfatte alle arbejdssøgende udlændinge. Lovforslaget indeholdt imidlertid både skærpene og formildende indslag i forhold til denne kontrol. Ifølge den gamle forordning havde håndværkersvenden haft en frist på fire dage til at søge erhverv. Med lovforslaget fra 1874 forøgedes denne frist til otte dage. Til gengæld flyttede lovforslaget tilsynet uden for købstæderne fra sognepræsterne over til

⁹ »Rigsdagstidende« 1874-1875, tillæg A, sp. 1788 og 1791-1792. Justitsministeriet erkendte ved lovforslagets fremlæggelse, at der kunne være store politimæssige fordele forbundet med f.eks. en arbejdsbøgstvang for alle omrejsende arbejdssøgende, men anså trods alt disse fordele for at være i strid med hensynet til »ikke .. at opstille særlige Regler for særlige Samfundsklasser«, se op.cit. sp. 1793-1794.

sognefogederne. Sidstnævnte tiltag var en følge af, at den arbejds-søgende også måtte forudses at kunne søge arbejde på landet og som det videre hed i bemærkningerne til lovforslaget: »*naar Reglen (om tilsyn) begrændses saaledes som foreslaaet, kan Sognefogden formentlig uden Betænkelighed benyttes*«. ¹⁰ Dermed var hele tilsynsapparatet med den arbejdende befolkning flyttet ind under Justitsministeriets og politiets ressort.

Modtagelsen af lovforslaget i Landstinget viste, at politikerne var delt i primært tre fløje i henseende til forslagets sigte og metode. Foruden »professionelle« interesser til fordel for rene politimæssige synspunkter om bl.a. lovens administrative konsekvenser (Oxenbøll), så fandt man et udpræget arbejdsgiversynspunkt (Estrup, Nellesmann m.fl.) og endelig den opfattelse, at forslaget kunne være et tilbageslag for almindelige frihedsgarantier (M. Andersen). ¹¹ Det blev udpræget de to førstnævnte meningsgrupper, som fandt hinanden og kom til at stå bag den endelige lov, idet meningsgruppernes relativt ekstreme markeringer i debatten efterhånden i det politiske arbejde underlagdes det politisk realistiske, som i ganske overraskende grad allerede lå i Justitsminister Kleins oprindelige lovforslag.

To enkeltheder i lovforslaget kan tjene til illustration af meningsforskellene. Det drejer sig dels om forslagets forskelsbehandling af ind- og udlændinge i almindelighed og dels om forslagets krav vedr. påtegning af de udenlandske arbejdssøgendes opholdsbøger med oplysninger om idømte straffe.

Den professionelle politimand anså det for helt meningsløst at indskrænke kontrol og tilsyn til næsten alene at omfatte udenlandske arbejdssøgende: ¹² »... *det Væsentlige i disse Lovbestemmelser er, at der findes Lovregler, som give Politiet Mulighed for at tage fat paa saadanne Personer, naar deres hele Optræden eller Ydre er af en saadan Beskaffenhed, at de maa formodes at kunne falde til Byrde for Landet. Det er altsaa efter min Mening Hovedsagen, at Politiet maa have Midler i Hænde til at føre en skarp Kontrol, ligegyldigt i øvrigt enten det er med fremmede Personer eller med Indlændinge*«.

¹⁰ »Rigsdagstidende« 1874-1875, tillæg A, sp. 1798.

¹¹ Oxenbøll havde selv politimestererfaring og blev formand for det folketingsudvalg, som behandlede lovforslaget undervejs. Han præsenterede sine egne synspunkter ved at henvise til, at han var i overensstemmelse med det mindretal af politimestre, som i forbindelse med høringsfasen inden det endelige lovforslags udarbejdelse havde været kritiske overfor manglen på bedre kontrolmidler overfor den indenlandske omrejsende befolkning, jf. »Rigsdagstidende« 1874-1875, tillæg B, sp. 142.

¹² Oxenbøll ved lovforslagets første behandling, »Rigsdagstidende« 1874-1875, Tillæg B, sp. 142-143.

Vagabondering eller løsgængereri var i politimandens fokus, når han ønskede at opretholde en kontrol med både ind- og udlændinge. På samme måde, som udlændinge skulle udvises i påkommende tilfælde, så skulle subsistensløse indlændinge hjemsendes til det forsørgelsespligtige lokalsamfund. Fra arbejdsgiverside støttedes på en måde det grundlæggende synspunkt om udvisning og hjemsendelse. Man skærpede endog lidt ved kravet om, at vedkommende ikke kun skulle være i besiddelse af subsistensmidler, men – hvad man anså for endnu vigtigere, når det drejede sig om udlændinge – »at Vedkommende skal være i Besiddelse af Midler til at komme ud af Landet«. ¹³ Man anså det imidlertid ikke fra den side for at være muligt at skabe yderligere tilsyn med den indenlandske befolkning. ¹⁴

Kontrol var altså godt nok og måtte tilstræbes at blive tilvejebragt gennem en lov på en sådan måde, at politiet i praksis kunne administrere tilsynet, men det var ikke i overensstemmelse med de gældende samfundsforhold i øvrigt at indføre ny kontrol med den indenlandske omrejsende befolkning. ¹⁵

I modsætning til opfattelsen af, at tilsyn generelt var en nødvendighed for at sikre lov og orden, stod en anden opfattelse. Var alt tilsyn i virkeligheden ikke en indgriben i den personlige frihed? Uanset om det drejede sig om indlændinge eller udlændinge. ¹⁶

Der omtaltes eksempler på folk, som havde tillagt sig missionærernes vaner og talemåder, men som ofte måtte anses for svindlere. I det hele taget var stort set alle rigsdagsmedlemmerne i debatten om sig med at nævne eksempler på folk, som loven burde omfatte. Ikke mindst måtte loven være rettet mod »de Taterbander ... som vandre ned i Tydskland og komme tilbage igen«, men huskes måtte også »Personer, som fra et politisk Standpunkt ere farlige, og hvis Tilstedeværelse her man fra et saadant Synspunkt anser for skadelig«. ¹⁷ At få sat nationalitet på de personer, lovens tilsyn burde omfatte, skete derimod kun sjældent i debatten. En enkelt rigsdagsmand fra København udtrykte dog sin forståelse for, at der kunne være behov for kontrol i provinsen, men ville da også gøre opmærksom

¹³ Nellesmann ved lovforslagets første behandling. »Rigsdagstidende« 1874-1875, Tillæg B, sp. 153.

¹⁴ Nellesmann op.cit. sp. 156.

¹⁵ Det administrerbare var gennemskueligt og havde givetvis stor betydning for arbejdsgiversiden. Således var Nellesmanns væsentligste kritik af det fremlagte lovforslag koncentreret om politimesterens skøn – frem for i loven nedskrevne retningslinier – når det drejede sig om udvisningsmulighed, jf. »Rigsdagstidende« op.cit. sp. 152-153.

¹⁶ M. Andersen ved lovforslagets anden behandling. »Rigsdagstidende« 1874-1875, Tillæg B, sp. 415-416.

¹⁷ Oxenbøll op.cit. sp. 146 og Nellesmann op.cit. sp. 150.

på, at »det er navnlig bekjendt, at man her i Kjøbenhavn lider meget af de sletteste Brødre fra hinsides Sundet, som kommer hertil i store Skarer«. ¹⁸ Men generelt var det småforbrydere – særligt småsvindlere – uden hensyn til national herkomst, som de forskellige talere fremførte som eksempler.

Meningsforskellene gik således mindre på forhold om nationalitet og mere på værgen overfor kriminelle omvandrere. Det blev afgørende for rigsdagens mulighed for at få vedtaget en lov. Efterhånden måtte stadig flere debattører erkende, at det ikke var muligt at skabe en nøjere kontrol med indlændinge, hvilket ville være i nogen strid med almindelige frihedsgarantier og til gene for arbejdskraftens frie bevægelighed. Men der var mulighed for at føre kontrol med udlændinge, som netop manglede indfødsret og dermed ikke var omfattet af de beskyttende paragraffer i grundloven. Kunne der føres kontrol med arbejdssøgende udlændinge, kunne i hvert fald kriminelle elementer af udenlandsk herkomst udskilles. Men skulle de sendes ud af landet eller skulle det bare være en mulighed? Og skulle noteringer om deres eventuelle modtagne straffe for forskellige forseelser i Danmark indføres i opholdsbøgerne? Det blev centrale områder for sammenstød mellem opfattelser i debatten.

Fra liberal side blev der gjort kraftige indsigelser mod forslaget om, at lade oplysninger om straffe indskrives i opholdsbøgerne. ¹⁹ Det karakteriseredes som »inhumant«. Med lige så stor sans for dramatisk formulering kunne en arbejdsgiverrepræsentant som Estrup dog tilbagevise beskyldningerne om mangel på humanisme. ²⁰ »Jeg skal for mit Vedkommende holde mig alene til Udlændinge, og da forekommer det mig rigtignok, at disse Barmhjertighedshensyn for en væsentlig Del maa bortfalde. Jeg siger mig for mit Vedkommende fuldkommen fri for at have denne Blødhjertethed, som hellere lader Andre undgælde for Individets Feil, end lader Individet selv bære Konsekvenserne af, hvad han har feilet, og det turde meget let blive Tilfældet, naar man ikke vil sætte et Mærke paa den, som har feilet, som kan advare Andre mod at give sig ham i Vold.«

Det blev Estrups synsmåde, som vandt flertallet for sig. Udlændinge kunne kontrolleres uden videre og dermed kunne samfundet – og altså ikke mindst arbejdsgiverne – beskytte sig mod en gruppe af »kriminelle«. Estrup var i øvrigt tilsyneladende den eneste af debattørerne i Rigsdagen, som var opmærksom på, at loven ville finde sit store anvendel-

¹⁸ Jessen ved lovforslagets anden behandling, »Rigsdagstidende« 1874-1875, Tillæg B, sp. 428.

¹⁹ M. Andersen op.cit. loc.cit.

²⁰ Estruo ved lovforslagets tredje behandling, »Rigsdagstidende« 1874-1875, Tillæg B, sp. 447.

sesområde blandt omrejsende håndværkere, hvilket vi skal se senere. At Estrup så forekommer at have haft mere eller mindre kriminelle vandrede håndværkersvende i tankerne og ikke nødvendigvis »bare« arbejdsløse sådanne, synes meget sandsynligt.

Den politiske debat op til fremmedlovens endelige vedtagelse var loyal overfor den motivering, Justitsministeren havde præsenteret ved lovforslagets præsentation.²¹ Dog havde forsørgelsesproblemet ikke spillet samme fremtrædende rolle som frygten for uorden i form af løsgængeri, betleri og andre straffelovsovertrædelser. Den personlige frihed og arbejdskraftens frie bevægelse forekom ikke at være truet, hvis politiets tilsyn ikke skærpedes overfor landets egne borgere. Hovedpointen her er altså kort sagt, at politikerne ikke forekom at være særligt efter de fremmede, men ville give politiet mulighed for en mere effektiv bekæmpelse af kriminalitet af den type, som politikerne frygtede kunne virke samfundsomstyrtende.

Fremmedloven i praksis – registreringen af de udviste

Allerede ved fremmedlovens ikrafttræden opstod der et praktisk problem: Hvilken legitimation kunne politiet kræve forevist af udenlandske arbejdere, som allerede opholdt sig i landet og som nu skulle have udstedt en opholdsbog? Problemet løstes ved, at Justitsministeriet opfordrede politiet til at vise konduite i dette forhold.²² I de næste år kom to problemstillinger til at forstyrre den praktiske administration af fremmedloven.

Det ene problem omhandlede arbejdsindvandrere fra Slesvig, Holsten og Lauenborg, som efter fredsslutningen i 1864 havde bevaret dansk indfødsret, men som ikke havde opnået forsørgelsesret i nogen dansk kommune. Allerede i vinteren 1875-1876 fremkom de første sager, hvor politimestre var i tvivl om udvisningsmuligheden, idet der

²¹ Da lovforslaget kom til behandling i Folketinget gentoges de fleste af de positioner, som havde været fremme i Landstinget. Folketingets debat bar dog for det første sit særlige præg af, at vedr. lovforslagets §13, som gav mulighed for ekstraordinær benyttelse af udvisning af mere ubestemte årsager – såvel forslag som endelig lov talte om at personer uden indføds- eller forsørgelsesret kunne udvises »naar hans Forhold hertil maatte give Anledning« – så søgte en række folketingsmedlemmer at lægge denne kompetence i Folketinget og ikke hos Justitsministeriet. Det blev dog ministeren, som fik kompetencen i den endelige lov. For det andet forekommer folketingspolitikerne ved dette lovforslags behandling som så mange andre at have været indstillet på, at man højst kunne gøre sig forhåbninger om meget små ændringer, idet man var bekendt med de særdeles begrænsede muligheder for, at få Landstinget med på ændringer overhovedet. »Rigsdags-tidende«, 1874-1875, Tillæg B, sp. 3324-3365, 5773-5830 og 5831-5863.

skulle tages kontakt med det modtagende land, dvs. kejserriget Tyskland. Efter nogen betænkningstid besluttede Justitsministeriet, at politimestrene selv skulle tage kontakt med de pågældende preussiske myndigheder.²³ Der var desuden usikkerhed om, hvorvidt arbejdssøgende borgere fra de afståede hertugdømmer med dansk indfødsret overhovedet var pligtige til at skaffe sig en opholdsbog eller om »de kunne nøjes med« en almindelig dansk skudsmålsbog. I København valgte Politidirektør Crone at forlange hver enkelt sag af den karakter forelagt ham personligt, efter at have lidt nederlag i to prøvesager ved Københavns Kriminal- og Politiret.²⁴ Ville retten ikke følge politiets tankegang, så måtte tvivlsager studeres særligt grundigt.

Det andet hovedproblem i forbindelse med fremmedlovens praktiske administration, som det efterladte kildemateriale afslører at politiet oplevede, drejede sig om de rejsende udenlandske håndværkere. Enkelte steder var man i tvivl om, de udenlandske håndværkere i det hele taget skulle være udstyret med vandrebøger mere, og ministeriet måtte indskærpe, at disse håndværkere enten skulle have nye vandrebøger udstedt med de oplysninger, som fremmedloven foreskrev, eller også skulle de både være udstyret med en almindelig – ældre udgave af en – vandrebog samt en opholdsbog.²⁵

De omrejsende håndværkersvende søgte at forsvare sig mod udvisningstruslen i tilfælde af midlertidig arbejdsløshed og dannede understøttelsesforeninger. Justitsministeriet tillod fra januar 1887, at medlemmerne af disse foreninger kunne fremvise sine foreningsudstedte rejsebøger i stedet for vandrebøger, så længe de pågældende var understøttelsesberettigede fra foreningerne.²⁶ Allerede i foråret 1887 indskærpede ministeriet imidlertid, at der skulle kontrolleres for, om de pågældende var pligtige til at have opholdsbog, og året efter havde ministeriet fået indberettet problemer med visse håndværkersvende, som angiveligt skulle have kombineret sin understøttelse fra en rejseforening med betleri. I 1891 markerede ministeriet, at man havde fået nok og forlangte sådannes rejsebøger konfiskeret og indsendt til rejseforeningen for nærmere forklaring.²⁷

²² Skrivelse fra Justitsministeriet til Politidirektøren i København af 6. juli 1875.

²³ Skrivelse fra Justitsministeriet til Amtmanden over Ringkøbing Amt af 7. februar 1876.

²⁴ Politidirektørens dagsbefaling nr. 70 af 25. maj 1878, »Politietferretninger« nr. 64, 25.05.1878.

²⁵ Cirkulærer fra Justitsministeriet af 21. juni og 22. december 1876 og skrivelse fra Justitsministeriet til Amtmanden over Thisted Amt af 20. juli 1876.

²⁶ Cirkulære fra Justitsministeriet af 31. december 1886.

²⁷ Cirkulærer fra Justitsministeriet af 27. maj 1887, 14. april 1888 og 16. december 1891.

Generelt var der egentlig ikke tale om ministerielle anvisninger til politimestrene, som kan kaldes skærpelse af fremmedlovens administration indtil 1. verdenskrig. Lovens krav om, at udlændinge, som ønskede at have arbejdsophold i Danmark, skulle være i besiddelse af legitimation og arbejde eller penge til nødtørftig forsørgelse, indtil man kunne få et arbejde, var tilsyneladende generelt nok for politimestrene og Justitsministeriet. Kun på et enkelt område fandt der en egentlig administrativ stramning sted i perioden. I lovens første 15 år måtte adskillige politimestre gøre sig en del overvejelser i forbindelse med den politimæssige behandling af de omrejsende håndværkere, som også var sælgere. De producerede spånkurve, hårsmykker (typisk svenske) og ståltrådkunst (typisk ungarer og tater). Nogle politimestre var relativt store mht. at lade disse »gadesælgere« vandre rundt, mens andre sandsynligvis søgte at »jage« de pågældende ud af jurisdiktionen gennem f.eks. kun at give opholdspåtegning for ganske få dage ad gangen.²⁸

Der var tilsyneladende politimestre, som ønskede at betragte de omrejsende »gadesælgere« som helt svarende til taterselskaber, cirkusartistgrupper o.l., som man havde hjemmel til at holde særligt godt øje med – og om fornødent smide ud af jurisdiktionen, men det kunne Justitsministeriet ikke oprindeligt give medhold i. Med grundlag i ny næringslovgivning kunne Justitsministeriet ved udgangen af 1890 lade politiørighederne meddele »til behagelig Efterretning«, at denne »Trafik« herefter var forbudt.²⁹ Allerede nærværende gadesælgere skulle enten påtage sig almindeligt arbejde eller de skulle udvises.

Politikerne havde ikke i rigsdagsdebatten givet indtryk af, at fremmedlovens anvendelsesområde blev særlig stort. Det drejede sig om kriminelle, og det kunne vel ikke være alverden af omfang. De retningslinier, som de næste år udsendtes fra især Justitsministeriet, gav heller ikke anledning til at tro, at der kunne være tale om andet end meget specielle tilfælde, som kunne blive udsat for fremmedlovens sanktionsmuligheder. I 1880 måtte Justitsministeriet imidlertid indskærpe overfor politimestrene, at man måtte gøre en særlig indsats for at undgå, at personer, som udvistes et sted, uden videre kunne få indrejse og ophold et andet sted. Politimestrene blev pålagt at føre særlige registre på grundlag af de indberetninger om foretagne udvisninger, som blev

²⁸ H. Zip Sane; »Indvandringen til Nordsjælland – brudstykker« i B. Birkbak (red.); »Kulturhistorisk samarbejde over Øresund«, Farum 1998.

²⁹ Cirkulærer fra Justitsministeriet af 19. december 1879 og 25. december 1890.

indsendt til Københavns Politikammer og herefter publiceret til politiet over hele landet i bladet »Politiefterretninger«.³⁰

Siden begyndelsen af 1877 foretog de enkelte politimestre disse indberetninger. I »Politiefterretninger« kunne politiøvrighederne herefter hver anden eller tredje dag få oplyst, hvem der var blevet udvist af riget i henhold til fremmedloven, ligesom det oplystes, hvem der af og til blev udvist i henhold til den almindelige straffelov og dennes paragraf om udvisningsmulighed for udlændinge efter udstået straf.³¹

På grundlag af disse internt blandt politiøvrighederne publicerede indberetninger er det i dag muligt at danne sig et indtryk af udvisningsmulighedens administration. Den følgende analyse af denne praksis hviler på grundlaget af en database vedr. oplysningerne om de udviste i »Politiefterretninger« før 1. verdenskrigs udbrud.³²

Hovedkonjunkturerne i udvisningspraksis med tilhold

Mellem 1875 og 1915 foretog de danske politimestre i alt 14.187 udvisninger med tilhold efter Fremmedlov og Straffelov.³³ De to foreteelser har naturligvis ikke umiddelbart noget med hinanden at gøre. Alligevel kan det officielle Danmark siges at have haft en »indvandrerpolitik« gennem den viste praksis. Det er her, det bliver interessant at sammenholde indfødsretstildeling med udvisninger. Det skal holdes in mente, at der her og i det følgende er tale om antallet af gennemførte udvisninger i henhold til politiets egne oplysninger. Om alle udvisningerne blev gennemført, ved vi ikke. Desuden viser en nøjere gennemgang af udvisningerne, at der ikke sjældent var tale om gengangere. Men sum-

³⁰ Cirkulære fra Justitsministeriet af 13.12.1880. For enkelte jurisdiktioner er bevaret de registre, som embederne førte på baggrund af dette påbud. Nogle steder foregik det tydeligvis som et nødvendigt arbejdsmæssigt onde, som når By- og birkedommerkontoret i Frederiksværk i simpel kronologisk orden afskrev »Politiefterretninger« bagerst i den almindelige protokol for tilsyn med tyende og fremmede. Andre steder forestillede politiet sig større anvendelighed af det nye register. I birkedommerkontoret for Københavns Amts Nordre Birk anskaffede man sig alfabetisk opdeltede protokoller til formålet, så man kunne søge på enkeltpersoners efternavn og så få oplyst, om den pågældende tidligere havde været udvist.

³¹ Straffeloven af 1866, §16, efter hvilken udlændinge efter udstået frihedsstraf kunne udvises.

³² Databasen – kaldet IMMIBAS 3 – er udarbejdet ved Immigrantmuseet for Danmark og forventes tilgængeliggjort for en bredere kreds via internet med hjælp fra Det Danske Dataarkiv. Adgangen til databasen forventes åbnet for offentligheden i december 1998. I nærværende artikel inddrages alene oplysninger om de udviste, som fik meddelt tilhold.

³³ Hertil kommer en mængde udvisninger uden tilhold. Det mere præcise omfang af disse er p.t. ukendt.

ma summarum var der trods dette forbehold tale om, at der mellem 1875 og 1915 udvistes – eller i det mindste af politiøvrighederne idømtes udvisning med tilhold af – flere personer, end der var personer, som tildeltes indfødsret. At der på et mere »ideologisk« niveau var tale om en egentlig indvandrerpolitisk praksis, understreges bl.a. af det forhold, at der synes at have været tale om en klar dominans af mennesker født i Sverige og Tyskland i begge tilfælde.

Nedenfor ses en grafisk opgørelse over tildelingen af indfødsret i perioden opgjort efter fødeland:



Når der er en meget kraftig opgang i omfanget af tildelinger af indfødsret i 1914, skyldes det, at der dette år var to lovbehandlinger i stedet for den sædvanlige ene per folketingsår. Til gengæld var der i 1877 ingen lovbehandling af indfødsret, hvilket dog ikke i samme grad »forstyrrer« det samlede indtryk.

Det generelle billede viser, hvordan særligt svenskfødte og dernæst tyskfødte fra Slesvig helt dominerer. Indfødsretstildelingen var ikke omfattende før slutningen af 1880'erne, hvor den til gengæld tog fart. Det var først og fremmest ældre svenske arbejdsindvandrere, som fra dette tidspunkt søgte og fik indfødsret – formodentlig for at opnå dansk forsørgelsesret.

³⁴ Indenrigsministeriet; »Alfabetisk navneregister over Personer, der i Aarene 1850-1915 ved Lov har erhvervet Dansk Indfødsret, med herhenhørende Oplysninger og statistiske Redegørelser udarbejdet ved Indenrigsministeriets Foranstaltning«, København 1915.

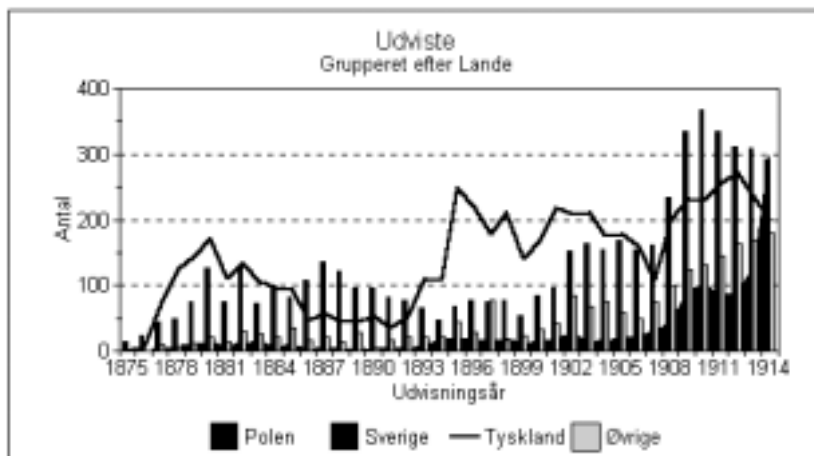
Heroverfor står den samlede udvisningspraksis.³⁵ I figuren nedenfor ses det, at også når det drejede sig om udvisninger, var svenskere og tyskere frem til 1908 klart dominerende – tyskere endda i højere grad her end i forbindelse med indfødsretstildeling. Tyskerne dominerer i hele perioden på nær anden halvdel af 1880'erne og begyndelsen af 1890'erne samt efter 1905. I disse tidsrum er det svenskerne som først og fremmest udvist og efter ca. 1905 – og særligt efter 1908 – bliver det »polakkerne«. Særligt for perioden mellem ca. 1885 og ca. 1894 ved vi fra andre kilder, at vi kan formode, at den svenske arbejdsindvandring var størst.³⁶ Fra 1905 og frem kom gruppen af udviste fra øvrige lande til at betyde mere. Det var især »polakker« fra Russisk Polen, Østrigsk Galicien og Tysk Schlesien, som nu blev udvist.³⁷ »Polakkerne« betød imidlertid fortsat næsten ingenting, når det drejede sig om tildeling af indfødsret, trods det at en del omkring 1910 må have været i Danmark tilstrækkeligt længe, til at de måtte kunne søge om indfødsret. På det foreliggende kildegrundlag er det ikke muligt at se, om den såkaldte »Polaklov« fra 1908 har haft nogen indvirkning på udvisningsforhold.

Når ses bort fra, at vi både i forbindelse med indfødsretstildeling og at vi i forbindelse med udvisninger i den behandlede periode har udpræget at gøre med behandlingen af svenske og tyske indvandrere, så er der imidlertid ikke i disse totaloversigter noget, som tyder på parallelitet. Hvor indfødsretstildelingene voksede næsten jævnt fra 1880'erne og frem, så forekommer udvisningspraksis ikke at være forløbet tilsvarende. Her ses nemlig markante toppe i 1880, 1882, 1895-1898, perioden 1901-1904 samt fra og med 1908. Tilsvarende er der markante fald i 1881, 1886, 1891 og 1899 samt i perioden 1905-1907.

³⁵ I denne artikels oversigter er der medtaget samtlige oplyste udvisninger i »Politief-tretninger«. Det betyder, at et lille antal udvisninger foretaget efter Straffelovens §16 etc. er medtaget. Deres omfang har dog ingen betydning for det samlede billede.

³⁶ Richard Willerslev har i sine klassiske studier af den svenske arbejdsindvandring skønnet at denne toppede i anden halvdel af 1880'erne. Se først og fremmest »Den glemte indvandring. Den svenske indvandring til Danmark 1850-1914«, København 1983.

³⁷ I denne artikels sammenhæng er »polakkerne« opfattet som samtlige, hvor fødestedet er oplyst som »Russisk Polen«, »Galicien«, »Schlesien« samt slet og ret »Polen«. Hermed er der formodentlig medtaget en del, som var russere, østrigere, tyskere og f.eks. ukrainere. Til gengæld er en formodentlig lige så stor gruppe ikke medtaget her, nemlig de som er oplyst født i »Posen« og »Rusland«. Blandt disse er der ikke ubetydelig del efter deres navne at dømme sandsynligvis polakker. Afvigelserne skulle dog ikke være af et omfang, så det har betydning for det samlede billede, som det gengives i denne artikel.



Ser man nærmere efter på disse tilvækst- og faldperioder i udvisningsantallet, så kan man bemærke, at mens de forskellige grupper generelt synes at have bidraget nogenlunde parallelt hen ad vejen, så udgør perioden 1895-1898 en undtagelse. I denne korte periode var det tyskere, som måtte forlade landet i hidtil uset omfang, hvorimod svenskerne udgjorde en relativt lav og konstant del af det samlede antal udviste.

Netop dette er interessant, når man sammenholder med vores omend sparsomme informationer om udviklingen i tilstedeværelsen af fremmede i Danmark. Vores mest sikre viden kommer fra folketællingerne. Heraf kan det ses, at mens svenskere voksede i antal fra ca. 15.000 i 1870 til ca. 35.000 i 1901, så var antallet af slesvigere og andre tyskere nogenlunde konstant. Der var således ca. 20.000 slesvigere i 1870 mod ca. 23.000 i 1901 samt ca. 11.000 andre tyskere ved såvel folketællingen i 1870 som den i 1901. Andre udlændinges antal fordobledes i løbet af de 30 år fra ca. 4.500 til ca. 9.000.³⁸ Det kan altså se ud til, at væksten over tid i udvisningsantallet ramte tyskere relativt hårdere end andre grupper, bortset fra perioden fra midten af 1880'erne til midten af 1890'erne. Blandt udvisninger af andre end tyskere og svenskere kan det faktisk overraske, at den tredje store gruppe af indvandrere i perioden – nemlig »polakkerne« fra Russisk Polen, det østrigske Galicien eller det tyske Schlesien faktisk udgør en relativt beskedne gruppe indtil omkring 1908. »Polakkerne« var ikke mere udvisningsramte end f.eks. nordmænd indtil da. I øvrigt kan tilføjes, at der blandt de udviste

³⁸ Danmarks Statistik; »Statistisk Tabelværk«, fjerde række, litra A. nr.3, p. 86-87 og femte række, litra A. nr.4, p. 10. Med udlændinge menes der her »fremmedfødte«.

også findes personer fra både Belgien, Holland, Bulgarien, England, Finland, Frankrig, Grækenland, Italien, Luxembourg, Schweiz, Spanien, Ungarn samt USA og Canada. Hertil kommer en del fra mere eksotiske områder som Syrien, Tyrkiet, Persien og Peru. Endelig et mindre antal personer, som oplyses født forskellige steder i Danmark, men som alligevel regnes for omfattet af Fremmedlovens bestemmelser. De har efter alt at dømme – herunder i særdeleshed deres efternavne – haft udenlandske forældre og ikke været omfattet af nogen dansk forsørgelsesret.

De store antal udvisninger gjaldt som anført svenske og tyske statsborgere samt efterhånden »polakker«. Vi har ingen mulighed for i dag at konstatere, om udsvingene i antallet af udvisninger af disse borgere på nogen måde var parallelle med sæsonindvandringen fra de samme lande. Men det forekommer måske også noget usikkert, om der kan have været en sådan parallellitet, idet sæsonindvandring – ligesom indvandring i det hele taget – i sig både bærer årsager grundet i udvandrernes forhold og tilsvarende i indvandrerlandets. Når hertil lægges det faktum, at Danmark bestemt ikke udgjorde et homogent land i perioden, men havde betydelige socioøkonomiske forskelle mellem by og land samt mellem øst og vest, så må vi nøjes med at påpege de ganske betydelige udsving i udvisningsantallet.

Vi har desværre ikke et kildemateriale, som kan vise, hvor mange indvandrere, som ankom til Danmark årligt, eller hvor mange indvandrede, der årligt opholdt sig i landet. Så en sammenhæng mellem tilstedeværende mængder af indvandrere og antallet af udvisninger – som kunne have indikeret invandrerens generelle ønskværdighed – kan vi kun gisne om. Sammenholdt med de generelle konjunkturer i Danmark kan vi imidlertid se en vis overensstemmelse i udsving. Mellem 1885 og 1907 var der en vis lavkonjunktur udtrykt ved lavt konsumprisindeks.³⁹ Især synes lavkonjunkturerne at have været mærkbar mellem 1894 og 1899. Denne periode falder stort set sammen med en lille eksplosion i antallet af udvisninger. Da konjunkturerne bedredes fra omkring 1908 var der dog på ny vækst i udvisningsomfanget. Så den direkte sammenhæng med konjunkturer – på landsplan – er formodentlig usikker.

Med de relativt betydelige mængder af udvisninger i perioden rejser sig det hovedspørgsmål, om disse mennesker virkelig var sådanne kri-

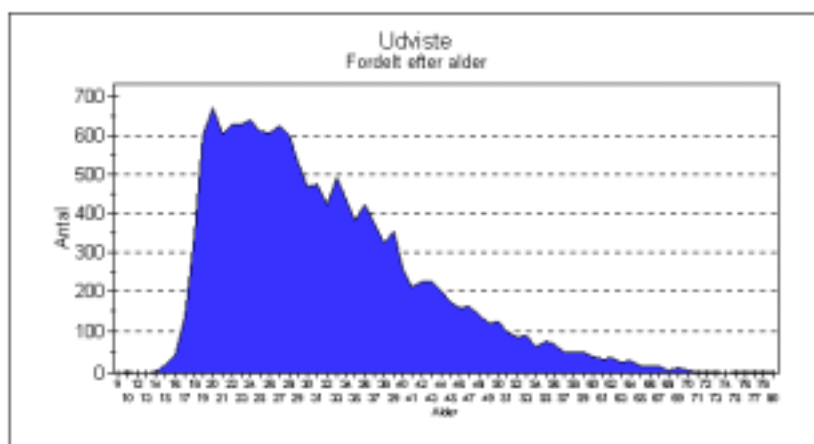
³⁹ Hans Chr. Johansen, »Dansk økonomisk statistik 1814-1980«, pp. 298-303, bind 9 i Søren Mørch (red.) »Danmarks historie«, København 1985 og sammes »Danmark i tal«, pp. 157-160, bind 16 i Olaf Olsen (red.) »Gyldendal og Politikens Danmarkshistorie«, København 1991.

minelle eller tilsvarende, som Rigsdagens debattører havde forestillet sig, da de vedtog Fremmedloven i 1875.

Mens politikerne havde talt om taterbander, vagabonder, plattenslagere og snyltende arbejdsløse, så havde politiet egentlig via ministeriet og landstingsmanden, politimester Oxenbøll, fremført ønske om et nyt redskab til opretholdelse (eller skabelse) af lov og orden. Vi kan konstatere, at det forekommer usandsynligt, at der i perioden kunne udvises over 10.000 med tilhold af den slags som politikerne havde talt om.⁴⁰

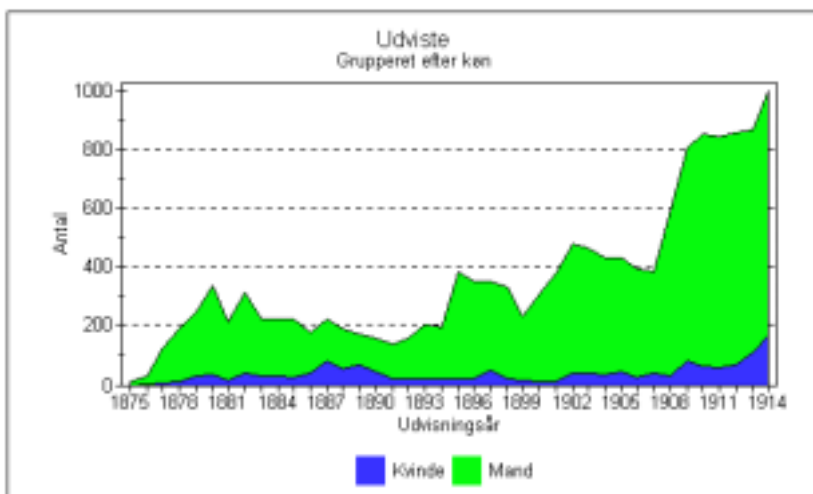
De udvistes befolkningsmæssige profil

Omkring de tyve år var en ganske almindelig alder for de udviste, men i øvrigt ses det, at det ikke var helt usædvanligt med både yngre – helt ned til 15-16 år – og ældre – op til omkring 70 år.⁴¹ De unge var dog helt dominerende. Ligesom ungdommeligheden var et dominerende træk, så er der også en kønslig skævhed.



⁴⁰ Ifølge »Politietferretninger« var der blandt de udviste f.eks. blot mellem 200 og 300 tater og sigøjnere.

⁴¹ De ganske få helt unge på 9-13 år er alle børn, som er udviste sammen med voksne.

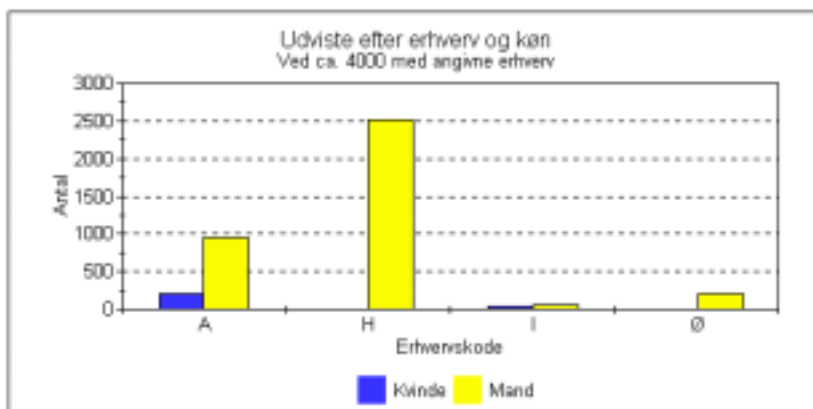


Fem sjettedele – eller i perioder en endnu større andel – af de udviste var mænd. Det ser ud til at have været det normale, at udsving i antallet af udviste kvinder og mænd har været nogenlunde parallelle, men ligesom vi så ovenfor i forholdet mellem tyske og svenske udviste for perioden 1895-1898, så mangler parallelliteten her for kønnenes udvisningsandel i perioden 1899-1905.

For lidt færre end halvdelen af de udviste med tilhold er oplyst deres erhverv. Med den usikkerhed kan vi fordele de udviste i nogle hovederhverv:

Der anvendes følgende koder:

- A Arbejderstand (alle ufaglærte)
- I Immaterielle erhverv (kunstnere, tatere o.l.)
- H Håndværkere
- Ø Øvrige



De altdominerende grupper udgøres af ufaglærte arbejdere og håndværkere. Næsten alle de udviste kvinder var ufaglærte arbejdere – hovedsageligt med betegnelsen »tjenestepiger« og blandt håndværkerne er det værd at bemærke, at ingen særlig håndværksfaglig gruppe synes at dominere.

Også her er det interessant, at gruppen af immaterielle erhvervende blandt de udviste, så som kunstnere, gøglere, tattere og lignende, faktisk var ganske beskedne. Vi kender ikke erhvervstilholdsforhold for lidt mere end halvdelen af de udviste, men det kan formodes, at de fordeler sig jævnt efter det mønster, som fremgår for de øvrige.⁴²

Vi kan nu samlet karakterisere de udviste – som politiet gav tilhold – i perioden 1875-1915. De udviste var hovedsagelig tyske og svenske. Der var altovervejende tale om yngre mænd og der var omkring dobbelt så mange håndværkere som ufaglærte. Blandt de tyske var håndværker-svendene helt dominerende.

Indvandrerpolitik eller erhvervs- og socialpolitik

I den omhandlede periode var der en betydelig arbejdsindvandring til Danmark, en indvandring som arbejdsgivere indenfor både landbrug og industri gennem fæstekontorer, agenter, fæstemænd osv. stimulerede. Denne indvandring af arbejdskraft bidrog væsentligt til den økonomiske udvikling på landet og i byerne. I samme periode gjorde andre

⁴² Fra og med 1903 ophører notering af erhverv helt i »Politiefterretninger« i forbindelse med registrering af udviste. Dette kan medføre en vis skævhed, idet udvisning af »polakker« stort set alene forefindes herefter. Overraskende nok viser det sig i øvrigt, at også de udviste polakker overvejende var mænd.

udviklingstræk sig gældende. Blandt disse var naturligvis den første fase af den danske industrialisering, vandringerne fra land til by og den store udvandring først og fremmest til Nordamerika.

Det forekommer enkelt at forstå arbejdsindvandringen til Danmark og dennes umiddelbare samfundsmæssige økonomiske funktion på baggrund af sådanne udviklingstræk. De omtalte udviklingstræk forklarer sikkert selve indvandringen, men bidrager ikke i sig selv til vores forståelse af behandlingen af indvandrerne, herunder den her skildrede udvisningspraksis. Vi mangler indgange til at begribe, hvad man i dag ville kalde indvandrerpolitikken. Det kan derfor være relevant at inddrage yderligere to udviklingstræk fra perioden.

Endnu ved midten af det 19. århundrede var den forsorg mht. til fattige, gamle og syge et område i tilværelsen, som i alt væsentligt var et nærmest personligt anliggende. På landet lod man således fattiglemmerne gå på omgang fra gård til gård og fra husmandsbrug til husmandsbrug. Her fik den fattige – som var forsørgelsesberettiget i lokalsamfundet, fordi han eller hun hørte til på grund af fødested eller lang tids ophold – mad og husly for et aftalt antal dage. Lokalsamfundets indbyggere kendte de fattige, og det var skik og brug med en ekstra barmhjertig gerning overfor de fattige – ikke mindst i forbindelse med årets højtider.

Denne situation var gradvist ændret i sidste halvdel af århundredet. Gennem at betale skat til sogneforstanderskabet og senere sognerådet, som så lod en del af skatteindtægterne bruge til de fattiges underhold, var den fattige pludselig blevet en upersonlig størrelse – især når den fattige sendtes til en fælleskommunal eller amtslig fattiggård eller arbejdsanstalt.

Når bonden eller husmanden havde betalt sin skat, skulle han kunne forvente, at den tidligere personlige forsorgsindsats var blevet til en offentlig forsorg. Det betød, at trængende, som ikke var anerkendte til forsørgelse i lokalområdet, var mere uvelkomne end nogensinde.

For det andet fremkom arbejderbevægelsen langsomt men sikkert fra 1870'erne og formedes efterhånden til både en accepteret og respekteret kamp- og forhandlingsorganisation og til en ligeledes respekteret politisk bevægelse. Fra 1890'erne kunne der indgås aftaler med fagbevægelsen og fra kort før 1. verdenskrig blev Socialdemokratiet en politisk kraft at regne med i Rigsdagen.

De danske arbejdere samlede sig i bevægelsen. Det kan forekomme en tanke værd, at det netop var i denne formeringsperiode fra 1870'erne og frem til 1. verdenskrig, at arbejderbevægelsen – den socialdemokratiske – langsomt reducerede sine oprindelige internationali-

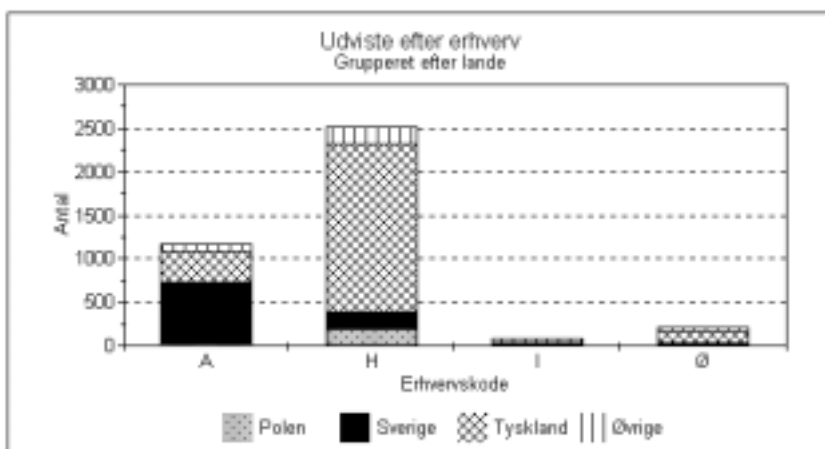
stiske tanker, aspirationer og praksis til noget, der hørte til ved festlige lejligheder.

For at kunne opnå indflydelse var det en logisk nødvendighed for arbejderbevægelsen at samle sig nationalt.⁴³ De centrale nationale organisationer i De Samvirkende Fagforbunds og Socialdemokratiets top kunne så syse med internationalistiske aspekter. Den almindelige lønarbejder var blevet nationalt orienteret. Det var hans og hans danske arbejdsfællers løn og arbejdsvilkår, bevægelsens målsætninger handlede om.

Indvandret arbejdskraft måtte derfor indordne sig eller fly. Det var let for danske arbejdere at tilegne sig forestillinger om, at udenlandske arbejdere i Danmark var uorganiserede og/eller løntrykkere.

Med disse udviklingstendenser i bagehovedet er det begribeligt, at udvisning i det påviste omfang kunne finde sted, uden at det vakte store protester eller skabte omtale i tidens aviser.

Ser man nærmere på udvisningernes erhvervsfordeling kombineret med de udvistes fødeland, kan man få en opfattelse af nogle sammenhænge:



Svenskerne var hovedsageligt ufaglærte arbejdere, mens tyskerne tilsvarende var håndværkere. Det er ikke tyske håndværkersvendens fremtrædende placering blandt det samlede antal udvisninger, som gør, at de

⁴³ Jeg er naturligvis klar over, at dette udsagn spænder resultaterne af den hidtidige forskning til det yderste. Se Niels Finn Christiansen; "Socialismen og fædrelandet. Arbejderbevægelsen mellem internationalisme og national stolthed 1871-1940", i "Dansk Identitetshistorie", bd. 3, Ole Feldbæk (red.), København 1992.

udviste i den grad domineres af mænd. Stort set alle faglærte var mænd, men også blandt de ufaglærte udviste var mændene klart dominerende.

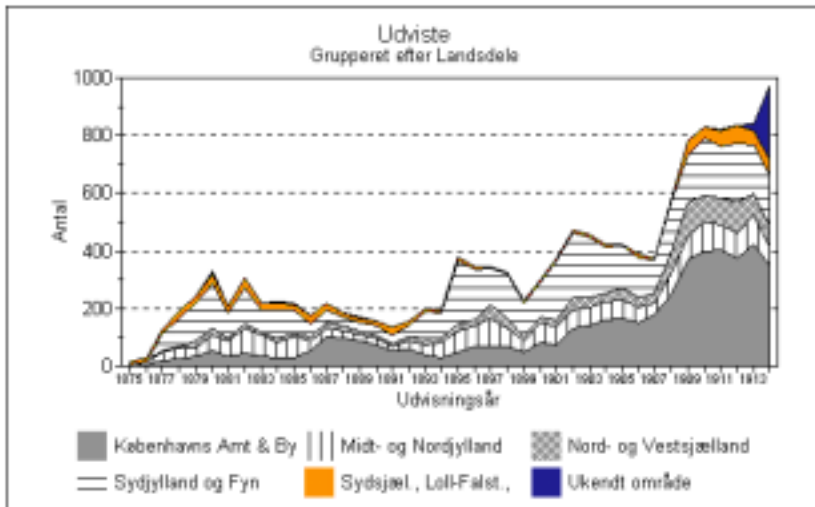
Denne kønslige ubalance er på flere måder interessant. For det første leder mændenes dominans i denne sammenhæng tanken hen på det forhold, at mændene også i forbindelse med f.eks. anholdelser efter Straffeloven var i en tilsvarende helt dominerende situation.

Overtrædelser af Fremmedloven ansås for kriminelle, uanset hvordan vi i eftertiden ser på de udvistes egentlige handlinger – nemlig typisk arbejdsløshed.

For det andet kan man anskue den kønslige ubalance sådan, at mændene i henseende til udvisning var mere udsatte.

Måske afslører dette, at der var en generel tendens til, at indvandrede mænd i høj grad – i forbindelse med temporær arbejdsløshed – søgte at blive i landet. Måske havde mændene generelt mindre udsigt til arbejde ved hjemrejse og måske havde de – trods udvisningsrisikoen – relativt gode chancer for at finde nyt tjenesteforhold. Men det er på det foreliggende kildegrundlag ikke muligt at sige noget mere sikkert om dette. Vi kan altså konstatere, at den del af den danske indvandrerpolitik, som handlede om at skille sig af med uønskede udlændinge, primært var rettet mod tyske håndværkersvende og svenske ufaglærte arbejdere, samt at der først og fremmest var tale om yngre mænd.

Men vi kan komme lidt tættere på udvisningernes strukturer til dannelsen af et billede af en egentlig politik på området, når vi ser på udvisningernes placering rundt om i Danmark.



Det fremgår af denne grafiske fremstilling, at der ikke er nogen syd-dansk landsdel, som undgik berøring med udvisningspolitikken. Desuden var der svenske og tyske, som udvistes i hele landet, men der er også nogle væsentlige strukturer i fordelingen.

Udvisningerne af tyske dominerer i det sydjyske og vestfynske, først og fremmest Ribe, Vejle og Odense amter.

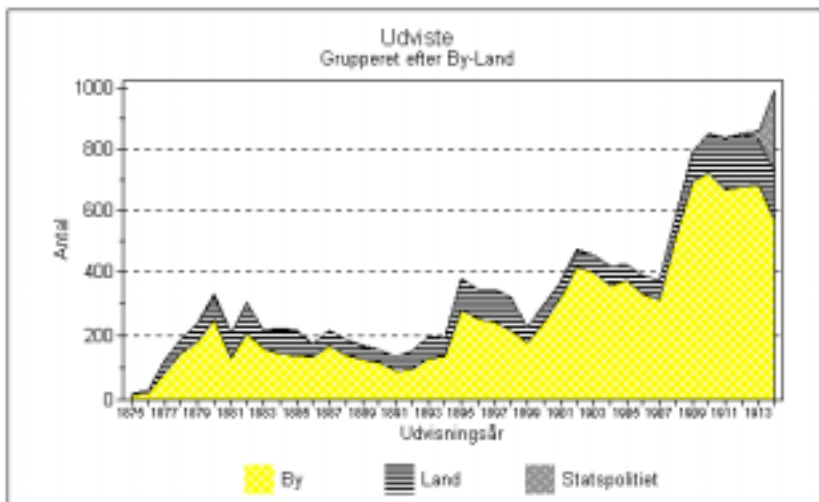
På samme måde er der en tydelig tendens til, at udvisningerne af svenskere, først og fremmest fandt sted på Sjælland, Lolland, Falster og Bornholm – med en klar dominans i og umiddelbart omkring hovedstaden.

Det kan ikke siges at være overraskende, at fordelingen har disse karakteristika. Det passer sammen med et billede af, at indvandringen var fordelt på samme måde.⁴⁴ Derimod er det interessant, at der trods den almene indvandrerfordeling i landet med særlige dominansområder for svenske, tyske samt i øvrigt »polakker«, faktisk forekom udvisninger af medlemmer af alle indvandrergrupper i hele landet. Dette synes at indikere, at der har været tale om en relativt ensartet politimæssig håndtering af sagsområdet.

En politiøvrighed i Nordsjælland, hvor der var mange svenske arbejdsindvandrere, var tilsyneladende ikke tilbøjelig til at se mildere på hverken disse eller på indvandrere af et nationalt tilhørsforhold, som sås sjældnere i regionen. Tilsvarende for de øvrige regioner med dominans af bestemte nationalitetsgrupper. Hvis denne antydning bunder dybere – hvad vi dog kun kan gisne om – så betyder det, at der af politiøvrighederne udvikledes en relativt homogen dansk national indvandrerpolitik vedr. udvisningspraksis.

Fordeler vi de foretagne udvisninger i perioden efter, om de blev foretaget af en politimester i en købstad – altså en byfoged – eller om de blev foretaget af en politimester på landet – en birkedommer eller herredsfoged, så får vi følgende billede:

⁴⁴ Der findes ikke for perioden ret mange præcise opgørelser over indvandringens regionale fordeling. I »Statistisk Tabelværk« kan der dog af og til findes bemærkninger herom. Se således femte række, litra A. nr.4, p. 11-12. Især Vejle Amt og Ribe Amt havde en betydelig indvandring af tyskere. Denne tyske indvandrerhistorie er dog endnu ikke behandlet særskilt i forskningen, hvorimod både den svenske og den »polske« indvandring er studeret af først og fremmest Richard Willelev og Georg Nellemann.



Udvisningerne var et udpræget urbant fænomen. Og det var det stort set konstant gennem hele perioden. Langt hovedparten af udvisningerne – nemlig tæt på 90 % – blev ikendt efter Fremmedlovens §2.⁴⁵ Hovedparten af disse var arbejdsløse, som ikke kunne opvise midler til otte dages nødtørfug opretholdelse af livet. På den måde blev udvisningspraksis i realiteten en arbejdsløshedsbekæmpende indsats. Arbejdsløse udlændinge kunne udvises med tilhold og blev det. Hertil skal lægges et stort antal arbejdsløse fremmede – især i hovedstaden – som udvist uden tilhold. Loven om tilsynet med de fremmede, som udvisningerne alt overvejende blev foretaget på grundlag af, lagde op til, at politiet i det enkelte tilfælde vurderede, om den pågældende arbejdsløse udlænding kunne forventes på et senere tidspunkt at kunne finde arbejde i landet, så den pågældende eventuelt kunne komme tilbage. Politiet skulle afgøre, om den pågældende skulle udvises med et tilhold eller ej. Blev der givet et tilhold, betød det i realiteten, at den udviste ikke måtte komme tilbage. Hvis den pågældende blev antruffet af politiet i Danmark ved en senere lejlighed, var tilstedeværelsen i sig selv en kriminel handling.

⁴⁵ Hertil kom de som udvist efter Straffelovens §16, samt lidt færre, som udvist efter andre paragraffer i enten Fremmedloven eller den midlertidige lovgivning, som gav politiet mulighed for at f.eks. give strafnedsættelse, mod at den pågældende udvandrede eller forlod landet. Der blev også mulighed for, at politiet kunne meddele et topografisk afgrænset tilhold, som kunne omfatte en by eller et amt, men i nogle tilfælde endog hele landet.

Det var altså en temmelig hård bedømmelse, når politiet meddelte tilhold for disse arbejdsløse udlændinge. Alligevel meddelte politiet i mere end 14.000 tilfælde tilhold i forbindelse med udvisninger i perioden! Vi kender ikke det eksakte omfang af udvisninger uden tilhold, omend vi gennem stikprøver kan få en vis idé om det. Alene for Københavns Politikammer udvistes i første fire måneder i 1885 i alt fire fremmede med tilhold; samtidig udvistes ikke færre end 97 uden tilhold. De samme tal for de første fire måneder i 1886 var henholdsvis seks udvisninger med tilhold og 95 udvisninger uden.⁴⁶ Det meget store antal udviste i hovedstaden uden tilhold modsvares tilsyneladende ikke af tilsvarende mængder i resten af landet, hvor der – så vidt det kan konstateres af indberetningerne mellem 1877 og 1905 – er blevet udvist under 1.000 uden tilhold. Medtages de københavnske tal sammen med resten af landets for udvisninger uden tilhold, er det sandsynligt, at det samlede antal udviste i perioden 1875-1915 kan have været så stort som omkring 25.000.

Der forekom en del udvisninger af andre årsager end arbejdsløshed, omend de er få. I perioden besluttede Justitsministeren i fire tilfælde, at en eller anden person uden indfødsret og uden dansk forsørgelsesret var uønsket i riget. I et af disse tilfælde var det en mormonprædikant, som politiet på Bornholm fik ministeren til at udvise. I 16 andre tilfælde lod den stedlige politimester missionærer eller mormonprædikanter udvise efter den almindelige »arbejdsløshedsparagraf« i Fremmedloven.

Sammenfatning og perspektivering

Da Rigsdagens politikere i efteråret 1874 og foråret 1875 forhandlede om indførelsen af en lov om et udvidet tilsyn med fremmede, var politikerne især opmærksomme på behovet for at give politiet mulighed for at smide sådanne personer ud af Danmark, som fremstod som en umiddelbar fare for ro og orden.

Personer, som ansås for en notorisk fare gennem formodet hang til kriminalitet – ikke mindst tyveri og bedrageri – såsom sigøjnere og tate-re, var i fokus. Udvisningen af sådanne syner imidlertid af lidt i de første fyre år efter Fremmedlovens indførelse. Så vidt vi ved fra politiets egne

⁴⁶ Oplysningerne om udviste fra Københavns by uden tilhold stammer ligeledes fra »Politiefterretninger«, hvor de i perioden fra bladets start i 1867 og frem til november 1905 registreredes under de københavnske meddelelser med overskriften »Hjemsendte«. Efter 1905 oplyses der slet ikke om udvisninger uden tilhold for hverken København eller resten af landet, jf. »Politiefterretninger«, nr. 138, 23. november 1905.

indberetninger foretoges blot omkring 200 sigøjner- og/eller taterudvisninger i hele perioden. I begge tilfælde var der i øvrigt tale om adskillige gengangere og taterne blev udvist i to store samlede familiegrupper i henholdsvis Hobro Købstad i 1895 og i Hellum-Hindsted Herreder i 1897. Ikke alene var antallet af udviste altså beskedent, men det drejede sig desuden om nærmest isolerede – omend større – udvisningssager.

Der var tilfælde blandt udvisningssagerne, som tydeligvis drejede sig om, at det danske samfund gennem politiet »forsvarede« sig mod professionelle kriminelle.⁴⁷ Sådanne tilfælde hørte imidlertid til sjældenhederne. Mere almindeligt var det, at arbejdsløse fremmede, som var blevet udvist, fandt mulighed for at komme til landet igen, for senere atter at blive udvist. Det er i sig selv interessant, for det afslører, at politiets reelle muligheder for kontrol og for at sikre sig overholdelsen af de ikendte tilhold ikke var så store. En udvisning medførte normalt, at vedkommende af en politimand blev fulgt til grænsen.⁴⁸ Men mulighederne for at komme uantastet ind i landet igen var store.⁴⁹ Som tidligere omtalt, så indskærpedes det i december 1880 for landets politimestre, at man skulle oprette registre over udviste, for at sikre sig mod, at de

⁴⁷ Det var tilfældet i den langstrakte og ganske underholdende sag med Dimitris Anapolos, født den 18. februar 1867 på Korfu alias Victor Renado, født den 24. december 1857 i Buenos Aires, alias Jules Bilgum, alias Juan Perez, alias Adolf Sjöblom, alias Victor Rasmussen etc. Han blev i januar 1899 udvist i Vejle, i marts samme år i Silkeborg, i januar og marts 1900 i Horsens og april 1900 i Odense. Første gang gennemskuede politiet ham ikke trods tilstedeværelsen af legitimationspapirer på adskillige navne og han blev blot udvist uden tilhold. Herefter strammedes politiets greb og han fik tilhold ved samtlige fire næste udvisninger efter Fremmedlovens bestemmelser om arbejdsløshed. Man blev også opmærksom på, at vedkommende var identisk med en med to års forbedringshus tidligere for falskneri straffet mand i Oslo. I juni 1905 udvist han endelig af Københavns Politikammer efter Straffelovens bestemmelser, da han havde udstået en – vist nok – længere fængselsstraf.

⁴⁸ Af bemærkninger til enkelte udvisninger samt i dagsbefalinger fra Københavns Politidirektør fremgår det, at politiet havde aftaler med f.eks. færgeskibene på Øresund, som opbevarede de udvistes legitimationspapirer under overfart. I ganske få tilfælde vides det, at en udvist stak af i forbindelse med sådan en færgesoverfart. Det var tilfældet med Augusta Larsson, født 22. 06.1864 i Varberg (Hallands Län), som 17.07.1880 var udvist fra Muckadell, Holstenshus og Brahetrolleborg Birk. Måske kan hendes ungdom forklare, hvorfor hun valgte at stikke af uden legitimationspapirer. Uden sådanne ville hun formodentlig ej heller kunne få tjeneste i Sverige og hun skulle betale en del penge og gennem en del besværligheder for at få udstedt nye sådanne.

⁴⁹ En af de mest udviste i perioden var Kjersti Braun, født den 5. juli 1845 i Asmundstorp i Malmöhus Län – et landsogn ikke langt fra Landskrona. Hun udvist første gang den 14. november 1896 og sidste gang den 20. maj 1910. I alt nåede hun på disse knapt 14 år at blive udvist – efter Fremmedlovens bestemmelser om arbejdsløse fremmede og med tildeling af tilhold – ikke mindre end 20 gange! Måske danner hun et særligt og tragisk tilfælde, idet hun ved de første udvisninger omtales af politiet som "Perssons forladte Hustru". Hun udvist hver gang fra København.

udviste kom ind i landet igen. Antallet af gengangere blandt de udviste både før og efter årsskiftet 1880/81 tyder ikke på, at disse registre hjalp ret meget. Ser man nøjere på gengangerne viser det sig imidlertid, at der nok kunne være grundlag for at sikre sig mod netop disse.⁵⁰

Der er dog ikke meget som tyder på, at social belastning var en almindelig bagage for de udviste som sådan. Det er tilsyneladende et kendetegn, som vi først og fremmest finder blandt dem, som udvistes igen og igen. Det giver mening at forestille sig, at den betydelige arbejdsvandring til bl.a. Danmark fra det sydlige Sverige, fra Tyskland samt efterhånden fra »Polen« også trak en del personer med sig, som var mere sårbare gennem social baggrund i bredere forstand. Samtidig kan man blot erindre sig, at for de svenske arbejdsindvandreres vedkommende generelt, så kendte man måske til Danmark gennem den almene omta-

⁵⁰ Sociologen, arkivar Jan Östergren har været meget behjælpelig, ved på Malmö Stadsarkiv at have foretaget nogle stikprover, for at skaffe yderligere oplysninger om udvalgte gengangere blandt de udviste. Eksemplerne, som er undersøgt drejer sig i alle tilfælde om udviste fremmede, som er fødte i Malmöområdet. Det her omtalte eksempel skal således opfattes mere som illustrativt end som egentlig typisk. Den i det følgende kort beskrevne skæbne forekommer dog at være en god repræsentant for dem fra Malmöområdet, som blev udvist adskillige gange. Frans Ferdinand Hansson var næstældste søn af en husmand og slagtersvend i Malmö. Søkendeflokken omfattede 15 børn. Interessant er det umiddelbart, at blandt Frans Ferdinands søskende var der faktisk en ældre bror, som tog arbejdsophold i Tyskland, en yngre søster som tog arbejdsophold i Danmark og to andre yngre søstre, som flyttede til England. Frans Ferdinand kom på drengehjem i Råby ved Malmö som 13-årig i 1876. I foråret 1883 var han – 20 år gammel – efterlyst af politiet i Sverige, da han i november 1882 var blevet idømt bøde for "vådsam framfart". Bøden var på 20 kroner, et tilsyneladende stort beløb for Frans Ferdinand. Han var nemlig ikke i Sverige, men i Danmark, hvortil han – i alt fald officielt – var taget på arbejdsophold med afrejse fra Sverige den 13. juli 1882. Han var startet med at tage til Aalborg som arbejdskarl, hvor han blev udvist som arbejdsløs fremmed af byfogeden allerede i september 1882. Fem år senere dukker han op igen i politiets indberetninger over udviste. Atter udvises han som arbejdsløs – denne gang kaldes han slagtersvend og udvisningsstedet er Holbæk. Atter går der nogle år og i december 1891 samt september 1892 udvises slagtersvenden Frans Ferdinand Hansson – nu 29 år gammel – fra København. Hver gang var han i øvrigt udvist med tilhold. Som midaldrende ved vi, at han var tilbage i Malmö, hvor han levede et tilsyneladende roligt liv. Han er i alt fald forgæves søgt i strafferegistre i Malmöområdet. Frans Ferdinand mødte op til skifteforretningen efter faderen i 1934. Faderen var det tilsyneladende gået fremad for. Han omtaltes som forhenværende slagtermester. Anderledes med sønnen. Frans Ferdinand – nu 71 år gammel – omtales i skiftepapirerne som arbejdsmand. Hans slagterløbebane var glemt, måske fordi den var kort. Man får en fornemmelse af, at denne arbejdsvandrer oprindelig stak af til Danmark – endda helt til Nordjylland, da han måske var bekendt med, at der var etableret et samarbejde mellem politiet i København og Malmö – for at undgå ballade med myndighederne i Sverige. Måske var han inspireret af sin søster, som tog til Danmark seks måneder før han selv. Vi ved det ikke, men tilbage står et indtryk af en arbejdsindvandrer, som ikke kom med de bedste intentioner til Danmark. Han rejste snarere væk fra noget end til noget.

le af landet som »fattigmands Amerika« – en udbredt talemåde allerede i 1860'erne og 1870'erne.

Et forholdsvist stort mindretal blandt politimestrene ønskede, som det blev beskrevet tidligere, at lovens tilsynsbestemmelser skulle udstrækkes til også at omfatte danske lønarbejdere. Det blev ikke til noget, men var fra en gruppe politimestres side et udtryk for, at man ville sikre sig de bedst tænkelige redskaber for at tilgodese de politimæssige hensyn. Disse hensyn dækkede over behovet for lov og orden samt enkle arbejdsregler for politiet selv, hvilket atter ville sige kontrollerbar regelbaseret adfærd hos borgerne, i dette tilfælde lønarbejdere.

De politimæssige hensyn blev tilgodeset med loven, når det drejede sig om fremmede, dvs. personer uden dansk indfødsret eller forsørgelsesret. Rigsdagens politikere debatterede lovforslaget længe, og umiddelbart tør man efter læsning af debattens gengivelse tilføje et »grunddigt«. Imidlertid kan en sammenholdning af den politiske debats saglige indhold med den praksis, som loven påviseligt medførte, forekomme at være næsten uden overensstemmelse. Næsten alle politikerne drøftede lovforslaget med udgangspunkt i en billedlig forestilling af, at lovens tilsyns- og repressaliemuligheder var rettet mod egentligt kriminelle udlændinge. Til disse sidste henregnede man – for at benytte debattens egne ord – »bander«, underforstået tyve- og røverbander samt tater- og sigøjnergrupper og sædvanlige plattenslagere.

Det er ovenfor påvist, at Fremmedlovens egentlige objekt i praksis blev arbejdsløse fremmede. Det var især yngre mænd, især håndværkersvende og især sådanne af tysk nationalitet. Der var tale om omkring 14.000 udvisninger med tilhold på 40 år af mere end 10.000 personer. Opgørelserne over antallet af tilstedeværende fremmede i de forskellige danske landsdele såvel som i landet som helhed er desværre af en kvalitet, som ikke muliggør en beregning af risikoen for udvisning. Desuden kender vi p.t. kun omfanget af udvisninger, hvor politiet meddelte tilhold. En forsigtig beregning på grundlag af de registrerede tilstedeværende fremmede gennem politiets protokoller over udstedte opholdsbøger og registreringer af arbejdsophold på grundlag af tyendeloven ved nordsjællandske byjurisdiktioner kan dog laves.⁵¹ En sådan

⁵¹ Opgørelserne over tilstedeværende fremmede i Nordsjælland er hentet fra en database, som er udarbejdet ved Immigrantmuseet for Danmark og som sammen med andre indvandrerhistoriske databaser i samarbejde med Dansk Data Arkiv vil blive tilgængeliggjort for en bredere kreds omkring årsskiftet 1998/1999. Denne databaser omfatter oplysninger fra ca. 20.700 registreringer mellem 1812 og 1924 om fremmede – defineret som fremmedfødte samt personer som myndighederne i Danmark opfattede som fremmede – som opholdt sig i Frederiksborg Amt.

beregning viser for den her behandlede periode, at i Hillerød udvistes med tilhold godt 3 %, i Helsingør knap 2 % og i Frederikssund under 1 % af de fremmede. En anden beregning kan laves ved en sammenligning af de udvistes antal med antallet af udstedte opholdsbøger, altså nye opholds- og arbejdstilladelser. For landets største jurisdiktion, nemlig Københavns Politikammer viser det sig, at i 1880 udstedtes her 1.332 nye opholdsbøger, mens der foretoges 27 udvisninger med tilhold, i 1890 udstedtes 740 nye opholdsbøger, mens der foretoges 56 udvisninger med tilhold. Endelig i året 1900 udstedtes 1.024 nye opholdsbøger, mens der foretoges 64 udvisninger med tilhold.⁵² Den sidste opgørelse viser naturligvis kun en sammenligning af villigheden til at modtage nye fremmede i forhold til risikoen for at fremmede generelt blev udviste. Risikoen for at blive udvist kan procentuelt forekomme beskedent, men såvel antallet af arbejdsindvandrere som omfanget af udvisningerne forekommer på den anden side så stort, at både de fremmede og udvisningstruslen må have været synlig.

I forbindelse med udvisningerne efter lovens §2 – som altså var de talmæssigt dominerende – skulle politiet i hvert enkelt tilfælde vurdere, om den fremmede kunne formodes at ville gøre forsøg på atter at komme ind i landet og der dermed ville være risiko for en ny overtrædelse af lovens bestemmelser om lovlig beskæftigelse. Det er her bemærkelsesværdigt, at i langt hovedparten af udvisningssagerne valgte politiet – uden for hovedstaden – tilsyneladende at udvise de fremmede med et tilhold. Dette tilhold betød i realiteten, at den fremmede ikke måtte komme ind i landet igen uden at søge særskilt tilladelse. Denne tilladelse var i øvrigt ikke bare en enkel formalitet, som kunne klares på lokalt niveau. Ministeriet skulle involveres, hvis et tilhold skulle ophæves. Det hændte sjældent, og det skete i nogle tilfælde først adskillige år efter, at tilholdet var meddelt.⁵³ Som vi har set tidligere, så var det dog mere almindeligt, at de udviste ignorerede, at de havde fået et tilhold og tog chancen ved at vende tilbage – endog til ophold af kortere eller længere varighed i samme jurisdiktion.

Landets politimestre var i byerne ofte tillige borgmestre. I den egenskab havde de ansvaret for byens offentlige forsyng. Det må have været

⁵² Oplysninger om antallet af udstedte opholdsbøger ved Københavns Politikammer er hentet fra Niels Widner; "Svenskarne i Köpenhamn. Bidrag till deras historia – Fästskrift vid Gustafskyrkans invigning", København 1911. Opgørelserne bygger på Københavns Politis årsberetninger.

⁵³ Det var bl.a. tilfældet for Einer Tegner Grønneberg, født den 21 oktober 1872 i Norge, som i sommeren 1893 blev udvist fra Københavns Amts Nordre Birk. Hans erhverv kendes ikke, men den 7. juli 1900 blev tilholdet ophævet ved Justitsministeriets Resolution.

fristende at drive forebyggende arbejdsløshedspolitik i sin by gennem at sørge for udvisning af arbejdsløse fremmede. Tilstedeværelsen af en sådan tankegang og dens eventuelle udbredelse kan vi imidlertid kun gisne om.

Som politimester var arrestationer en del af dagligdagen. Grænsen mellem arrestation af udlændinge efter Straffelovens bestemmelser om løsgængeri og Fremmedlovens bestemmelser om arbejdsløshed må have forekommet hårfin. Men en overtrædelse af bestemmelserne vedrørende løsgængeri samt det ofte tilhørende betleri og eventuel prostitution, var som straffelovsforseelser fulgt af egentlig anholdelse og fængsling. Denne fængsling kostede politimesterembedet penge. Så var det formodentlig billigere, hurtigere og i det hele taget enklere at følge den arbejdsløse til grænsen. Ej heller her er det i dag muligt at danne sig et indtryk af en sådan tankegangs tilstedeværelse og omfang. Faktisk kan der findes en del eksempler på, at de samme mennesker er blevet udvist efter Straffeloven nogle gange og Fremmedloven andre gange. Der er også eksempler på – særligt blandt de udviste gengangere – at straffede for betleri og løsgængeri faktisk blev udvist i henhold til Fremmedlovens bestemmelser. Muligvis er de blevet opfattet som arbejdsløse fremmede efter udstået straf. Mistanken om, at politimestrene handlede økonomisk, når de lod arbejdsløse fremmede udvise i stedet for at lade de pågældende opholde sig i fængsel nogle dage og derpå udvise, styrkes dog ved den konstatering, at kun en beskedne gruppe udvistes med tilhold efter Straffelovens bestemmelser, samt at omfanget af udvisninger efter Fremmedloven uden tilhold – ikke mindst i København – var meget stort. De sidstnævnte mange udvisninger var formodentlig de billigste for embedet. Vi ved fra andre undersøgelser, at størsteparten af de udlændinge, som anholdtes efter Straffelovens bestemmelser, havde begået egentlig fattigdomskriminalitet så som løsgængeri, betleri eller prostitution, hvorimod andelen af hårdere berigelseskriminalitet som tyveri, bedrageri, falskneri etc. var relativt beskedne.⁵⁴ Der var dog også fremmede, som efter afsoning blev udvist efter Fremmedloven, hvilket naturligvis taler imod den økonomiske tankegang ved politiet.⁵⁵

⁵⁴ Henrik Zip Sane; »Kriminalitet og Fremmedangst – politiets forhold til svenske indvandrere i København 1868-1898«, under publicering i »Scandia«, Lund 1998.

⁵⁵ Flere af gengangerne blandt de udviste var i fængsel for betleri samt for overtrædelse af Fremmedloven – en Julius Gerhard Olsen fra Kongsberg således flere gange, i 1909 90 dages tvangsarbejde for betleri og overtrædelse af Fremmedloven, i 1914 hele 180 dages tvangsarbejde for overtrædelse af Fremmedloven. Der er også fundet nogen, der var udvist efter Fremmedloven, som var straffet for andet og mere en det, men det kræver større systematiske undersøgelser for at være sikker på omfanget heraf.

Med ovenstående sammenholdning af lovforslaget fra Justitsministeriet, Rigsdagens – og særlig Landstingets – debat, den endelige Fremmedlov af 15. maj 1875 og så praksis på grundlag af denne lov frem til 1. verdenskrig synes det dokumenteret, at det danske politi i realiteten skabte en meget væsentlig del af en dansk indvandrerpolitik. Politiets overordnede bevæggrunde til praksis skal efter alt at dømme søges i såkaldte politimæssige hensyn, som kom til at spille sammen med problemerne omkring forsørgelsesret.

Ønsket om kontrol fra politiets side og kampen mod løsgængeri kom til at hænge sammen med den meget langsomme udvikling af forsørgelsesretten, fra at være lokalitetsbestemt til at være en »menneskeret«. I samme periode opstod arbejderbevægelsen, som for at opnå gennemslagskraft og egentlig magt var nødsaget til at organisere sig nationalt. Samlet betød dette, at der ikke – så vidt det har kunnet efterspores i Rigsdagstidende og litteraturen – blev stillet spørgsmål ved politiets tilsyneladende resolute udvisningspraksis. Gennem netop denne praksis bidrog politimestrene væsentligt til at underbygge en almen opfattelse – som skulle komme til at præge det danske samfund ligesom i øvrigt de vestlige nationalstater op gennem det 20. århundrede – om forskellen på at høre til og ikke høre til i samfundet på arbejdniveau. I det traditionelle samfund havde det været væsentligt, om man var undersåt eller herre. Nu blev det væsentligt, om man var *medlem i nationen*. Var man ikke medlem, eller opførte sig som et medlem, som kunne klare sig selv, så hørte man ikke til. Politiet besørgede efter evne en prompte udvisning og man holdt sig tilsyneladende ikke tilbage for at bedømme de pågældende som uønskede i al fremtid gennem at meddele tilhold.

SUMMARY

The Expulsion of Aliens in Denmark 1875-1915

On May 15 1875 the King of Denmark signed the Statute of Supervision of Aliens. In Parliament the bill had been subjected to extensive debate, particularly in the Upper House (Landstinget), where a large majority had stressed effective protection of the country against criminal elements, whether Danish or foreign. The politicians were prone to mention swindlers, thieves and especially Gypsies.

The law provided for the expulsion of aliens whose presence in the Danish Kingdom was considered by the police to be undesirable for a number of given reasons. While the Penal Law of 1866 had already stipulated that aliens could be expelled after conviction and punishment for crimes committed in the country, the new law extended the grounds for expulsion to unemployment, lack of

concrete means of subsistence for at least eight days, or inadequate personal identification. In such cases the local police authority was directed to implement expulsion. The remarkable feature of this legislation was that the police were given no discretionary powers, but were obliged to carry out expulsion upon ascertaining specified conditions.

Between 1875 and 1915 more than 14,000 expulsions took place on the basis of the Statute of Supervision of Aliens and the Penal Law. These expulsions were reinforced by an injunction forbidding reentry into the country. Violation of the injunction was in itself an infringement of the law. None the less, numerous persons were expelled more than once, explaining why the actual number of persons involved during this period exceeded only somewhat more than 10,000. More than nine out of ten of them were expelled with an injunction on the basis of the law's general provisions, i.e. mainly because of unemployment.

The circumstances of the expellees can be closely followed in the reports to the local police authorities from the head of the metropolitan police in Copenhagen. The three largest groups of expellees were Germans, Swedes and "Polacks," the latter especially after 1905. In four out of five cases they were men, which in turn may explain why there were twice as many skilled as non-skilled workers among them. It can also be shown that expulsion was mainly an urban phenomenon. As it turns out, the group that had particularly preoccupied politicians, the Gypsies, proved in practice to be a minimal problem: only two to three hundred of them at most were expelled with an injunction not to return.

The fact that the alien supervision law was in reality used by the police to reduce unemployment apparently evoked little interest among politicians and the press. It is feasible to interpret the rather harsh Danish expulsion practice as the result of a tacit convergence of two related interests. On the one hand, the growing labour movement was in the process of defining itself in national terms and had little use for the presence of unemployed foreign workers with potential for depressing wages. On the other hand, as a rule the local police and municipal authorities were in practice combined, indeed the mayor and chief constable were almost always the same person. As head of the local police it was no doubt tempting for the mayor to expel unemployed aliens in order to reduce unemployment among the local Danish workers.

The expulsion policy practised at that time was thus in full accord with the general trend to attach more importance than previously to nationality.

Translated by Michael Wolfe