

Færre familiesammenførte – flere beskæftigelsesindvandrere

Indvandringen fra ikke-vestlige lande stiger kraftigt – men efter nyt mønster.

Stik mod den almindelige opfattelse, så kommer der i disse år flere og flere indvandrere til Danmark, også fra fattige lande. På trods af de seneste års stramninger af udlændingepolitikken kom der i 2008 flere ikke-vestlige indvandrere til landet end i 2000, nemlig knap 28.000 personer mod knap 22.000 i 2000.

Stramningerne af udlændingepolitikken, fx indførelsen af det såkaldte tilknytningskrav og 24-års-reglen, har altså ikke ført til en varig nedgang i antallet af ikke-vestlige indvandrere, som søger til Danmark.

Reformerne har til gengæld ført til en markant ændring i, hvem der kommer og hvorfor. Før stramningerne, i år 2000, kom over halvdelen af de nye indvandrere til Danmark via familiesammenføringer med en herboende. I dag gælder det samme kun hver tiende nyankomne ikke-vestlige udlænding.

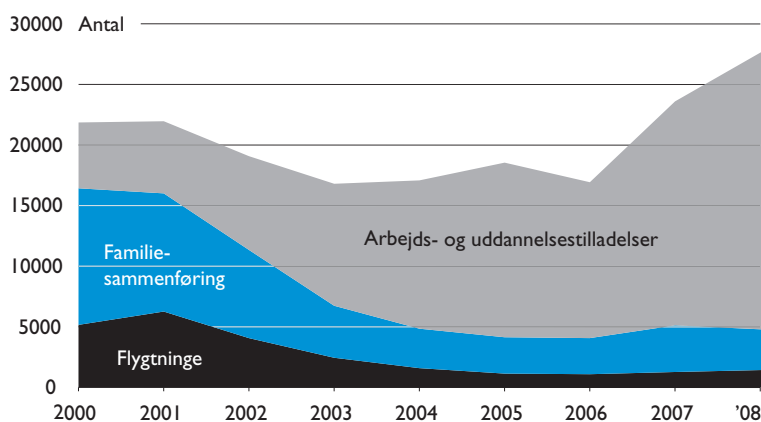
Mens antallet af familiesammenføringer er styrtdykket, er der sket en voldsom stigning i antallet af personer, der kommer for at arbejde eller uddanne sig; noget som også er søgt stimuleret på forskellig vis. I 2008 var det mere end otte ud af ti nyankomne, der indvandrede for at arbejde eller uddanne sig.

Og det skift i opholdsgrundlag er ikke tilfældigt. Det kan i betydelig grad tilskrives ændringer i den danske udlændingepolitik i 2000 og navnlig i 2002. Det viser Rockwool Fondens Forskningsenheds seneste forskningsprojekt.

Det ændrede mønster vil af sig selv øge indvandrerens beskæftigelsesgrad, hvilket også allerede er sket. Ikke overraskende har personer, som får opholdstilladelse, fordi de skal arbejde eller uddanne sig, bedre beskæftigelsesudsigter end flygtninge og familiesammenførte.

Forskningsprojektet viser også, at

FIGUR 1
Antal nyankomne ikke-vestlige indvandrere til Danmark, 2000-2008



Note: Udstedte opholdstilladelser til ikke-vestlige indvandrere
Kilde: Danmarks Statistik og Rockwool Fondens Forskningsenhed

Indvandringen til Danmark har skiftet karakter. I 2000 var mere end halvdelen af alle nyankomne ikke-vestlige indvandrere familiesammenførte. I 2008 var mere end otte ud af ti udstedte opholdstilladelser givet til indvandrere, fordi de skulle arbejde eller uddanne sig i Danmark.

starthjælpen – den lave kontanthjælpssats for nyankomne – betyder, at flere flygtninge får arbejde end tidligere. Dog er denne beskæftigelsesfremgang ikke uden omkostninger. Starthjælpen skaber også fattigdom. Lever man kun af starthjælp, har man meget svært ved at få råd til blot de basale dagligvarer, selvom alt købes i discountbutikker.

Endelig peger undersøgelsen på, at veluddannede udlændinge oftere kommer til Sverige end til Danmark. Sådan har det imidlertid været siden 1990'erne, før stramningerne af den danske udlændingepolitik for alvor tog fart.

”De stramme indvandringsregler har haft voldsomme konsekvenser. Bag det store fald i familiesammenføringer gemmer sig, at unge med indvandrerbaggrund gifter sig markant senere i dag end for blot få år siden. Til gengæld uddanner de sig mere, og man kan sige, at en igangværende tilpasningsproces er blevet speedet kraftigt op. Hvorvidt man så vil kalde det en hjælpende hånd, tilskyndet modernisering eller tvangstilpasning, afhænger nok af ens politiske temperament,” siger forskningschef Torben Tranæs, Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Indhold

Unge med indvandrerbaggrund gifter sig senere

I 2008 var kun hver femte kvinde med indvandrerbaggrund fra ikke-vestlige lande gift, inden hun fyldte 24 år. Otte år tidligere – før tilknytningskrav og 24-års-regel – havde næsten hver anden 24-årig indgået ægteskab. 3

Den nye indvandringspolitik har ændret alder og årstid for ægteskabsindgåelse

Før blev mange unge indvandrere gift i juli med en udlænding, der var opvokset uden for EU. Det ægteskabsmønster har ændret sig markant. 5

Starthjælpen øger beskæftigelsen

Flygtninge, der kun er berettiget til den lave starthjælp i tilfælde af ledighed, er – efter fire år i Danmark – oftere i beskæftigelse end flygtninge, der er berettiget til almindelig kontanthjælp. 6

Starthjælpen skaber fattigdom

Starthjælpsmodtagere har et rådighedsbeløb, der gør det mere end svært blot at betale udgifterne til dagligvarer og andre nødvendige ting. 8

Færre veluddannede udlændinge kommer til Danmark end til Sverige

Siden slutningen af 1990'erne er der kommet flere og flere veluddannede udlændinge til Sverige. I Danmark har antallet ikke været stigende. 11

Metock-dommen og de danske familiesammenføringsregler

Den 25. juli 2008 afsagde EF-domstolen dom i den såkaldte Metock-sag. Dommen skulle vise sig at ændre de danske familiesammenføringsregler 12

Undersøgelsens publicering

Martin Junge. 2009. *Immigration of Qualified Labor and the Effect and Changes in Danish Migration Policy in 2002*.
Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Marie Louise Schultz-Nielsen og Torben Tranæs. 2009.
Ægteskabsmønsteret for unge med indvandrerbaggrund: Konsekvenser af ændringerne i udlændingeloven i 2000 og 2002.
Rockwool Fondens Forskningsenhed

Lars Højsgaard Andersen, Marie Louise Schultz-Nielsen og Torben Tranæs. 2009.
Beskæftigelse og levevilkår for flygtninge med starthjælp som socialt sikkerhedsnet.
Rockwool Fondens Forskningsenhed.

24-års-regel og tilknytningskrav har udskudt ægteskab for unge med indvandrerbaggrund

24-års-reglen og det såkaldte tilknytningskrav har haft særdeles håndfaste konsekvenser for ægteskabsmønstret for efterkommere og for ikke-vestlige indvandrere, som er opvokset i Danmark. De udsætter simpelthen ægteskabet til senere i livet, i modsætning til tidligere, hvor de blev gift i en – i forhold til danskere – meget ung alder.

En ny undersøgelse, som Rockwool Fondens Forskningsenhed har gennemført, viser, at 46 procent af de 23-årige indvandrerkvinder var gift i 2000. Billedet ser væsentligt anderledes ud for deres yngre søstre, som er blevet voksne, efter en række stramninger af udlændingepolitikken var gennemført. Blandt dem, der i 2008 var 23 år, var kun 19 procent gift.

Tilknytningskravet, som blev indført i 2000, har siden 2002 betydet, at en herboende og en udlænding samlet skal have større tilknytning til Danmark end til udlændingens hjemland for at kunne opnå familiesammenføring i Danmark.

24-års-reglen er fra 2002 og betyder, at det først er muligt at blive familiesammenført med en udenlandsk ægtefælle, når begge ægtefæller er fyldt 24 år.

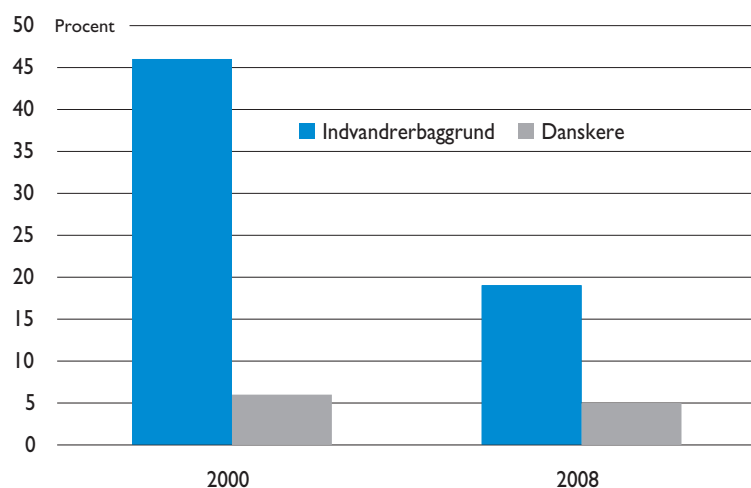
”Konsekvensen af den nye politik har været, at gifteadfærden for kvinder med indvandrerbaggrund, i løbet af en meget kort årrække, har bevæget sig kraftigt i retning af adfærden blandt danske kvinder”, konkluderer Marie Louise Schultz-Nielsen, forsker i Rockwool Fondens Forskningsenhed. Blandt danske kvinder er kun fem procent gift som 23-årige.

For de mandlige indvandrere er billedet det samme. Mens 26 procent af de 23-årige tilbage i 2000 var gift, så gjaldt det kun 7 procent blandt dem, der var 23 år i 2008. Indvandrermandenes gifteadfærd ligner i dag, i langt højere grad end tidligere, danske mænds. Der er dog fortsat en forskel, idet kun to procent af danske mænd bliver gift, inden de fylder 24 år.

24-års-reglen giver ikke hele forklaringen

Der er ingen tvivl om, at netop indførelsen af 24-års-reglen fra 2002 yder et væ-

Andel 23-årige kvinder, der er gift



Note: Ikke-vestlige efterkommere og indvandrere, der kom til Danmark, inden de fyldte 15 år, og som har opholdt sig i landet i minimum to år.

Kilde: Danmarks Statistik og Rockwool Fondens Forskningsenhed

Blandt kvinder med indvandrerbaggrund, der var 23 år i 2000, var 46 procent gift. Blandt de 23-årige i 2008 – som har levet under 24-års-reglen hele voksenalivet – var kun 19 procent gift. De tilsvarende tal for mænd var 26 procent i 2000 og 7 procent i 2008.

sentligt bidrag til at forklare ændringen i ægteskabsmønstret. Det erklærede mål med reglen var at begrænse antallet af familiesammenføringer til unge herboende indvandrere – herunder især at forhindre, at unge kvinder med indvandrerbaggrund af familien blev tvunget til at gifte sig med mænd fra hjemlandet.

Undersøgelsen dokumenterer 2002-reformernes effekt, men den viser imidlertid også, at indvandrerens ægteskabsmønster allerede var i gang med at forandre sig, før 24-års-reglen og andre stramninger af lovgivningen blev gennemført i 2002.

Lovgivningspakken fra 2002 forklarer omkring 40 procent af faldet i ægteskaber blandt 18-23-årige med indvandrerbaggrund. Ca. 20 procent af faldet kan tilskrives stramninger – især indførelsen af tilknytningskravet – under SR-regeringen i 2000. De resterende 40 procents fald kan

tilskrives andre forhold – fx en allerede igangværende tilpasning til et dansk ægteskabsmønster og en gradvis ændring af gruppens sammensætning mht. oprindelsesland.

Tendensen for de helt unge gør sig også gældende for de 25-29-årige med ikke-vestlig indvandrerbaggrund. Væsentlig færre af dem er gift i dag, end tilfældet var i 2000.

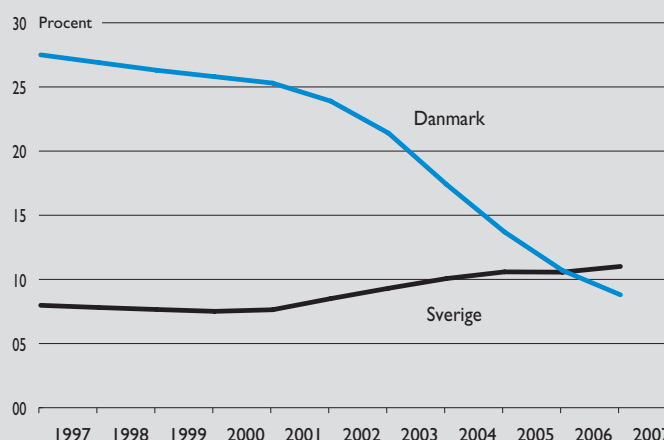
Sverige har ikke strammet reglerne

I Sverige er reglerne for familiesammenføring ikke strammet på samme måde som i Danmark.

Som udgangspunkt har andelen af unge indvandrere, som har giftet sig, imidlertid været betydeligt lavere i Sverige, men de danske stramninger for familiesammenføringer har været stærkt medvirkende til at fjerne denne forskel.

Ser man på andelen, der er gift blandt de 18-23-årige kvinder, er andelen i Sverige svagt stigende fra 8 procent i 1997 til 11 procent ti år senere. I Danmark er andelen derimod faldet markant fra 28 til 9 procent.

FIGUR 3
Ægteskab indgået af kvinder med ikke-vestlig baggrund (18-23 år)



Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik og Statistiska Centralbyrån.

Stramninger i udlændingepolitikken efter 1999

Stramningerne i udlændingepolitikken i 1999, 2000 og navnlig i 2002 skete på tre områder. Reglerne for familiesammenføring, reglerne for asyl og reglerne for sociale ydelser.

Strammere regler for familiesammenføring (2000, 2002)

Helt centralt er, at betingelserne for at få en ægtefælle, som er bosat i udlandet, til Danmark blev skærpet. Fra 2002 og frem indebærer det et krav om, at både den herboende og den udenlandske ægtefælle skal være fyldt 24 år, og at den samlede tilknytning til Danmark skal være større end tilknytningen til det andet land. Det sidste

krav blev indført i 2000 i en lidt mildere form, idet den samlede tilknytning til Danmark da kun skulle være mindst lige så stor som tilknytningen til det andet land.

Derudover blev der i 2002 stillet krav om en bankgaranti på 50.000 kr. og passende bolig ud over det eksisterende krav om evne til at forsørge den udenlandske ægtefælle.

Strammere regler for asyl (2002)

Efter stramningen blev det alene muligt for asylansøgere at opnå opholdstilladelse, hvis de efter internationale konventioner har krav på beskyttelse. Tidligere kunne opnås opholdstilladelse

for andre grupper – de såkaldte ”de facto” flygtninge.

Lavere socialt sikkerhedsnet i 2002 (og i 1999)

Indvandrere, der kom til Danmark efter 1. juli 2002, blev først berettiget til kontanthjælp, når de har opholdt sig i Danmark i mindst syv af de sidste otte år. De første syv år er der alene ret til starthjælp, der ligger væsentligt under niveauet for kontanthjælp. En lignende lav ydelse til nyankomne blev indført i 1999, men holdt kun et års tid, primært fordi den kun gjaldt indvandrere og ikke danskere.

24-års-reglen og tilknytningskravet har ændret alder og årstid for ægteskab

Bryllupper er blevet langt sjældnere blandt personer under 24 år med indvandrerbaggrund end tidligere. Andelen, der er gift som 24-årig, er rundt regnet reduceret til en tredjedel fra 2000 til 2007. To ud af tre bryllupper finder altså ikke længere sted.

Men det er ikke alle slags bryllupper, der er forsvundet. Det viser sig faktisk, at der er et meget klart mønster i, hvilken type bryllupper, der er forsvundet, og hvilke der ikke er. De bryllupper, som mangler i forhold til tidligere, er kendetegnet ved to ting.

Det første særkende er, at sommeren – især juli måned – ikke mere har karakter af at være den helt afgørende bryllupsårstid. Som det fremgår af figur 4, var der tidligere en meget markant tendens til, at personer med indvandrerbaggrund blev gift om sommeren – og altså typisk i juli.

I dag er mønsteret helt forandret: Bryllupper blandt de unge indvandrere er nu mere jævnt fordelt ud over året.

Samtidig er der sket en anden ændring af bryllupsmønstret: Det er kun én bestemt type bryllupper, der er skruet ned for blandt de unge indvandrere.

I forhold til giftermål er det relevant at dele de potentielle gomme og brude ind i tre grupper: De kan være danskere eller vestlige indvandrere. De kan være efterkommere eller ikke-vestlige indvandrere, som er vokset op i Danmark. Eller de kan være ikke-vestlige indvandrere, der har levet i udlandet indtil voksenalderen, hvorefter de er indvandret til Danmark.

Det er alene den tredje type gomme og brude, der er forsvundet ud af ægteskabsmønstret. Altså giftermål med ikke-vestlige udlændinge, som kommer til landet som voksne. Og alt tyder på, at nedgangen i denne type ægteskaber i høj grad er

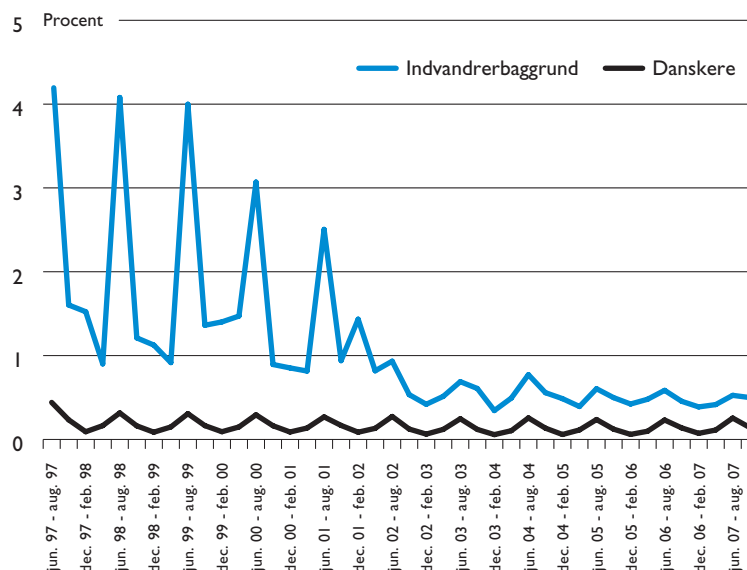
”Det er alene ægteskaber mellem herboende og udlændige, som kommer her til som voksne, der er blevet færre af”, siger Marie Louise Schultz-Nielsen, Rockwool Fondens Forskningsenhed

en direkte følge af, at reglerne for familiesammenføring er strammet.

I tabel 1 er det angivet, hvor stor en del af de 18-23-årige, der er gift, henholdsvis pr. 1. januar 2000 og 1. januar 2007. Samtidig er det markeret, hvilke af tre ovennævnte grupper gommene og brudene tilhørte.

Som det fremgår, er det alene antallet af ægteskaber med indvandrere, som kommer hertil som voksne, der er gået ned. I 2000 var 22 procent af de unge gift med en udlænding. I 2007 var andelen faldet til 3 procent.

Andel af 18-23-årige, der er nygifte, 1997-2007



Note: Ikke-vestlige efterkommere og indvandrere, der kom til Danmark, inden de fyldte 15 år, og som har opholdt sig i landet i minimum to år. Ved nygifte forstås personer, der ikke var gift primo kalenderåret, men havde indgået ægteskab ultimo kalenderåret.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Tidligere var sommermånederne højsæson for bryllupper blandt unge indvandrere. Dette mønster er forsvundet, så bryllupperne er mere jævnt fordelt over året.

Udenlandske ægtefæller ikke erstattet – endnu

Andelen, der er gift med en dansker, en vestlig indvandrer eller en ikke-vestlig indvandrer, opvokset i Danmark, er i 2007 nogenlunde den samme som i 2000. Den slags bryllupper er der ikke kommet færre af. Men heller ikke mange flere – hvilket er interessant. Det betyder nemlig, at de unge indvandrere ikke gifter sig med en dansker eller en herboende indvandrer som erstatning for en udenlandsk gom eller brud. Ægteskabet bliver derimod udsødt – det gælder både for unge kvinder og mænd med indvandrerbaggrund.

I dag er det for tidligt at konkludere, om de, når de i en senere alder bliver gift, i lige så høj grad som tidligere vælger en udenlandsk ægtefælle. Forklaringen er, at de første 18-årige, der blev omfattet af fx 24-års-reglen, først fyldte 24 år i 2008.

TABEL I

Andel 18-23-årige kvinder med ikke-vestlig indvandrerbaggrund fordelt på civilstand

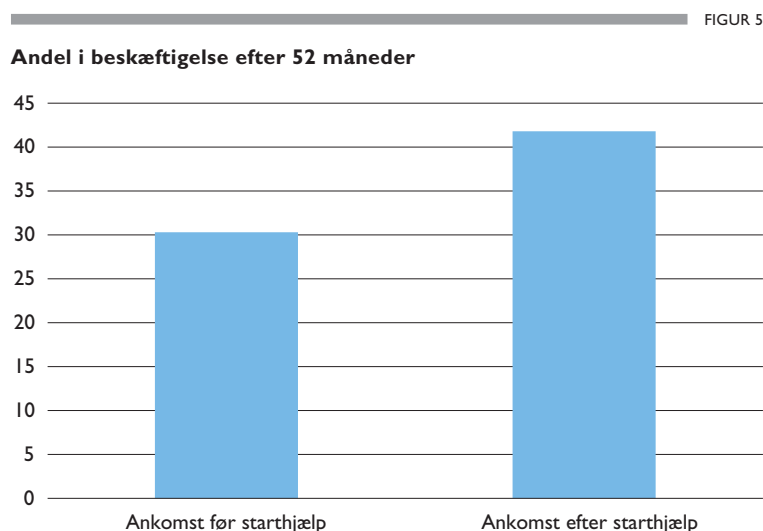
Procent	2000	2007
Ugift	74	91
Gift med dansker, vestlig indvandrer	2	2
Gift med ikke-vestlig indvandrer, der ankom som 0-14-årig (herboende)	2	4
Gift med ikke-vestlig indvandrer, der ankom efter at være fyldt 15 år	22	3

Note: Ikke-vestlige efterkommere og indvandrerkvinder, der kom til Danmark, inden de fyldte 15 år, og som har opholdt sig i landet i minimum to år. Rækken "Gift med dansker eller vestlig indvandrer" rummer også personer af ukendt oprindelse.

Kilde: Danmarks Statistik og Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Starthjælpen øger beskæftigelsen

Flygtninge, som kun er berettiget til start-hjælp, kommer mærkbart hurtigere i job end de flygtninge, som er berettiget til den højere kontanthjælp.



Kilde: Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Beskæftigelsesniveauet for flygtninge, der kun er berettiget til starthjælp, er markant højere end for de flygtninge, der kom hertil, inden starthjælpen blev indført: Beskæftigelsesgraden er henholdsvis 42 og 30 procent efter 52 måneders ophold for 18-59-årige minus unge under 25 år uden børn; for alle 18-59-årige hhv. 42 og 33 procent.

Det viser en ny analyse fra Rockwool Fondens Forskningsenhed. Forskningsenheden har sammenlignet to grupper flygtninge: Den ene består af mennesker, som kom til landet, før reglerne om starthjælp blev indført den 1. juli 2002. De kan modtage hjælp på niveau med alle andre kontanthjælpsmodtagere i tilfælde af ledighed. Den anden gruppe kom efter, hvilket betyder, at de kun kan få den lavere start-hjælp i samme situation.

Efter godt fire års ophold i Danmark er der stor forskel på de to grupper. Blandt dem, der kan få hjælp på normalt niveau, er 30 procent i arbejde, mens det er 42 procent blandt flygtninge, som kun er berettiget til starthjælp – en forskel på 12 procentpoint. Her er set bort fra unge under 25 år uden børn, idet de også før juli 2002 kun var berettiget til en lav ydelse.

Analysen viser dermed samme mønster, som en tilsvarende analyse fra Forskningsenheden i 2007. Her undersøgte man, hvor mange, der var i job efter 16 måneder i landet. Også på dette tidspunkt havde starthjælpen en positiv effekt på flygtningenes beskæftigelse. Hvis vi igen ser bort fra unge under 25 år uden børn, så var sandsynligheden for at være i job efter 16

måneder i landet 8 procent for flygtninge berettiget til kontanthjælp på normalt niveau, mens den var 14 procent for flygtninge, som kun var berettiget til starthjælp. En forskel i beskæftigelse på 6 procentpoint.

Starthjælpen blev netop indført i sommeren 2002 med ønsket om at få flygtninge hurtigere i job. Det økonomiske incitament til at arbejde skulle øges. Derfor blev det sociale sikkerhedsnet til nye indvandrere sat ned med op til 40 procent. Indvandrere, der i forvejen var i Danmark, fik dog lov til at fortsætte med almindelig kontanthjælp som social sikring. Dermed opstod der to grupper af indvandrere i landet, der bliver stillet over for ens krav om danskundervisning og integrationskurser, men som i tilfælde af arbejdsløshed kan modtage vidt forskellige beløb fra det offentlige.

Man kunne tro, at den højere beskæftigelse blandt starthjælpsmodtagerne skyldes, at de – på grund af den lave ydelse – er mindre kritiske, når de søger job, og at de derfor er parate til at tage imod et job med lav løn. Der er dog ikke belæg for denne konklusion. Analysen viser, at gennemsnitslønnen for de to grupper er den samme efter fire år i landet. Flygtninge i beskæftigelse havde i gennemsnit ca. 156.000 kr. i lønindkomst i 2006, uanset om de var kommet til landet lige før eller lige efter starthjælps indførelse.

Forskel på mænd og kvinder

Både mænd og kvinder kommer hurtigere i job, når alternativet er starthjælp. Den absolutte effekt er størst hos mændene. Her er beskæftigelsesgraden blandt mandlige flygtninge, som er berettiget til starthjælp, 66 procent efter fire år i landet, mens den er 51 procent blandt mandlige flygtninge, som er berettiget til hjælp på normalt niveau. En forskel på 15 procentpoint.

Også kvinderne oplever en stor beskæftigelsesfremgang. Efter fire år i landet er 30 procent af de kvindelige starthjælpsmodtagere i job, mens det samme kun gør sig gældende for 21 procent blandt kvindelige flygtninge med hjælp på normalt niveau. En forskel på 9 procentpoint.

Ægteskab og børn er tilsyneladende også vigtige faktorer, når flygtninge skal finde et job. Beskæftigelsen for gifte flygtninge vokser fra 23 til 38 procent. Altså

Andel i beskæftigelse efter 52 måneders ophold i Danmark for flygtninge, ankommet hhv. før og efter starthjælpen blev indført.

	Før	Efter	Effekt (pct.point)
Mænd	51	66	15
Kvinder	21	30	9
Ugifte	48	56	Ej statistisk sikker
Gifte	23	38	15
Gifte mænd	43	63	20
Ugifte kvinder	36	43	7
Gifte kvinder	17	27	10
Mænd uden børn	49	66	17
Mænd med børn	52	66	14
Kvinder uden børn	41	50	Ej statistisk sikker
Kvinder med børn	18	27	9

Note: Alle de nævnte effekter er statistisk sikre på 5 procents niveau.

Tabellen viser, at starthjælpen har forskellig effekt for flygtninge, alt efter køn, civilstand, alder og om de har børn. Det fremgår for eksempel, at starthjælpen har bragt 15 procentpoint flere mænd i job. Før arbejdede 51 procent. Efter arbejdede 66 procent.

med 15 procentpoint. Mens effekten for ugifte ser ud til at være mindre.

Måske mindre effekt ved længere ophold

Forskellen i beskæftigelse mellem de to grupper af flygtninge har hidtil været stigende, desto længere tid flygtningen har opholdt sig i Danmark. Efter 16 måneders ophold var forskellen på 6 procentpoint. Den forskel var steget til 12 procentpoint efter 52 måneders ophold.

Imidlertid tyder tallene for de allersejeste måneder på, at forskellen ikke vil blive ved at stige – den vil snarere indsnævres. De seneste måneder frem til 52 måneders ophold er beskæftigelsen blandt flygtninge med kontanthjælp som socialt sikkerhedsnet steget kraftigere end blandt flygtninge med starthjælp som sikkerhedsnet. Fortsætter denne tendens, vil forskellen blive indsnævret. Desuden må det forventes, at forskellen vil blive yderligere indsnævret eller helt forsvinde efter 84 måneders ophold, altså efter 7 år. Der vil mange starthjælpsmodtagere nemlig blive berettiget til kontanthjælp.

Starthjælp

Starthjælpen er det sociale sikkerhedsnet for personer, der har fået opholdstilladelse i Danmark efter 1. juli 2002, og som kommer fra lande uden for Norden og EU. Personer, der boede i Danmark før denne dato, har fortsat ret til kontanthjælp. I 2009 udgør starthjælp 6.124 kr. for enlige ikke-forsør-

gere, der er fyldt 25 år, mens ydelsen for den samme person på kontanthjælp er 9.505 kr.

Personer med fast opholdstilladelse i Danmark, som vender tilbage efter at have boet i en periode i et land udenfor EU, er også omfattet af reglerne for starthjælp.

Starthjælpen skaber fattigdom

Levevilkårene for flygtninge og andre på starthjælp er så dårlige, at det minder om gammeldags fattigdom, hvor selv det at bo og spise forsvarligt kan være svært. Når skat og husleje er betalt, står starthjælpsmodtagere tilbage med et rådighedsbeløb, som stort set gør det umuligt at betale udgiftsposterne på et dansk standardbudget. Også selvom budgettet som her bygger på priserne i discountbutikker.

En enlig på starthjælp, som har ægtefælle i et land udenfor EU, har et rådighedsbeløb på 2.188 kr. om måneden (en ugift har 2.556 kr.). Det dækker ikke engang en tredjedel af udgifterne på det standardbudget, som Forbrugerinformation har fået udarbejdet for enlige i Danmark. Her skal personen nemlig som minimum have 7.149 kr. til sig selv efter skat og husleje, hvis dagligvarer, fritid, transport og varige forbrugsgoder skal betales. Alle satser og priser er for 2008.

De nødvendige 7.149 kr. er inklusive udgifter til fritid, transport og varige forbrugsgoder. Skærer man disse udgifter fuldstændig bort – og altså undlader at bruge én eneste krone på fritidsaktiviteter, cykler, biler, busser, køleskabe og tv – så er der, som minimum, fortsat behov for 3.118 kr., ifølge ovennævnte budget i 2008-priser. Men det har den enlige gif-

te ikke engang. Personen har som nævnt kun 2.188 kr. Der mangler altså cirka 1.000 kr. på budgettet for at få råd til daglige indkøb i Netto eller Fakta, selvom den enlige hverken har telefon, tv eller tager bussen, når familie eller venner besøges.

Faktisk er personen så fattig, at han eller hun ikke er blot i nærheden af at kunne få tilbageholdt indkomst i forbindelse med inddrivelse af gæld, hvis vedkommende skylder penge til det offentlige. Ifølge SKAT skal en person som minimum have et rådighedsbeløb på 4.890 kr. om måneden – mere end det dobbelte af den enlige starthjælpsmodtagers rådighedsbeløb – før det offentlige vil inddrive gæld.

Beregningen bygger på typiske huslejeudgifter for forskellige familietyper i Danmark. Den enlige har typisk en månedlig udgift til bolig på 3.100 kr. pr. måned efter retningslinjerne i Finansministeriets lovmodel.

Kommunen vil ofte kunne finde en billigere bolig. Det betyder dog, at boligstøtten falder, og derfor slår det ikke fuldt igennem i rådighedsbeløbet. Hvis huslejen fx kun er 2.100 kr. pr. måned vil rådighedsbeløbet stige fra de knap 2.200 kr. til godt 2.800 kr., og starthjælpsmodtageren vil stadig ikke have råd til blot dagligvarerne i budgettet.

Ydelserne ovenfor er de garanterede minimumsydelser. Når det overhovedet kan lade sig gøre, selv med et stærkt reduceret boligforbrug, for den nævnte person på starthjælp at eksistere og komme til danskundervisning osv., så skyldes det, at kommunerne har mulighed for at udbetale såkaldte enkeltydelser, bl.a. til transport til og fra undervisning, til etablering og til særlige uforudsete udgifter. I 2006 fik flygtninge, som har været i landet i ca. fire år, gennemsnitligt knap 950 kr. i enkeltydelser pr. måned, hvilket svarer til ca. 1.000 kr. i 2008-priser. Beløbet kan ikke umiddelbart lægges til rådighedsbeløbet: En del enkeltydelser gives til dækning af udgifter, som ikke er med i standardbudgettet (fx til etablering og særlig medicin og behandling), og der skal søges, og ydelsen skal konkret bevilges i hvert enkelt tilfælde. Beløbet er nogenlunde det samme for kontanthjælps- og start-hjælpsflygtninge.

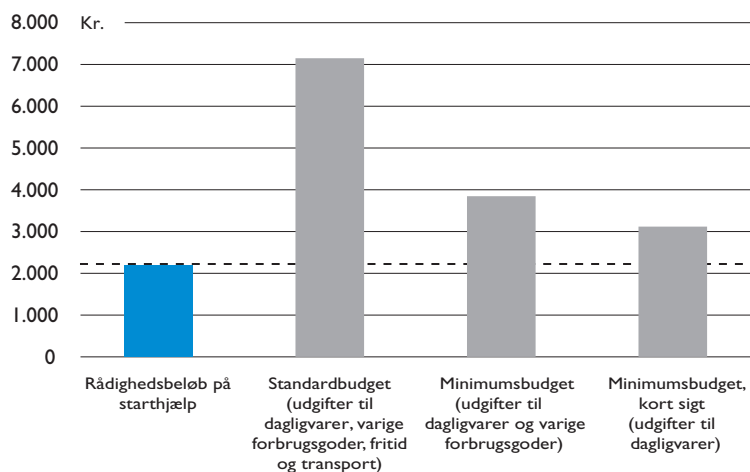
Flygtninge i parforhold

Det er ikke kun enlige på starthjælp, som har stramme økonomiske kår. Det gælder også starthjælpsmodtagere, som lever i parforhold. Situationen for dem er dog lidt bedre. Et par med et barn har ikke råd til et fuldt standardbudget, som løber op i 17.000 kr., men deres rådighedsbeløb på 8.583 kr. er lige nok til at dække de månedlige udgifter i discountbutikkerne, hvis de ikke bruger penge til fritid og transport. Det kræver nemlig, at de har 7.961 kr. til sig selv om måneden.

Familier på kontanthjælp, hvor ingen af de voksne opfylder den såkaldte 300-timers-regel, får nedsat deres kontanthjælp. Og for dem er situationen værre. Deres rådighedsbeløb er kun på 7.257 kr. om måneden. Det betyder, at de akkurat har råd til et minimumsbudget, hvor der alene er dagligvarer og varige forbrugsgoder. Altså mad, drikkevarer, beklædning, medicin m.v. De har slet ikke råd til fritidsforbrug og transport. 300-timers-reglen indebærer, at personer, der lever i et parforhold, hvor begge modtager kontanthjælp, hver skal have haft mindst 300 timers ordinært og udstøttet arbejde inden for de seneste to år. Er kravet ikke opfyldt, vil deres kontanthjælpsydelse blive sænket. Timekravet vil i fremtiden blive øget til 450 timers ordinær og udstøttet beskæftigelse inden for de seneste to år.

FIGUR 6

Rådighedsbeløb pr. måned for enlig person på starthjælp set i forhold til standardbudgettet mv. i 2008-priser og -satser



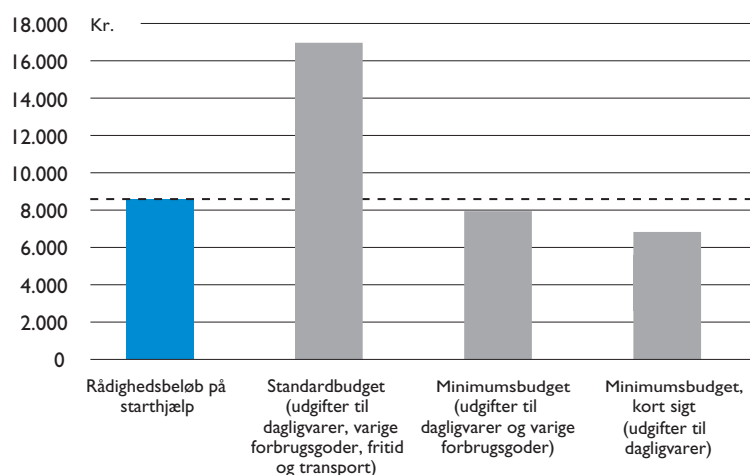
Note: Den enlige i beregningen har ægtefælle i udlandet. En enlig flygtning i Danmark, som ikke har ægtefælle i udlandet, har et rådighedsbeløb på 2.556 kr. I dagligvarer indgår mad, drikkevarer, beklædning, sundhed, hygiejne m.v.

Kilde: Egne beregninger og Hansen (2002) Hvad koster det at leve? - standardbudget for familier. CASA. Budgetterne i Hansen (2002) er bl.a. blevet brugt af Forbrugerinformation.

Budgettet hænger ikke sammen for en enlig starthjælpsmodtager. Selv når udgifter til fritid, transport og varige forbrugsgoder skæres bort, mangler der penge til at købe mad og andre dagligvarer.

FIGUR 7

Rådighedsbeløb for par på starthjælp med et barn set i forhold til standardbudgettet mv. i 2008-priser og -satser



Note: Parrets barn er mellem tre og seks år. I dagligvarer indgår mad, drikkevarer, beklædning, sundhed, hygiejne m.v.

Kilde: Egne beregninger og Hansen (2002) Hvad koster det at leve? - standardbudget for familier. CASA.

En flygtningefamilie med et barn, hvor begge forældre modtager starthjælp, har råd til et budget med dagligvarer og forbrugsgoder, men ikke råd til udgifter til fritid og transport.

Hvor stor en andel lever af starthjælp hele året, og hvor mange er relativt fattige?

Selvom en person modtager starthjælp i løbet af et år, er det ikke sikkert, at personen er på ydelsen hele året. Indimellem kan være perioder med arbejde og en højere indkomst. Dog er det sådan, at næsten to ud af tre modtager starthjælp uafbrudt, det første år efter de kommer til Danmark. Efter fire års ophold er det stadig godt 40 procent, der har modtaget starthjælp uafbrudt det seneste år.

Ifølge Det Økonomiske Råd skulle man i 2004 have en nettoindkomst på 74.000 kr., hvilket i 2006 svarer til 76.500 kr., for ikke at være fattig i relativ forstand, dvs. at man har en net-

toindkomst på under halvdelen af medianindkomsten. Hvis man er på starthjælp hele året, så ligger man noget under denne grænse, og derfor vil personer, som opnår beskæftigelse, men kun i kortere perioder, også være relativt fattige. Og det samme gælder for personer, som ikke kan få hjælp, fordi ægtefællen har indkomst, hvilket indtræffer, blot ægtefællen har en beskedne indkomst.

Derfor er næsten 9 ud af 10 flygtninge som er kommet til landet efter juli 2002 relativt fattige efter godt et år i landet, og efter ca. fire år er det stadig ca. 60 procent som er relativt fattige.

Hvor mange flygtninge og indvandrere modtog starthjælp i 2006?

Af de flygtninge og indvandrere, som kom til Danmark frem til og med 2005, modtog 4.258 personer starthjælp i en kortere eller længere periode af 2006. De 3.545 eller 83 procent var flygtninge, og de 713 eller 17 procent var øvrige indvandrere.

Færre veluddannede udlændinge kommer til Danmark end til Sverige

Danmark har sværere ved at tiltrække veluddannede indvandrere end Sverige. Det gælder i absolutte tal – fordi Sverige er et større land – men det gælder også, når man tager højde for landenes størrelse og ser på, hvor mange veluddannede der kommer i forhold til arbejdsstyrkens størrelse.

Mens der i Sverige har været en stigende tendens, har der i Danmark været en stabil eller svagt faldende tendens. Veluddannede indvandrere udgjorde i 2004 dobbelt så stor en andel af arbejdsstyrken i Sverige som i Danmark. Sådan var det ikke tidligere. Da var niveauet nogenlunde det samme.

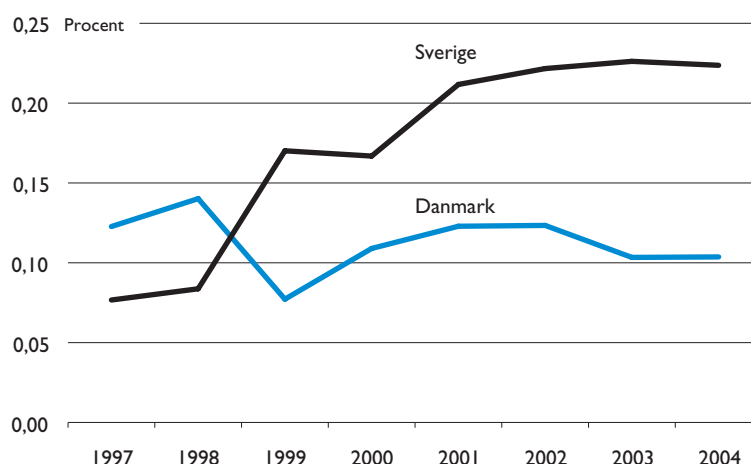
I en periode med øget globalisering er det den udvikling, Sverige har oplevet, man umiddelbart ville forvente af et land, som deltager aktivt i den internationale arbejdsdeling.

Danmark og Sverige bevæger sig fra hinanden i slutningen af 90'erne

Det er uklart, hvorfor der er blevet større forskel mellem Danmark og Sverige. Nogle vil hævde, at det skyldes stramninger i udlændingepolitikken i Danmark i 2002, men det var allerede i slutningen af 1990'erne, at udviklingen i Danmark og Sverige begyndte at adskille sig fra hinanden. Det er derfor usikkert, om stramningerne i udlændingepolitikken i 2002 har udbygget forskellen. Selvom tallene antyder, at forskellen er blevet lidt større efter 2002 mellem de to lande, så kan det ikke fastslås med nogen statistisk sikkerhed.

Stramninger i udlændingepolitikken gælder primært udlændinge fra lande udenfor Europa, da der inden for EU, EØS og Norden gælder særlige regler for fri bevægelighed. Opdeler man indvandringen af veluddannede udlændinge til Danmark efter oprindelse, er der en lille tendens til, at udviklingen efter 2001 er mere negativ for udlændinge, der kommer fra lande udenfor Europa. Historisk har indvandringen af veluddannede fra disse lande imidlertid også udvist større udsving end den europæiske indvandring, så igen er det usikkert, om udviklingen efter 2001 kan tilskrives den ændrede udlændingepolitik.

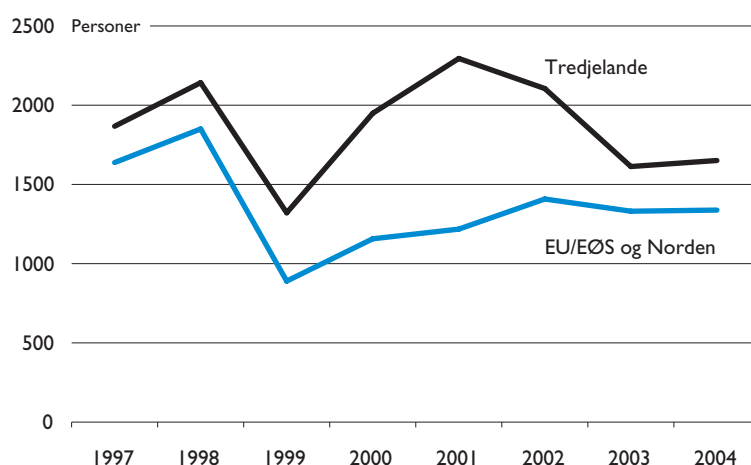
Andel veluddannede nyankomne indvandrere i forhold til arbejdsstyrkens størrelse, 1997-2004



Kilde: Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Danmark har et efterslæb i forhold til Sverige, når det gælder om at tiltrække veluddannede indvandrere. I 2004 var lidt mere end 0,2 procent af arbejdsstyrken i Sverige veluddannede indvandrere. I Danmark var det 0,1 procent. I 1997 var det omvendt. Dengang kom der relativt flere veluddannede indvandrere til Danmark end til Sverige.

Antal nyankomne indvandrere til Danmark med videregående uddannelse, opdelt efter herkomst, 1997-2004



Kilde: Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Antallet af nyankomne indvandrere, der har en videregående uddannelse, har efter et fald udvist en stigende tendens siden 1999. Den tendens stoppede i 2001 og blev afløst af et fald, når det gælder indvandrere fra tredjelande. For personer fra EU/EØS og Norden er stigningen fladet ud efter 2001.

Metock-dommen og de danske familiesammenføringsregler

Den 25. juli 2008 afsagde EF-domstolen en dom, der gav ret til familiesammenføring til fire EU-borgere med deres ægtefæller, hvoraf ingen var tilkendt lovligt ophold i EU. De fire EU-borgere arbejdede midlertidigt i Irland, da de søgte om familiesammenføring i Irland. Ingen af dem var irske statsborgere. De irske myndigheder afslog med henvisning til, at ægtefællerne ikke tidligere havde haft lovligt ophold i EU. En afgørelse som EF-domstolen så omstødte. Dommen forekom overraskende for mange: Ikke nok med at de familiesammenførte ikke havde opnået lovligt ophold i Irland, de havde ikke opnået lovligt ophold i noget EU-land. Alene det, at EU-borgeren opholdt sig i et andet EU-land end sit eget, gav ret til familiesammenføring uden betingelser, og fx også med personer som opholdt sig ulovligt i det land, EU-borgeren besøgte. Også i Danmark gav dommen anledning til store diskussioner.

De vigtigste nyskabelser ved Metock-dommen i forhold til hidtil gældende dansk praksis er følgende:

1. For at kunne opnå familiesammenføring efter EU-reglerne om arbejdskraftens fri bevægelighed er det ikke (længere) noget krav, at man har været økonomisk aktiv i et andet land end det, hvori man ønsker familiesammenføring. Det er tilstrækkeligt, at man fx har været studerende eller blot selvforsørgende. Der skal blot have været tale om "reelt og faktisk" op-

hold i det EU/EØS-land, hvor EU-borgeren har udnyttet sin ret til fri bevægelighed. Og personer skal have haft reelt samliv i det pågældende land. Det første er fx opfyldt, hvis EU-borgeren har haft en lejlighed med eget navn på lejekontrakten og kan dokumentere at have betalt husleje. Det andet krav – om samliv – er opfyldt, hvis begge personers bopæl har været registreret på adressen. Det er ikke beskrevet præcist endnu, hvor længe man skal have opholdt sig i et andet EU/EØS-land end ens eget, før man kan opnå familiesammenføring. Men fra lignende domspraksis fremgår det, at ti uger fx formentlig vil være tilstrækkeligt.

2. Der kan ikke (længere) stilles krav om, at personen, som ønskes familiesammenført, har haft forudgående lovligt ophold i det land, hvor EU-borgeren har udnyttet sin ret til fri bevægelighed. Personen, som ønskes familiesammenført, kan fx have ophold sig i landet på et besøgsvisum, som afvist asylansøger eller slet og ret opholdt sig illegalt.

Det er for tidligt at afgøre, om Metock-dommen vil føre til en betydelig indvandring via familiesammenføring, som ikke er reguleret af de danske regler for familiesammenføring, men i stedet af EU-reglerne for arbejdskraftens fri bevægelighed. Foreløbig er der ikke registreret et stort antal sager, hvor familiesammenføring ønskes behandlet efter EU-reglerne.

Rockwool Fondens Forskningsenhed. Nyhedsbrev (ISSN 1396-1217) udgives for at informere offentligheden om resultaterne af den løbende forskning i Enheden. Nyhedsbrevet er ikke ophavsretligt beskyttet og må frit citeres eller kopieres med fornøden kildeangivelse.

Ansvarshavende redaktører: Forskningschef Torben Tranæs og formidlingschef Bent Jensen.

Forskningsenhedens øvrige medarbejdere er: Forskningsassistent Lars Højsgaard Andersen, forsker Signe Hald Andersen, seniorforsker Jens Bonke, forskningsassistent Johannes K. Clausen, forskningsassistent Maria Elgaard, forskningsassistent Peter Fallesen, forsker Jane Greve, forsker Camilla Hvidtfeldt, forskningsassistent Rasmus Landersø, forskningsassistent Frederik Lyngsaa Lang, forsker Claus Larsen, forskningsassistent Ane Ring Laursen, forsker Helene Bie Lilleør, forskningsassistent Louise Herrup Nielsen, forsker Marie Louise Schultz-Nielsen, sekretær Mai-britt Sejberg, forskningsassistent Peer Skov og forskningsassistent Elise Stenholt Sørensen.

Evt. praktiske spørgsmål vedrørende nyhedsbrevet besvares af Mai-britt Sejberg på tlf. 39 17 38 32. Fax: 39 20 52 19.

Adresse: Sejrgade 11, 2100 København Ø. E-post: forskningsenheden@rff.dk. Hjemmeside: www.rff.dk