

«Vi er oss selv nærmest»: Norges regjering og Evian- konferansen



Masteroppgave i Historie

Universitetet i Oslo

Institutt for arkeologi, konservering og historie

Martin Wetlesen

Vår 2020

Forord

Mitt arbeid med denne oppgaven hadde vært et betydelig høyere fjell å klatre hadde det ikke vært foruten viktige og detaljerte innspill fra min veileder Kim Christian Priemel. Kim sin veiledning har hjulpet stort med å få samlet tankene og bidratt med verdifull innsikt i litteraturen i det som har vært et bredt tematisk spekter fra antisemittisme, norsk utenriks- og innenrikspolitikk og frem til Evian konferansen.

En takk er også hjertelig rettet mot UiOs biblioteker for all hjelp med litteratur og med å legge til rette for å være en glimrende arbeidsplass samt Riksarkivets innsats med å finne frem relevant materialet til konferansen.

Min oppgave ble fullført under svært uheldige omstendigheter da både universitetet og Riksarkivet ble stengt ned som følge av Corona epidemien. Selv om mye av kildearbeidet var blitt gjort før nedstengningen, har selve totaliteten av perioden vært av et slikt omfang at det har hindret kvalitetssikringen av primærkildearbeidet samt muligheten til å utføre planlagt arkivarbeid. Med det sagt så håper jeg at mitt arbeid presentert i denne oppgaven kan være av en verdifull tilvekst i litteraturen og tilby en interessant innsikt i den norske regjering ved konferansen, men med forbehold om at videre anstrengelser med tema fortsatt er påkrevd i fremtiden.

Martin Wetlesen. Universitet i Oslo, 28. mai 2020.

Innholdsfortegnelse:

Forord	s. 2
Innledning	s. 4
Tidligere forskning	s. 10
Kapittel 1: Nasjonalisme og fremmedfrykt. Antisemittiske holdninger i Norge	
1.1 Antisemittisme: Opphav og begrep	s. 13
1.2 Antisemittismen i Norge fra 1814 til 1938	s. 21
Kapittel 2: Norsk utenrikspolitisk idealisme og statelig suverenitet møter den tyske flyktningkrisen	
2.1 Norge og fredstanken: Utviklingen av en norsk utenrikspolitikk	s. 31
2.2 Den norske regjering på hjemmefronten: Politikk i opposisjon	s. 42
2.3 Internasjonal krise: Flyktningstrømmen fra Tyskland øker	s. 50
Kapittel 3: Norge og Evian konferansen	
3.1 Flyktningssituasjonen i 1938	s. 63
3.2 Evian Konferansen: Da likegyldighet banet vei for hatet	s. 67
3.2.1 «Ingen stat vil være forpliktet»: Suverenitetens seier i flyktningarbeidet	s. 67
3.2.2 Norges vei til Evian: Standpunktet	s. 75
3.2.3 Delegasjonen ankommer Evian	s. 89
3.2.4 Den tekniske under-komiteen: Hansson får det juridiske ansvaret	s. 96
3.2.5 Delegasjonens stilling til konferansens resolusjon: Forenes om opprettelsen av ny flyktningorganisasjon	s. 103
Konklusjon	s. 108
Arkivkilder og litteraturliste	s. 111

Innledning

Sommeren 1938, i idylliske omgivelser langs bredden ved Genève-sjøen i Évian-les-Bains Frankrike, ble det avholdt en konferanse som skulle vise seg å ha en enorm innflytelse på fremtiden til den europeiske jødiske befolkning, men som utenfor historiefaget, har blitt glemt med tiden. Siden Hitlers maktovertagelse i 1933, hadde det foregått en flukt av jøder fra det nye nazistiske regimet, jøder som ønsket innpass inn i et hvert land hvor de kunne føle seg trygge. Tidens økonomiske klima, samt at stadig flere europeiske stater nå begynte å anse seg mette på videre innvandring, gjorde at grensene rundt om på kontinentet stengte. Da nazistene eskalerte sine grusomme jødeforfølgelser etter *Anschluss* i mars 1938, tok den amerikanske Presidenten Franklin D. Roosevelt initiativet til å samle de nasjoner som ble ansett som relevante i arbeidet for flyktningene og som var villige til å diskutere omfanget og finne løsninger på flyktningkrisen, til en konferanse. For de mange som hadde vært håpefulle til konferansen ble affæren et stort nederlag for de fleste. De Forente Stater ble ikke en representant for radikale tiltak for å redusere flyktningstrømmen, verken ved å åpne sine egne grenser eller ved å legge press på regjeringer representert ved konferansen og siden ingen var villige til å legge frem meningsfulle tiltak, visnet initiativet bort.

Totalt gav 32 nasjoner en positiv respons til forslaget og blant dem som sa seg villig til å diskutere situasjonen var den norske regjering. Norge hadde på dette tidspunkt, som så mange andre europeiske stater, innført mer og mer restriktive fremmedlover etter første verdenskrig. Det lå en stolthet i Utenriksdepartementet om tradisjonen etter Fridtjof Nansen, Folkeforbundets første Høykommissær for flyktninger, og hans arbeid internasjonalt for flyktninger og deres rettigheter. Samtidig eksisterte det en fremmedfrykt og antisemittiske holdninger i Justisdepartementet. Disse holdningene skulle komme til uttrykk ved Evian konferansen hvor den norske regjering var representert av Presidenten for Nansen-kontoret Michael Hansson, ekspedisjonssjef for Justisdepartementet Carl N.S. Platou, sjef for Centralpasskontoret Leif Ragnvald Konstad og journalist og representant for norske flyktningorganisasjoner Finn Moe.

En av konferansens få konkrete resultater var opprettelsen av en ny organisasjon under navnet Den Mellomstatlige Komiteen for Flyktninger, en organisasjon som skulle ta over det langsiktige arbeidet for flyktningene og denne organisasjonen skulle utføre sitt arbeid utenfor Folkeforbundet. Samtidig som Folkeforbundet utførte viktig arbeid for flyktninger i perioden frem til 1939, var dens internasjonale sammensetning og interne politiske intriger et hinder for effektivt og godt planlagt arbeid. Få stater representert i forbundet så med velvilje mot

flyktningarbeidet, som gjorde at finansiering ble overlatt til private hjelpeorganisasjoner samt frivillige donasjoner og mangelen på innsikt og realisme for den reelle situasjonen førte til at både Høykommissariatet og Nansen-kontoret ble opprettet under en begrenset tidsperiode.

Denne oppgaven har tatt for seg denne mye glemte flyktningskonferansen med utgangspunkt i den norske deltagelsen og hvilke mål den norske regjering ønsket å oppnå. Den norske delegasjonen var sammensatt av personer med forskjellig bakgrunn og tilnærming til flyktning-krisen, dermed blir det interessant for denne oppgaven å undersøke hvordan disse delegate samarbeidet og til hvilken grad de ønsket å jobbe mot samme mål. Utenriksdepartementet hadde som sin delegat Michael Hansson, President for Nansen-kontoret, humanist og med en lang karriere i internasjonalt arbeid. Var Hansson i realiteten utelukkende en representant for Utenriksdepartementet eller hadde han en større motivasjon om å fremme en internasjonal agenda? Justisdepartementet ønsket også å sende med egne delegater til en konferanse i utlandet og med det bryte med den tradisjonelle avgrensningen mellom Utenriks- og Justisdepartementet. Var dette for å sikre seg mot Hansson humanitære sider eller hadde departementet egne mål og ønsker som avviket fra Utenriksdepartementet?

Overordnede problemstillinger for oppgaven deles inn i som følgende:

1. *Hva ønsket den norske regjering å oppnå med sin deltagelse på Evian konferansen og hvilke mål hadde delegatene tilstede?*
2. *Hvilke holdninger ovenfor jøder kom til uttrykk i det norske samfunnet og hadde disse holdningene en innvirkning på den norske regjeringens målsettinger?*
3. *Hvordan passet den norske deltagelsen inn i den norske stats utenrikspolitiske tradisjon?*

En norsk holdning ovenfor flyktninger kan vanskelig diskuteres uten å ta i betraktning synet på innvandring inn i det norske samfunn. Litteraturen beskriver en særdeles laber stemning blant de norske embetsmennene sitt syn på jødiske flyktninger og dermed er det relevant å dra inn antisemittiske holdninger i de forskjellige norske statsorganene.¹ Fremmedloven fra 1927 stengte de norske grensene for flyktninger uten et hjemland hvor blant annet *sigøynere* var stemplet som uønsket. Fremmedloven ble rettferdiggjort som et behov for nasjonal sikkerhet, men i Norge i 1924 blir det oppgitt at det bodde et sted mellom 30-40 *sigøynere* i landet, noe som gir svært lite grunnlag for å argumentere for at de utgjøre en risiko mot sikkerheten. Derfor argumenterer Svein Ivar Angell for at politikken må ha hatt en viss innflytelse fra en

¹ Lorenz, Einhart «Vi har ikke invitert jødene hit til landet» – norske syn på jødene I et langtidsperspektiv. I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud, Oslo 2011 35-52: 49-50.

Ibid: 46.

generell skepsis ovenfor fremmede folkeslag i det norske samfunnet.² En av minoritetsgruppene som fikk føle tyngden av den nye fremmedloven var jødene. De hadde blitt behandlet som syndebukker etter første verdenskrig og ble ofte assosiert med den internasjonale kommunismen som *Bolsjevikjøder*, eller med den globale kapitalismen som *penge- og bankjøder*. Gitt de antisemittiske holdningene som kom til uttrykk i det norske samfunnet, blir det relevant for oppgaven å knytte disse opp imot den norske delegasjonen og de relevante departements holdninger under konferansen.

Gitt at en underliggende tematikk for oppgaven er flyktningkrisen og Folkeforbundets håndtering av denne, åpner det opp for problematikk angående avgrensning av oppgavens innhold. Hovedtesen vil omhandle Evian konferansen avholdt i juli 1938, men for å skape et bredere narrativ vil oppgaven inneholde en redegjøring av flyktningarbeidet under Folkeforbundet fra 1921 samt to bakgrunnskapitler om antisemittisme i det norske samfunnet og norsk utenrikspolitikk fra slutten av 1800-tallet. Disse kapitlene blir drøftet i oppgaven for at leseren skal få muligheten til å danne et bredere bilde av perioden og lettere kunne sette seg inn i hvilke utfordringer som kom til uttrykk ved konferansen.

Opgaven følger en hypotese om at den norske delegasjonens strategi på konferansen i stor grad var et resultat av en fusjon mellom utenrikspolitiske og innenrikspolitiske premisser. Fremmedfrykt og antisemittiske holdninger ytret av sentrale personligheter i Justisdepartementet samt økonomiske forhold knyttet opp mot landets arbeidsledighet. Jeg vil trekke linjer tilbake til 1814 og vise hvordan debattene om opprettelsen og senere avviklingen av grunnlovens §3, *jødeparagrafen*, skulle følge samme paranoide argumentasjonslinje om en *jødeinvasjon* brukt av Justisdepartementet i 1938. Utenrikspolitisk var Norge en relativt ny nasjon med hittil få konkrete utenrikspolitiske målsettinger. Den norske regjering, i sin søken etter en fast utenrikspolitisk linje, fremmet et arbeid basert på internasjonal voldgift og folkerett samt et ønske om nøytralitet i tråd med landet egeninteresser og opprettholdelse av sin suverenitet. De utenrikspolitiske ambisjonene lå dermed langt borte fra de norske grenser og da det oppstod en realitet om at landet kunne befinne seg i en posisjon hvor grensene måtte åpnes for uønsket jødisk innvandring, ble den idealistiske utenrikspolitiske linjen plassert flere steg nærmere den tradisjonelt restriktive innvandringspolitikken. Dette til tross for at Koht i 1935 skulle føre den norske regjeringen mer aktivt inn i det internasjonale flyktningarbeidet.

Evian konferansen og den nye internasjonale flyktningorganisasjonen *Den mellomstatlige komiteen for flyktninger* som ble opprettet etter konferansen, skulle komme til å markere

² Svein I. Angell: Frå splid til nasjonal integrasjon – Norsk nasjonalisme i mellomkrigstida, *KULT* 29 (1994) nr.4: 39-40.

slutten på det på Phil Orchard har betegnet som flyktningsarbeidets 2. *regime*.³ Denne tidsperioden som strakk seg fra 1921 til 1939 skulle komme til å representere et forsøk på å internasjonalisere flyktningsarbeidet samtidig som det ble pålagt alvorlige finansielle og politiske restriksjoner. Det 3. *regime* fra 1946 og frem til 1989 løsnet opp i mange av disse restriksjonene og stater aksepterte nå et større ansvar for flyktninger. Nå ble det samme internasjonale bistandsarbeidet som Folkeforbundets medlemsstater hadde uttrykt så liten motivasjon til å ta en aktiv del i, omgjort til et statsfinansiert bistandsprosjekt for å vinne over verdensbefolkningens *hearts and minds*.⁴

Halvard Leira presenterer i sitt arbeid flere alternative definisjoner av utenrikspolitikk, men den mest passende og gjengi her vil være «*a policy pursued by a nation in its dealings with other nations designed to achieve national objectives*».⁵ Leira argumenterer treffende for at fremveksten av utenrikspolitikk oppstod ved et behov for å skille staten fra et samfunn med en stadig voksende fri presse og folkeopinion. Denne spenningen mellom stat og samfunn har vært tilstede fra midten av 1800-tallet da det fantes en debatt om konflikten mellom en demokratisk stat og dens evne til å føre en fornuftig utenrikspolitikk. I mer moderne tid har dette skillet i større grad blitt erodert bort og stadig flere institusjoner har blitt invitert med i debatten om utenrikspolitiske retninger.⁶ Denne konflikten mellom stat og samfunn kommer til uttrykk i Evian ved flere anledninger. Delegatene tok lite hensyn til pressens ytringer om å komme jødene til unnsetning samt konferansens dårlige behandling av de oppmøtte frivillige organisasjoner samt journalister.

Internasjonale relasjoner utgjør kjernen i et samarbeid, om det er i en nasjonal eller internasjonal sammenheng og bygger på relasjonene mellom suverene stater, gjerne definert som politiske samfunn med felles politiske rammeverk og tradisjoner og hvor en gitt gruppe mennesker har overordnet kontroll over et avgrenset geografisk område.⁷ Internasjonale relasjoner som en egen studieretning og disiplin tok form etter 1918. Før det hadde det som oftest blitt studert som en del av politisk teori, historie og juss. Disiplinen forsøkte å besvare mange av de spørsmålene og problemene som fulgte første verdenskrig.⁸

³ Orchard delte den historiske tidsperioden for flyktningsarbeid inn i fire regimer. Se Phil Orchard bok *A Right to Flee*.

⁴ Se Terje Tvedt sin bok *Det internasjonale gjennombruddet* for hvordan Norge skulle spille i etterkrigsutviklingen av bistandsarbeidet.

⁵ Halvard Leira: *The Emergence of Foreign Policy: Knowledge, Discourse, History*. Oslo 2011: 1.

⁶ *Ibid*: 2.

⁷ Stephanie Lawson: *International Relations*, Cambridge 2003: 22. Se også Clive Archer: *International Organizations*.

⁸ Lawson 2003: 41. Se også Marcus M. Payk: «What We Seek is the Reign of Law»: *The Legalism of the Paris Peace Settlement after the Great War*.

Den moderne konferansen går tilbake til freden i Westfalen som kom til å prege Europas internasjonale relasjon de neste 150 årene. Internasjonale konferanser derimot ble etablert ved kongressen i Wien i 1814-15 og ble et veiskille da målet var å skape en varig fred.⁹ Det finnes konferanser som strekker seg over lange tidsperioder som Versailles konferansen i 1919 og Haag konferansene i 1899 og 1907, og disse kan ha en mer organisatorisk form enn mindre og kortere konferanser som Evian. Konferanser kan også ende opp med å etablere organisasjoner i etterkant slik som var resultatet av Evian konferansen. Konferanse systemet var langt i fra perfekt, gitt stormaktenes stadige uenigheter, men det forble standard prosedyre når en krise traff Europa.¹⁰

Evian konferansen vil i hovedsak bli drøftet innenfor rammene av den norske delegasjonen og hva som ble foretatt av Hansson, Platou og Konstad. Det vil bli gitt en oversiktlig gjennomgang av konferansen som en helhet da med et nærmere interesse rettet mot motivasjonen bak konferansen og de politiske hindrene som var med på å utforme konferansens innhold og gjennomføring. Gitt datidens økonomiske og politiske klima samt klare antisemittiske holdninger uttrykt av høytstående medlemmer for diverse regjeringer, deriblant den norske, kommer det, om ikke annet, frem en klar mangel på motivasjon og interesse hos flere av de deltagende nasjoner om å sette i gang et storstilt arbeid for jødene.

Kapittel 1 er oppgavens første bakgrunns kapittel og gir leseren en innføring i europeisk antisemittisme fra 1870 og hvordan denne hadde innflytelse i det norske samfunnet. Antisemittismen blir drøftet fra et politisk, religiøst og litterært perspektiv og viser hvordan den mytebaserte antisemittismen hadde størst innvirkning i Norge. Kapittelet har en undertone av nasjonalisme og hvordan innvirkning dette hadde på den norske antisemittismen da gjerne sett gjennom stiftelsen av Bondepartiet som en motpart til det nye industrialiserte Norge og hvordan jøden passet inn som en nedbryter av tradisjonelle verdier.

Kapitel 2 drøfter norsk utenrikspolitikk og fredstenkning i lange linjer tilbake til 1880 og hvordan innvirkning på flyktningsspørsmålet denne politikken hadde gjennom 1920- og 30-årene. Her ble det presentert et overblikk av hvordan Norge, som suveren stat etter 1905, etablerte sin første utenrikstjeneste og hvilke tidlige innflytelser og personligheter som preget denne utviklingen. Videre blir det gitt en gjennomgang av opprettelsen av de første norske fremmedlovgevingene og hvilke motivasjoner lå til grunn. Dette nye lovverket blir så satt inn i en internasjonal kontekst hvor en ser at flere stater, ofte som følge av første verdenskrig, innførte lignende lovverk. Dette lovverket blir liggende til grunn gjennom for hele oppgavens

⁹ Georges Abi-Saab: The concept of international organization, Paris 1981: 10.

¹⁰ Ibid: 3, 10.

tidsperiode og en vil se hvordan dette lovverket blir tatt i bruk for å hindre jødisk innvandring. Med dette til grunn så blir de brede linjene i flyktningarbeidet introdusert og drøftet fra Nansen, som første Høykommissær, og frem til 1938 og starten på Evian konferansen. Bakgrunnen for denne lange drøftingen er for å poengtere ut hvilke problemer som var avgjørende for og som skilte den tyske, og senere østerrikske, flyktningkrisen fra den tidligere russiske flyktningkrisen. Rollen til flyktnings statsborgerskap blir drøftet i tråd med flyktningkonvensjonene fra 1933, 1936 og 1938 og hvordan dette skapte de juridiske problemene for jødene. Den økonomiske tilstanden under 1930-årene er sentral for hvordan stater stiller seg villige til å finne løsninger på problemet og hvordan fremmedlovene og dens visumskrav spillet inn for å gjøre det nesten umulig for flyktninger å få arbeidstillatelser og dermed opphold. En av målene for Evian konferansen var å få Tyskland til å la jøder få ta med seg sine eiendeler ut av landet slik at de kunne livnære seg i andre land og dermed få slippe enklere over grensene og blir dermed et sentralt problem i perioden.

Kapitel 3 er hvor oppgaven tar en mer analytisk form og Evian konferansen blir drøftet. Kapitlet åpner med en fortsettelse av diskusjonen rundt flyktningkrisen opp til 1938, men samtidig poengterer frem for leseren at krisens karakter nå fort blir dramatisk mye mer omfattende og tilstanden for de europeiske jødene blir mer kritisk. Ikke bare de tyske og østerrikske jødene er nå i fare, men med Hitlers ekspansjoner, viser han nå at ingen jøder på kontinentet er lenger trygge fra forfølgelse. Drøftelsen av Evian konferansen i dette kapitlet baseres mest på motivasjonen til President Roosevelt og hvilke politiske krefter som lå bak initiativet. Oppgaven vil ikke gi en gjennomgang av hver delegasjon og deres synspunkter og individuelle ambisjoner, men vil i stedet trekke frem noen særskilte hendelser og uttalelser som er relevante for å forstå perioden og noen an holdningene som kom frem. Videre i kapittel tre så vil arbeidet som foregikk Utenriks- og Justisdepartementet i henhold til regjeringens standpunkt til deltagelse på konferansen bli diskutert. Denne diskusjonen er av spesiell interesse med bakgrunn av tidligere strider mellom departementene i slike saker og oppgaven vil vise eksempler fra en slik splid. Utenriksdepartement under ledelse av Halvdan Koht hadde tatt stor interesse i det internasjonale flyktningarbeidet og var stolte av jobben som hadde blitt lagt ned i Genève over en lengere periode. Justisdepartementet derimot, under ledelse av Trygve Lie hadde som tradisjon å stille seg svært restriktivt i saker som angikk flyktninger og innvandring. Oppgaven drøfter det kronologiske handlingsforløpet som utspilte seg departementene imellom fra invitasjonen var motatt og frem til delegasjonens avreise til Frankrike. Under denne tidsperioden skjedde det et interessant skift i norsk utenrikspolitikk hvor Justisdepartementet, på bakgrunn av konferansens sakliste, på mange måter sidestiller Utenriksdepartementet og tar over kontrollen over

delegasjonen ved å sende med sine to egne representanter. Med delegasjonen på plass i Evian, begynner så oppgavens analytiske vurdering av delegatene på bakgrunn av det skriftlige materialet om ble etterlatt av dem selv, konferansens protokoller eller andre skriftlige kilder.

Tidligere forskning

Forskningen som angår 1930 årenes flyktningproblem er av stor størrelse og omfang internasjonalt. Forskningslitteraturen brer seg både over på ett antisemittisk narrativ, gjerne da europeisk antisemittisk historie, og over til et økonomisk plan hvor flyktningpolitikk står sentralt. Perspektivet som mye litteraturen tar utgangspunkt i er de økonomiske faktorene for perioden samt en konflikt mellom statelig suverenitet og humanitære mål.

Forskningen på norsk antisemittisme i oppgaven er sterkt inspirert av Einhart Lorenz, Per Ole Johansen og Håkon Harket sitt arbeid.¹¹ Disse har gitt oppgaven en god oversikt over antisemittismen i det norske samfunnet og hvordan denne var konstruert i henhold til antisemittiske stereotypier og myter importert gjennom europeisk litteratur og religiøse motsetninger til jødedommen. I den internasjonale litteraturen presenterer blant andre William Brustein, Dan Cohn-Sherbok og Saul Friedländer innsiktsrike og oversiktlige perspektiver.¹² Harald Skjøsberg forskning inn i Justisdepartementets praksiser gir en interessant presentasjon av hvordan politiske og jødiske flyktninger ble skilt fra hverandre og hvordan disse gruppene ble forskjellsbehandlet.

Roald Berg, Nils Ørvik, Karl Erik Haug og Harald Leira er blant flere som har skrevet aktivt om den norske utenrikspolitikken i perioden og vil være sentral for min forståelse av tema og som det kan knyttes en dialog opp imot.¹³ Mest interessant er det å sette den norske regjerings utenrikspolitiske mål om nøytralitet, fredstanken og voldgift og hvordan dette kom til uttrykk i det internasjonale arbeidet i Folkeforbundet og videre gjennom til flyktningarbeidet.

Den generelle forskningen på Evian konferansen er svært tynn, spesielt veid opp mot konferansens betydning. Konferansen finner gjerne en plass i en større sammenheng i litteratur som omfavner antisemittisme, Holocaust forskning eller innvandringspolitikk. I denne litteraturen er den ofte presentert i en sammenfattet og konkluderende sammenfatning og uten en

¹¹ Per Ole Johansen, *Oss selv Nærmest*; Einhart Lorenz «*Vi har ikke invitert jødene hit til landet*»; Trond Eriksen Berg, Håkon Harket & Einhart Lorenz: *Jødehat. Antisemittismens historie fra antikken til i dag*.

¹² William Brustein: *Roots of hate*; Dan Cohn-Sherbok: *Anti-Semitism: A History*; Saul Friedländer: *Nazi Germany and the Jews: Volume 1 The Years of Persecution, 1933-1939*.

¹³ Karl Erik Haug, *Folkeforbundet og krigens bekjempelse. Norsk utenrikspolitikk mellom realisme og idealisme*; Roald Berg, *Norge på egenhånd 1905-1920*; Halvard Leira: «*Hele vort Folk er naturlige og fødte Fredsvenner*». *Norsk fredstenkning fram til 1906*

nærgående og detaljert gjennomgang. Paul Bartrop er en av få som har produsert litteratur utelukkende om konferansen.¹⁴ I dette arbeidet presenterer han en gjennomgang av konferansen i nær tråd med de offisielle referatene og presenterer selv ingen ny banebrytende forskning, men gjør et forsøk på å argumentere for at konferansen oppnåelse av suksess burde målet i henhold til hvilken grad den var i stand til å imøtekomme Roosevelts satte premisser i invitasjonen. Bartrop konkluderer selv med at forskningen som har blitt gjort på konferansen er tynn og burde utvides, denne oppgaven er et forsøk på å tilby nettopp det. Dennis Ross Laffer presenterer også en mer detaljert gjennomgang av konferansen og de forskjellige nasjonene som var representert.¹⁵

Utelukkende forskning på konferansen i den norske litteraturen er så å si ikke tilstedeværende. Thomas Arnesen sin hovedoppgave om norsk flyktningpolitikk i internasjonale fora er en av få som diskuterer konferansen i et mer nyansert og detaljert bilde. Denne oppgaven tar stor inspirasjon fra Arnesen sitt arbeid, spesielt med tanke på hans gode gjennomgang av arkivkildematerialet, hvor han presenterer et flott narrativ om konflikten som oppstod mellom Utenriksdepartementets idealistiske arbeid og Justisdepartementets restriktive innvandringspolitikk.¹⁶ Begge oppgavene er interessert i motsetningene mellom humanitære aktører og statelig suverenitet og oppgaven drar god inspirasjon fra Arnesen med å sette sammen et bilde av utviklingen i norsk politikk i mellomkrigstiden og hvordan regjeringers måte å forholde seg til denne flyktningssituasjonen utvikler seg. Denne oppgaven bygger på dette arbeidet med å bringe inn flyktningarbeidet i et internasjonale perspektiv og gir en mer komplett og detaljert gjennomgang av Evian konferansen.

Primærkildegrunnlaget for oppgaven er hentet fra Riksarkivet og hovedsakelig fra Utenriksdepartementet med noe kompletterende materiale fra Justisdepartementet og andre arkivkilder. Primærkilde materialet er tynt i sin helhet, spesielt for perioden som dekker konferansens pågang. Det beste skriftlige kildematerialet kommer fra Platou sine rapporter hjem til Trygve Lie. Dette er det eneste som jeg har kommet over av materialet som er skrevet under konferansen og som tilbyr verdifulle kommentarer på arbeidet som blir gjort. Hansson etterlot seg ikke noe annet skriftlig materiale som jeg har klart å finne frem angående konferansen enn hans fullstendige rapport hjem til Halvdan Koht. Denne rapporten ble skrevet på fransk og det må bli tatt forbehold angående arbeidet med å oversette denne. Selv om denne rapporten tilbyr

¹⁴ Paul Bartrop, *The Evian Conference of 1938 and the Jewish Refugee Crisis*.

¹⁵ Dennis Ross Laffer: *The Jewish Trail of Tears, The Evian Conference of July 1938*.

¹⁶ Se Thomas Arnesen, *Norsk flyktningpolitikk i internasjonale fora i tidsrommet 1930 til 1940 – humanitære ideal versus statleg suverenitet*.

verdifull innsikt, skulle undertegnede gjerne sett at Hansson selv var mer interessert i føre begivenheten i penn.

Det digitale arkivet til Franklin D. Roosevelt Presidential Library har vært til hjelp da dette inneholder konferansens protokoller oversatt til engelsk i stedet for fransk slik de fremstår i Riksarkivet. Samtidig er det gitt tilgang til Myron C. Taylors egne papirer i dette arkivet som også har vært til hjelp.

Kapittel 1: Nasjonalisme og fremmedfrykt. Antisemittiske holdninger i Norge

1.1 Antisemittisme: Opphav og begrep

Da modernitetens tidsalder inntok Europa på 1800-tallet, var det med på å skape en form for utrygghet blant folkets tilhørighet i verden og hvor fremveksten av nye nasjonale identiteter ble et svar på «*industrisamfunnets rotløshet*». ¹⁷ For mange hadde industrialismen brutt opp det tradisjonelle jordbrukssamfunnet og dens tilknytning til det lokale. Med industrialiseringen kom en større mobilitet som brøt med og skapte nye identitetskriterier som igjen førte til at det oppstod et behov for en større tilhørighet og stabilitet. ¹⁸ Opplysningstidens ideal, konstruert rundt sekulære ideer om fri vilje og menneskers fornuft, hadde kommet for å sidestille de tradisjonelle og sosiale konstruksjonene og erstattet disse med nye teknologiske og økonomiske systemer. Nye naturvitenskaplige ideer, spesielt innenfor biologi, ble mistolket og brukt til rasistiske formål og en misvisende representasjon av menneskets biologiske natur hvor man klassifiserte mennesket inn i raser og rangerte disse inn i et hierarkisk system hvor den hvite mann tronet øverst. I dette systemet lå det nå en bevisstgjøring om hvem som hadde tilhørighet til samme gruppe, ofte referert til som *oss*, og hvem som hørte til de *andre*. ¹⁹

På 1800- og 1900-tallet oppstod det to forskjellige forestillinger av hva som dannet en nasjonalstat. Den første hadde sitt grunnlag i det politiske, hvor opplysningstidens ideer skulle virkeliggjøres og hvor subjekter godtok at statens lover og normer rådet innenfor det territorielle området hvor staten befant seg i bytte mot statsborgerskap og beskyttelse. Den andre forestillingen går dypere ned i betegnelsen av nasjonen. Her må nasjonen være noe mer enn bare en politisk gjenspeiling av befolkningens rettigheter, nasjonen må bære preg av en felles kultur, her finner vi et krav om felles språk og tradisjoner med en geografisk avsperring. Nasjonen fremstilles med en grunnmur i felles myter om opphav, en biologisk arv fra gammelt som avgjør og setter nasjonens grenser og som innbyggerne identifiserer seg med. Hvor den politiske fremstillingen er basert på rasjonelle kriterier, er den primordiale knyttet sterkere til det

¹⁷ Øyvind Østerud: *Hva er nasjonalisme?* Oslo 1994: 80. Denne sosiologiske teorien ble presentert av Ernest Gellner. Se hans bøker *Thought and Change* fra 1964 eller *Nations and Nationalism* fra 1983 for en dypere gjennomgang.

¹⁸ *Ibid*: 81.

¹⁹ Claudia Lenz: Konstruksjonen av den andre – teoretiske og historiske perspektiver. I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud, Oslo 2011 9-33: 10.

nasjonalromantiske fellesskapet og får dermed en mer avgjørende rolle i konstruksjonen av den *andre*.²⁰ Nasjonalister må bygge på myter og historiske levninger allerede tilstedeværende i befolkningen som sagn, symboler, nasjonale tradisjoner og historie. Nasjonen blir dermed en etnisk kjerne av opprinnelsesmyter, tradisjoner, institusjoner og kulturelle bånd i befolkningen.²¹ I Norge, tilbake i 1814, oppstod det et behov for å vise at nordmennene var et gammelt folk og de første innbyggerne av landet. Norske historikere som P.A. Munch og Rudolf Keyser skisserte ut teorier om at nordmennene var det eldste folket i Nord-Europa og ifølge Keyser innvandringsteori var det nord-germanske stammer som migrerte inn i de nordiske ubebodde områdene. Dette var et forsøk på å konstruere en felles etnisk kultur basert på den tyske nasjonalromantikken for det norske folk.²² Dermed utførte Munch og Keyser et nasjonalistisk program for å sikre politisk uavhengighet og territoriell enhet.²³

Hvem blir da de *andre*? Det er her snakk om samfunnets ytre fiender. Denne ytre fienden, som befinner seg utenfor nasjonens grenser, blir en konstruksjon av de egenskaper og karakteristikk et samfunns ønsker å distansere seg fra. Funksjonen blir å danne et samhold i samfunnet gjennom en negativ refleksjon av, for eksempel, en annen nasjon eller et annet folkeslag.²⁴ Men for at et samfunn skulle oppfattes som homogent, var det minst like viktig å skape en *indre* fiende. Det nasjonale fellesskapet søker etter en kulturell homogenitet og dermed er interessekonflikter, sosiale motsetninger og politiske avvik en trussel for samholdet. Her har jøden fått en plass i mange europeiske samfunn med kristelige tradisjoner som den mest radikale og mistenkeliggjorte *andre*. Jøden er en inntrenger på nasjonalt territorium, ett symbol på den splittende liberalistiske demokratiseringsprosessen som moderniteten førte med seg. Jøden stod for et moralsk fall, en sekularisering av samfunnet som for mange betydde uorden og kaos.²⁵

Etter hvert som det moderne Europa vokste frem i det 18. og 19. århundre, skjedde det en frigjøring av de europeiske jødene som nå fikk statsborgerskap og beskyttelse under diverse stater. Frigjøringen førte til at jøder nå kunne delta i flere grener av samfunnet, også økonomisk, som skulle føre til en økt konkurranse mellom jøder og ikke-jøder. Dette førte til at jøder opplevde en oppgang i sosial mobilitet og de ble mer synlige i samfunnet. Denne nye mobiliteten ble sett på som en trussel fra kristne og andre økonomiske konkurrenter og et behov for å innføre

²⁰ Ibid: 24-25.

²¹ Østerud 1994: 86.

²² Grete Brochmann & Knut Kjeldstadli: Innvandringen til Norge 900-2010. Oslo 2014: 108.

²³ Østerud 1994: 86.

²⁴ Lenz 2011: 25.

²⁵ Ibid: 27.

et tydeligere skille mellom gruppene oppstod. Dette førte til økt ekskludering av jødene og en opptrapping i diskriminering og antisemittiske holdninger fulgte. Ekskluderingen av jøder var i større grad basert på en frykt for en negativ økonomisk mobilitet for ikke-jøder og utfoldet seg gjennom symbolske angrep mot individuelle jøder, utestengelser fra diverse assosiasjoner, jødekvoter på skoler og yrker og en mer ideologisk antisemittisme.²⁶

I det lange historiske løp om hovedsakelig kristelige holdninger til jøden, er det viktig å sette et skille mellom det tradisjonelle mytebaserte jødehatet med sitt grunnfeste fra middelalderen og frem til det som kan kalles den moderne antisemittismen fra 1850. I Europa begynte hatet mot jøder å få et nytt og mer moderne grunnlag. Blandet med gamle myter om ritualmord og jødisk verdensherredømme med nye *vitenskapelige* teorier innen biologi basert på rase og dens hierarkiske oppbygging, vokste det frem en antisemittisme som skulle få skjebnesvangre konsekvenser fra Europas jøder. Mest utbredt var den i Frankrike, Tyskland, Østerrike og Russland. Der skulle den ta flere ulike former som politisk, voldelig og litterær, men var bygget opp rundt det William Brustein har identifisert som fire antisemittiske røtter som var av religiøs, økonomisk, politisk og rasistisk oppbygging.²⁷

Det var i Tyskland at det nye begrepet antisemittisme skulle se dagens lys som et nasjonalt prosjekt da den germanske ånd og fedreland ikke lenger var en kultivert forstand, men nå var en del i det opprinnelige hjerte og blodet. Da den raseorienterte diskursen tok seg opp for alvor i 1880, gikk den antisemittiske bevegelsen til angrep på den jødiske emansipasjonen og gjorde med det slutt på den liberale kritikken av jødene.²⁸ Begrepet antisemittisme ble introdusert av Wilhelm Marr da han stiftet en *Antisemittisk liga* i 1879, og det nye begrepet skulle skille seg ut fra vanlig jødehat ved å påta seg en politisk og pseudo-vitenskapelig karakter. Ofte basert på biologisk og darwinistisk²⁹ tankegods skulle man sikre den ariske rases overlegenhet.

Men separasjonen mellom *arier* og *semitter* går lenger tilbake enn Darwins vitenskapelige arbeid som ble gitt ut i 1859. Historikeren Ernest Renan skrev om forskjellene mellom den ariske og den semittiske rase i 1848. Kanskje den viktigste bidragsyteren til utviklingen av et raseteoretisk rammeverk var franskmannen Joseph Arthur de Gobineau med sine verk mellom

²⁶ Helen Fein: «Dimension of Antisemitism: Attitudes, Collective Accusation, and Actions», i *The Persisting Question. Sociological Perspectives and Social Contexts of Modern Antisemitism* redigert av Helen Fein. Berlin 1987: 12-18.

²⁷ Denne oppgaven skal kun gi en overfladisk gjennomgang av Antisemittismen. For en mer dypgående gjennomgang av disse fire røttene anbefales boken av William Brustein *Roots of Hate: Anti-Semitism in Europe before the Holocaust*.

²⁸ Håkon Harket: *Jødestaten*. Oslo 2001: 33.

²⁹ Darwins arbeid har siden det førstegang ble publisert, tiltrukket seg ymse tilhengere av rasistisk tankegods for å bevise og rettferdiggjøre sitt rasistiske menneskesyn. Daniel C. Dennett: *Darwin's Dangerous Idea. Evolution and the Meaning of Life*. London 1996: 264.

1853 og 1855 under navnet *Essay on the Inequality of the Human Races*.³⁰ Den eldre etablerte divisjonen mellom raser basert på hudfarge hadde nå fått en mer spesifikk inndeling som delte *arier* og *semitter* fra hverandre.³¹ Med den darwinistiske modellen på plass fra 1859, ble arbeidet lettere for de som ønsket å dele inn menneskeheten i raser basert på dyrerikets hierarkiske komposisjon utgjort av en rangert utviklingsgrad. Hverken Darwin eller hans arbeid dannet i realiteten et argument for en slik inndeling av naturen siden alle utviklede arter dannet en større søskenflokk som alle hadde utviklet seg fra felles forfedre.³²

Antisemittisme ble ofte brukt i relasjon mot noe uønsket, ikke minst sekulære utviklinger som den moderne kapitalismens vekst, den voksende materialismen og en generell skepsis mot en antatt nedbrytning av tradisjonelle verdier.³³ Marr selv gav aldri en klar definisjon av begrepet antisemittisme, noe som åpner opp for selektiv tolkning. Moderne antisemittisme kan defineres ut ifra et politisk ståsted, den politiske antisemittismen som fikk oppslutning under Karl Luger i Østerrike, eller fra det rase-biologiske standpunktet. «*Hat som rammer jøder fordi de er jøder*» er en enkel definisjon gitt av Trond Berg Eriksen, Håkon Harket og Einhart Lorenz i boken *Jødehat*. Denne definisjonen dekker det grunnleggende, men omfavner ikke essensen i det som skiller antisemittismen fra antijudaismen.³⁴ Problemet med en slik enkel definisjon er at ikke alle antisemitter hadde et direkte jødehat i den forstand at de handlet ut ifra et paranoid hat og overbevisning om at jødene planla verdensherredømme og ødeleggelse ovenfor den ariske rase³⁵, men en mistanke mot jøden grunnet stereotypiske trekk som denne oppgaven vil gå dypere inn i.

De antisemittiske holdningene i Norge, i motsetning til Russland og Tyskland, ble aldri av voldelig karakter. Det fantes ingen politiske organisasjoner med et spesifikt antisemittisk mål, ingen spesialbehandling av jøder ved universitetene, den antisemittiske litteraturen var beskjeden og med unntak av loven mot *Schächting*, var det ingen statlig overgrep mot jøder slik samene og kvenene fikk oppleve. Den norske antisemittismen kom best til uttrykk gjennom stereotyper og den fikk sitt utspring gjennom diverse tidsskrifter, hvor et utvalg blir presentert i dette kapittelet, men som aldri oppnådde høye opplag.³⁶ En slik antisemittisme ble aktivisert

³⁰ Steven Beller: *Antisemitism. A very Short Introduction*. Oxford 2015: 59.

³¹ Eric Hobsbawn: *Nations and nationalism since 1780, programme, myth, reality*. Cambridge 1990: 108.

³² Richard Dawkins: *A Devil's Chaplain. Selected essays*. London 2004: 76-77. Beller 2015: 60.

³³ Christhard Hoffmann, Øyvind Kopperund & Vibeke Moe: *Antisemitism in Norway: The attitudes of the Norwegian Population towards Jews and other Minorities*. Oslo 2012: 10.

³⁴ Antijudasimen er en religiøs kritikk av jødedommen, men som også spiller på de kulturelle, sosiale og økonomiske sidene av jødedommen. Trond Berg Eriksen, Håkon Harket & Einhart Lorenz: *Jødehat. Antisemittismens historie fra antikken til i dag*. Oslo 2005: 8.

³⁵ Beller 2015: 2.

³⁶ Lorenz 2011: 36.

av diverse utslagsgivende begivenheter hvor samfunnet søkte etter syndebukker for å forklare og forstå omstendighetene. Eksempler på slike begivenheter er identitetskriser, hvor et samfunn kan føle seg truet av innvandringsbølger og økonomiske forhold som under moderniseringsprosessen etter 1905 og det store børskrakket i 1929 som førte til stor arbeidsledighet.³⁷ Den norske antisemittismen var dermed av en helt annen karakter enn den voldelige utgaven som oppstod under prognomene i Tsar-Russland på slutten av 1800-tallet og i Tyskland etter 1933. Det norske samfunnet opplevde heller aldri å bli splittet slik som Dreyfus-saken splittet det franske samfunnet. Lorenz plasserer den norske antisemittismen i landet av tertiær betydning uten en overhengende hegemonisk aksept i befolkningen, men var mer preget av en stereotypisk fremstilling av «jøden».³⁸ Derfor gir det mer mening å definere antisemittisme mer i tråd med Helen Fein og hennes *ikke-historisk-spesifikke definisjon*.³⁹

«I propose to define antisemitism as a persisting latent structure of hostile beliefs towards *Jews as a collectivity* manifested in *individuals* as attitudes, and in *culture* as myth, ideology, folklore and imagery, and in *actions* – social or legal discrimination, political mobilization against the Jews, and collective or state violence – which results in and/or is designed to distance, displace or destroy Jews as Jews».⁴⁰

Det som gjør Fein sin definisjon godt skikket til denne oppgaven er hennes presisering av antisemittismen som en *latent* struktur av fiendtlige holdninger mot jøder. Den fanger dermed opp antisemittiske utsagn og holdninger som ellers ikke ville blitt fanget opp i en smalere definisjon, men som skulle få store konsekvenser for europeiske jøder gjennom 1930-tallet.

Et sentralt trekk i den antisemittiske karakter, er at fordommene mot jødene fungerer som en elastisk skyteskive hvor, etter behov, antisemittisk retorikk kan tas i bruk over et vidt spekter av potensielle ideologiske og samfunnsrelaterte *trusler*. Den tyske filosofen Theodor Adorno beskriver antisemittismen svært treffende som den *mobile fordommen*⁴¹, med *jødene* i senter for den globale kapitalismen eller den internasjonale kommunismen, liberalismen, parlamentarismen eller det generelle syn på et forfall av verdier og tradisjoner.⁴²

Historisk er det vanskelig, men essensielt å skille mellom forskjellig bruk av begrepet jøde og å være tydelig klar over at attribusjoner og selvattribusjoner ikke er identiske og at dette

³⁷ Ibid: 16.

³⁸ Lorenz 2011: 36.

³⁹ Kjetil Braut Simonsen. «Den store jødebevegelse» Antisemittiske bilder av jøden i bondeavisene Nationen og Namdal, 1920-1925. Oslo 2009: 11.

⁴⁰ Fein 1987: 67.

⁴¹ Theodor W. Adorno: The Authoritarian Personality. New York 1960: 610.

⁴² Simonsen 2009: 12.

må reflekteres i analysens egen terminologi. I den foreliggende oppgaven vil begrepet jøde hovedsakelig ha to betydninger, en tradisjonell og religiøs bruk av ordet; oppgaven følger Det Mosaiske Trossamfunn sin definisjon av en jøde som «... *en person som er født av en jødisk kvinne eller som har konvertert til jødedommen*».⁴³ Denne står til kontrast til *jøden* som en stereotypisk antisemittisk karikatur bygget på antijudaistiske fremstillinger og myter fra middelalderen og videreutviklet til en rasistisk kategori. Denne oppgaven fokuserer hovedsakelig på den negative og stereotypiske betegnelsen av *jøden* på det grunnlag av at det var forestillingen om jøder som preget mange av holdningene som lå til grunn for handlingene som ble utført i mellomkrigstidens flyktningkrise.

Jøder har historisk sett befunnet seg i to hovedgrupper, de askenasiske jødene og de sefardiske jødene. Geografisk har de blitt splittet mellom øst og vest, hvor de askenasiske jødene bosatte seg i Sentral- og Øst-Europa og de sefardiske jødene i områder rundt Spania og Portugal.⁴⁴ Forskjellen mellom disse skulle få store konsekvenser for oppfattelsen av *jøden* i antisemittisk litteratur hvor det var øst-jøden som oftest fikk hardere medfart som følge av de konservative tradisjonene de fulgte og den, i motsetning til de vestlige jødene, reduserte evnen til å assimileres inn i vest-europeiske samfunn.

Den franske antisemittismen hadde en innviklet historie da landet stod i front for den jødiske frigjøringen etter den franske revolusjonen. Jøder fikk tidlig statsborgerskap og rettigheter i den nye republikken, men det betydde at jøder nå ble identifisert i tråd med republikken og deres nå felles fiender. Oppstandelsen av den industrielle kapitalismen forlot antirevolusjonære, medlemmer av det gamle regimet og handelsmenn, ute i kulden i det nye sekulære og mer individualistiske samfunnet som oppstod. For disse, som opplevde en nedgående mobilitet i samfunnet, ble jødene sett på som vinnerne og den nye republikken fikk raskt navnet *Jøde-Republikken*. Den moderne antisemittismen i Frankrike ble en fane for samlingen av taperne i den nye økonomien og politikken samt motstandere av den nye parlamentære republikken.⁴⁵ Flere franske jøder slo seg opp stort i tiden fra 1830 og spesielt kjent var Rothschild familien som hadde bygget et massivt finansimperium. En slik suksess kom lett under angrep, gjerne fra venstrefløyen i det franske samfunnet. Familien hadde nytt stor suksess innen bank og jernbane virksomhet hvor mye var bygget opp gjennom relasjoner med det franske monarkiet. Det at en kristen monark banet veien for å berike jøder ble ikke tatt godt imot og antisemittene Alphonse

⁴³ Einhart Lorenz: *Jødisk historie, kultur og identiteter. Mangfoldet i jødedommen*. Oslo 2010 5-29: 6.

⁴⁴ Madelen Marie Brovold. *De første jødene: Norsk dramatikk 1825–1852*. Oslo 2016: 19.

⁴⁵ Véronique Altglas: *Antisemitism in France: Past and Present*. *European Societies* 14/2012 no. 2, 259-274: 261.

de Toussenel og Pierre Joseph Proudhon bidro begge med litteratur som gikk til angrep på Rothschild familien personlig, men også franske jøder generelt.⁴⁶ Myten om de franske jødernes plan for økonomisk herredømme ble ikke redusert i omfang av at flere storstilte jødiske familier vokste opp i tiden rundt den tredje republikk. I 1865 var 50 av de 300 mest høytstående bankmenn i Paris av jødisk opphav, hvor flere skulle komme til å spille dominerende roller innen fransk bankvirksomhet og profitere godt på industrialiseringen som tok tak i landet.⁴⁷

Den franske antisemittismen var et produkt av kristelig anti-judaisme, representert av den høyre ving i det franske katolske presteskaper, jødefobisk anti-kapitalisme fra sosialistiske sirkler og arbeiderklassen samt en pseudovitenskapelig fremstilling av rase.⁴⁸ *Sions vises protokoller*, et forfalsket dokument utgitt av det hemmelige russiske politiet for å avdekke en konspirasjon om jødisk verdensherredømme, ble en kilde for inspirasjon av antisemittisk litteratur og grupper som *Jeunesses Patriotes*, *Croix-de-feu* og *Solidarité Française* hadde alle et antiliberalt budskap hvor jødene fikk skylden for Frankrikes forfall.⁴⁹ I de fremste rekker finner man den aktivistiske antisemitten Eduard Drumont. Han dro inspirasjon fra alle disse elementene i det franske samfunnet, samlet deres interesser og gav dem et vidt publikum gjennom boken *La France Juive* publisert i 1886, som ble en stor suksess med over 200 opplag. Han gav i tillegg ut tidsskriftet *La Libre Parole* som var dedikert til propaganda og hat mot jøder. Drumont, med sitt utrettelige pågangsmot og tidsskrifter, stod i spissen for både Dreyfus affæren og Panama skandalen i Frankrike. I 1894 var *La Libre Parole* i søkelyset i den omfattende rettssak mot den jødiske kaptein Alfred Dreyfus i den franske hæren som var tiltalt for å ha forrådt franske militære hemmeligheter til Tyskland.⁵⁰ Drumont sin bok *La France Juive* tok i bruk alle antisemittiske vinkler fra ritual mord myter, påstanden om jødernes drap på Jesus samt jøder i liga med djevelen. Han var derfor ikke sky for å iverksette tiltak for å rydde opp i det han anså som Frankrikes jødiske problem. Gettoer skulle bygges, eiendeler fratras, med tvang om det måtte til, og jøder skulle gå med gule Davidstjerner.⁵¹

Mot slutten av det 19. århundre i Tyskland, ble det vedtatt flere rasistisk motiverte traktater, designet for å rakke ned på jødene og forsterke politiske partier som hadde omfavnet en antisemittisk politikk. Litteratur av blant andre Canon August Rohling, professor ved det tysktalende universitetet i Praha, tok opp igjen tråden om jødiske ritualmord fra middelalderen noe

⁴⁶ William I. Brustein: *Roots of Hate Anti-Semitism in Europe before the Holocaust*. Cambridge 2003: 191.

⁴⁷ Ibid: 192.

⁴⁸ Esther Benbassa: *The Jews of France: A history from antiquity to the present*. Princeton 1999: 137.

⁴⁹ Ibid: 154.

⁵⁰ Harket 2001: 145-150.

⁵¹ Brustein 2003: 59.

som ledet til tolv rettsaker mot jøder i de tyske statene fra 1867 til 1914. Noen år senere dannet en annen antisemitt, den innflytelsesrike evangeliske teologen Adolf Stoecker, sitt antisemittiske parti *Den Kristne Sosialistiske Arbeiderparti*. Som et resultat av den økte politiseringen av antisemittismen, brøt det ut voldelige opprør mot jøder i Berlin i 1880 og 1881. Butikker eid av jøder ble angrepet og synagoger brent ned. Houston Chamberlain, med sin bok *The Foundations of the Nineteenth Century*, argumenterte sterkt for overlegenheten til den tyske ariske rasen og ønsket at Tyskland skulle oppnå sin skjebne som leder for denne rasen. Ideen om den ariske germanske rase fikk ikke særlig gjenklang utenfor de tyske grenser og i andre variasjoner av europeisk nasjonalisme finnes ikke en så sterk biologisk tilknytning til rase.⁵² Chamberlain fikk dermed gehør i ekstreme antisemittiske sirkler og ble en kilde til inspirasjon for Karl Lueger i Østerrike som var leder av partiet *Det Kristelige Østerrike Parti* og kom stadig med offentlig kritikk og antisemittiske uttalelser, ofte med støtte fra Pave Leo VIII og Kardinal Rampolla fra Vatikanet. I 1893 vant det antisemittiske partiet *Antisemitsche Volkspartei* fire seter i det tyske Riksdagsvalget og økte antall seter i den tyske Riksdagen til seksten.⁵³

Det tyske samfunnet hadde fra midten av det 19. århundre vært sterkt preget av suksessfulle personer av jødisk opphav. Marx, Freud, Einstein, Kafka, Mahler, Wittgenstein og mange flere har alle satt sterke spor i europeisk historie og kultur. Men demokratiet i Tyskland var svakt og som en nydannet nasjon var søken stor etter en felles tysk identitet. Dette gjorde den antisemittiske utviklingen som fant sted, uvanlig rasepreget og ekstrem. Denne rasistiske antisemittismen, sammen med den kristelige hatet for jødene, gjorde assimilasjon av jøder inn i det nye tyske samfunnet vanskelig for mange og åpnet opp veien for segregasjon, utvisning og til slutt masseutryddelse.⁵⁴

Det tyske nederlaget i første verdenskrig, skapte grobunnen som Hitler skulle bruke til å skape nazipartiet og ta over makten i Tyskland. Hans retorikk om det *jødiske* forræderiet mot den tyske nasjon hadde ført til tap på slagmarken, den *jødiske* eliten hadde skrevet Versailles traktaten og gitt Tyskland skylden for krigen og for å ha påført landet en omfattende økonomisk katastrofe gjennom inflasjon, hadde ikke fått gehør hos den tyske befolkningen hadde det ikke allerede vært tilstede omfattende og dype antisemittiske røtter i samfunnet.⁵⁵ Den rasistiske antisemittismen som nazistene stod for, med *jøden* som en bakterie og forgifter av nasjonen, hadde ikke i starten en infiserende effekt på den tyske befolkningen som helhet. Etter

⁵² Léon Poliakov: *The History of Anti-Semitism: From Voltaire to Wagner Vol 3*. London 1975: 382.

⁵³ Dan Cohn-Sherbok: *Anti-Semitism: A History*. Stroud 2002: 214-216.

⁵⁴ Robert S. Wistrich: *Antisemitism, The Longest Hatred*. London 1991: 54-55.

⁵⁵ John Weiss: *The Politics of Hate: Anti-Semitism, History and the Holocaust in Modern Europe*. Chicago 2003: 17.

maktovertagelsen i 1933, ble det antisemittiske budskapet satt på dagsorden og behandlet som en trosartikkel av partiet og de statlige institusjonene. Partiet gikk fremover ett steg av gangen, først gjennom en juridisk diskriminering, så en ekspropriasjon som ledet til emigrasjon ved tvang. De jødene som ble igjen, ble tvunget inn i gettoer og til slutt systematisk drept under andre verdenskrig.⁵⁶

1.2 Antisemittismen i Norge fra 1814 til 1938

«Den evangelisk-lutherske Religion forbliver Statens offentlige Religion. De Indvaanere, der bekjende seg til den, ere forpligtede til at opdrage sine Børn i samme. Jesuitter og Munkeordener maae ikke taales. Jøder ere fremdeles udelukkede fra Adgang til Riget». Grunnloven av 1814 §2

Da Riksforsamlingen skrev ned den norske grunnlovens §2, ofte referert til som «*Jødeparagrafen*», av 1814, hadde de fleste andre europeiske stater gitt jødene grunnleggende rettigheter og både i Prøysen i 1812 og i Danmark i 1814 hadde det kommet til en ny emansipasjon av jøder.⁵⁷ Håkon Harket beskriver det faktum at Norge skulle komme til å få en av de mest liberale grunnlover med Europas mest antisemittiske paragraf, som et stort paradoks.⁵⁸ Grunnloven var skrevet av lærde menn, godt skolert i opplysningstidens ideer og grunnloven stod igjen som en av de mest liberalistiske i Europa. Likevel hadde det blitt skrevet inn en paragraf av en så antisemittisk karakter at den var utlukkende, i europeisk sammenheng, i å stenge ute en hel minoritet. Ikke bare jøder, men også jesuitter og munkeordener ble nektet adgang.⁵⁹

Paragrafen fra Eidsvoll kan i ettertid ha blitt mistolket som en paragraf med ett formål, om å holde jødene ute fra landet. Bakgrunnen for paragrafen var i like stor grad rettet mot en større mistillit mot jesuitter og munkeordener i et protestantisk land som Norge, hvor prinsippet om religionsfrihet florerte ut av den franske menneskerettserklæringen, ble det i stedet opprettholdt en sterk protestantisk tro under statelig beskyttelse. Under den danske Christians IVs lover

⁵⁶ Wistrich 1991: 71; Raul Hilberg *The Destruction of the European Jews*; David Cesarani, *Final solution: the fate of the Jews 1933-1949*.

⁵⁷ Håkon Harket: *The Ban on Jews in the Norwegian Constitution. I The Exclusion of Jews in the Norwegian Constitution of 1814* redigert av Christhard Hoffmann. Berlin 2016 41-67: 59.

⁵⁸ Håkon Harket: *Paragrafen*. Oslo 2014: 12.

⁵⁹ Sverige innførte et forbud mot jøder i 1815 i kjølvannet av økonomiske nedgang som følge av Napoleons krigene. Store opptøyer i landet mot jøder og jødiske forretninger førte til et forbud som skal ha dratt inspirasjon fra den norske §2. Erik Bråthen: *En forsvarspolitik som flyktningspolitikk, De skandinaviske landenes politikk ovenfor de jødiske flyktingene fra Hitler-Tyskland 1933-1939*. Oslo 1999: 21.

hadde det blitt utgitt dødsstraff mot jesuitter og munkes. For protestantene representerte disse en sterk motreformasjonsstyrke, bevæpnet med høyt intellekt, kapable til å opprette undergrunns virksomheter. Utestengelsen av jesuitter og munkeordener hadde, i motsetning til jødernes adgang til riket, en bred oppslutning ved Riksforsamlingen.⁶⁰ Det er allikevel vanskelig å ikke komme foruten den dype kristelige antisemittismen som kommer frem i referatene fra debattene om paragrafen og hos flere av landets prester var Martin Luthers negative holdninger mot jødene godt kjent.⁶¹ Luther hadde i ung alder gitt uttrykk for en åpen og respektfull holdning ovenfor jødene da han i 1523 gav ut skriftet *Jesus Kristus – en jøde av fødsel*, hvor han argumenterte imot antisemittiske holdninger i den katolske kirken. Senere i livet derimot skulle disse holdningene bli kraftig reversert da han i 1543 gav ut en rekke nye skrifter, deriblant *Om jødene og deres løyner*, som skulle komme til å representere et av de kraftigste angrep mot jødene i den kristne litteraturen. Ifølge Luther skulle synagoger brennes og hus og bøker ødelegges. Da Luthers verker ble oversatt til norsk i starten av 1980-årene, ble dette verket utelatt på bakgrunn av at det hadde holdt en sentral plass og tjent som betydelig inspirasjon på århundrets ideologiske antisemittisme.⁶²

Nasjonalstater og innføring av grunnlover var fortsatt i sin tidlige fase i 1814 og på bakgrunn av den jødiske persepsjonen, ble det, av Eidsvollsmennene, rettet sterk tvil mot jødernes lojalitet til den nye norske stat. Jødedommen ble ansett som en overnasjonal religion, hvor lojaliteten først og fremst var rettet mot andre jøder.⁶³ Jødeparagrafen førte til en livlig debatt rundt om i Norges ledende intellektuelle kretser og dens tre hovedmenn var Nicolai Wergeland, Georg Sverdrup og Christian Magnus Falsen.

Nicolai Wergeland, far til Henrik som senere skulle bli en aktiv forkjemper for opphevelsen av jødeparagrafen, var krass i sine uttalelser. «*Israelittene, som har hele jorden som sitt fedreland, kunne gjerne la oss beholde denne avkrok på kloden. Dere inntrengning i landet ville kunne forderve og fattig gjøre folket*».⁶⁴ Wergeland var utdannet i teologi og arbeidet som prest i Kristiansand. Han var en av 14 prester tilstede på Riksforsamlingen og var representert i «*svenskepartiet*», som hadde et ønske om å skrive en grunnlov tilpasset en union med Sverige sammen med blant annet Herman Wendel Jarlsberg. Wergeland satt i konstitusjonskomiteen og

⁶⁰ Halvor Fjermeros: «*Op til himmel, ned til Hel*» En biografi om nasjonsbyggeren Nicolai Wergeland. Kristiansand 2014: 169.

⁶¹ Jahn Otto Johansen: Den nygamle antisemittisme. Drøbak 2010: 87-88

⁶² Karl Egil Johansen «*Jødefolket innta en særstilling*» Norske holdninger til jødene og staten Israel. Kristiansand 2008: 228.

⁶³ Sidmund Aas & Thomas Vestgården: Skammens Historie, Den norske stats mørke sider 1814-2014. Oslo 2014: 20; Håkon Harket, Paragrafen.

⁶⁴ Aas & Vestgården 2014: 18.

hadde dermed stor makt over hendelsene i Riksforsamlingen og han skrev selv et utkast til grunnloven med 100 paragrafer, sterkt inspirert av den franske menneskerettighetserklæringen fra 1789.⁶⁵ I dette utkastet skrev Wergeland i §8 at «*Ingen Person af den jødiske Troesbekjendelse maa komme indenfor Norges Grænder, langt mindre bosette sig der*».⁶⁶

Sorenskriver Christian M. Falsen, som hadde blitt hyllet av Henrik Wergeland som «*Rigsforsamlingens mest utmærkede Personlighed*»⁶⁷, skrev i sin bok, *Norges grunnlov: gjennomgaaet i Spøragsmaal og Svar*, en oppsummering av grunnlovsdebatten, at «*Hva jødene angår, så kan man nesten anta det som umulig at de noensinne kunne bli gode borgere i noen stat hvor jødene ikke regjerer. Deres religion avsonder dem slik ... at de ville søke å utgjøre et nytt samfunn ... og man unndrar seg å oppfylle lovene til den staten hvor de bor. Dessuten begår de fleste av dem bedrageri og underfundigheter i handelen*».⁶⁸ Her kan man se Falsen oppsummere eidsvollsmennenes frykt for jødernes lojalitet samt vise tilhørighet til de generelle stereotypiske jødiske holdningene.

Det skulle ta tre lovendringsforslag fremlagt i Stortinget, henholdsvis i 1845, 1848 og 1851 før paragrafen, etter en fire dager lang Stortingsdebatt, endelig ble opphevet og jøder fikk fri adgang til Norge.⁶⁹ Falsen gikk hardt ut mot opphevelsen og skrev «*jeg er overbevist om at Jøden aldrig kan bli god Borger av noen Stat, hvor ikke jøden regjerer*».⁷⁰ Jødeparagrafen ble forsvart og argumentert for i lys av en jødeinvasjon skulle den bli opphevet. Det var på linje med samme argumentasjon som hadde blitt brukt under opprettelsen av paragrafen og som skulle bli brukt senere i årene mellom 1933-39, da flyktningkrisen galopperte mot sitt klimaks. Da paragrafen ble opphevet i 1851 uteble den påståtte invasjonen og ved en folketelling i 1875 bodde det hele 17 jøder i datidens Christiania.⁷¹

I Norge ble forestillingen om jøden, i likhet med i Europa, knyttet nært den samfunnsmessige utviklingen. Jødene, som gruppe, representerte en *samfunnsnedbrytende ånd*.⁷² Også mellom den norske kirken og jødedommen har det vært et anspent forhold. Jon Lauritz Quisling, far til den mer kjente Vidkun Quisling, prost og sogneprest i Skien, skrev åpent om hvordan jødene ikke hadde mottatt evangeliet og at de dermed var «*aapenbare motstandere av*

⁶⁵ Eirik Holmøyvik: Mellom to konstitusjonelle epokar Nicolai Wergeland sitt grunnlovskast I 1814, i Forfatningsteori Møter 1814 redigert av Dag Michalsen. Oslo 2008: 185.

⁶⁶ Harket 2014: 55.

⁶⁷ Ibid: 42.

⁶⁸ Ibid: 20.

⁶⁹ Ibid: 22.

⁷⁰ Johansen 2010: 88.

⁷¹ Lorenz 2011: 37.

⁷² Vibeke Moe og Øivind Kopperud: Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjon av en minoritet. Oslo 2011: 6.

evangelium og kristendom».⁷³ For flere prester ble det viktig å markere at kristendommen var en selvstendig religion. Det faktum at den var basert på og har dype røtter i jødedommen ble ikke lagt stor vekt på. Dikteren Krisofer Janson skrev en preken med navn *Jødegud og Kristengud*. Han ønsket å vise hvor god den kristne guden var i forhold til den jødiske guden av det gamle testamentet. Den jødiske guden, argumenterte Janson, var en krigergud. Her setter Janson opp den kristne guden som en antitese til den jødiske og dermed jødedommen som en antitese mot kristendommen. Selv om Janson og Quisling representerte to motpoler innenfor kristendommen i Norge, delte de synet på jøder.⁷⁴

Luthersk Kirketiende, det største og viktigste kristelige tidsskriftet, opprettet i 1867, publiserte ved flere anledninger artikler rettet mot jødene hentet fra tysk presse og var ofte basert på et økonomisk, politisk og teologisk motiv.⁷⁵ To artikler skiller seg ut hvor den første kom på trykk i 1872, der ble det påstått at jøder i Tyskland og Frankrike hadde fått kontroll over kapitalen og pressen og oppfordret leserne om å ikke få innflytelse av «den moderne jødedommens ånd».⁷⁶ Dette står i stil med myten om jødernes hemmelige plan om å overta verdensherredømme. Den andre artikkelen kom ut i 1879 og fulgte mye i samme spor som det første, men nå hadde jødene tatt over verdenshandelen og rettet skarp kritikk mot de velstående jødene, spesielt i Tyskland, for å ikke ta bedre vare på å hjelpe, ikke bare fattige jøder, men også kristne fattige.⁷⁷ Begge disse artiklene ble trykket uten noen kommentar fra verken lesere eller redaktør, dermed er vanskelig å si med sikkerhet hvilken posisjon kirken tok i relasjon til artiklenes ståsted, men det ble kommentert i tidsskriftet tre år etter den siste artikkelen kom på trykk at «... det fra Kirkens side arbeides for å tilbaketrænge et saadants Folks Indflytelse, bør ikke forundre nogon».⁷⁸ Samtidig var *Luthersk Kirketiende* en entusiastisk følger av hoffpredikant og antisemitten Adolf Stöcker fra Tyskland. Stöcker på sin side siterte i den tyske riksdagen fra Norges fremste geistlige og medredaktør i *Luthersk Kirketiende* Johan Christian Heuch og hans antijødiske angrep på Georg Brandes sine uttalelser om at kristendommen var *mørke og overtro*.⁷⁹ Heuch var av sterk konservativ tilhørighet både politisk og teologisk. I 1977 måtte han fratrukke sin stilling i tidsskriftet, men opprettet raskt *Luthersk Ugeskrift*, hvor han gav ut artikler av en sterk antisemittisk natur hvor han erklærte at den kristne kirken aldri kunne forenes med den

⁷³ Øivind Kopperud: Jøden som en kulturell konstruksjon i Den norske kirke 1814-1920. I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814-1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo 2011 53-64: 55.

⁷⁴ Ibid: 55-56.

⁷⁵ Johansen 2008: 232.

⁷⁶ Kopperud 2011: 58.

⁷⁷ Ibid: 58.

⁷⁸ Ibid: 59.

⁷⁹ Ibid: 60.

*antikristelige jødedommen*⁸⁰ Dette viser at det var godt kjennskap til Stöcker sitt antisemittiske engasjement blant prester og kristne i Norge. I 1884 fikk *Luthersk Kirketiende* selskap av et nytt tidsskrift ved navn *Kirke og Kultur*. Dette tidsskriftet lanserte allerede i sitt første nummer en artikkel om «*Jødefolket i Nutiden*».⁸¹ *Kirke og Kultur* gikk til angrep på jødiske forretninger i 1904, hvor man mente at, siden julen var en kristelig høytid, var det ikke passelig å handle hos jøder. Forfatteren begrunner sine angrep i den samme myten om jødisk storkapital som *Luthersk Kirketiende* hadde satt på trykk noen år tidligere. «*Ser du ikke hvordan storkapitalen, i første linje jødevælde, undergraver livsbetingelsene for deg og din familie?*» spør forfatteren.⁸²

Ikke alle kristelige tidsskrifter holdt et antisemittisk syn mot jødene. Den lavkirkelige avisen *Dagen* tok avstand fra de antisemittiske holdningene, mens *Den norske Israelmisjon* hadde en mer ambivalent holdning hvor stereotypiske forestillinger om *jøden* ble opprettholdt, samtidig som tidsskriftet søkte avstand fra nazistenes forfølgelser og behandling av jødene.⁸³

Tidsskriftenes primære formål var ikke å drive antisemittisk propaganda, men personer som Johan Heuch hadde stor påvirkningskraft innenfor folkets kristelige liv. Tidsskriftene representerte et vidt spekter i det kristelige samfunnet med det mer lavkirkelige *Luthersk kirketiende*, det høykirkelige *Lutherske Ugeskrift* til det mer liberale og kulturåpne *Kirke og Kultur*. Dette viser at antijudaismen i Norge var langt ifra et marginalt fenomen og at angrepet på jødene fra det teologiske miljøet var både mange og kraftige.⁸⁴

I norske vittighetsblader kommer stereotypiske trekk frem ved fremstillingen av *jøden*. Den mest kjente *visuelle koden* er hvordan nesen tegnes, nesten som et sekstall og blir dermed ofte kalt *den jødiske sekseren*.⁸⁵ Andre trekk er *jødene* som små og tykke personer med tykke hender og spisse negler som kan forestille klør. Disse trekkene danner en mal for hvordan *jøder* som regel ble tegnet i vittighetsblader som *Karikaturen*, *Hvepsen* og *Vikingen*. Trekkene er biologisk inspirert og karikaturene presentert signaliserer sterkt at personen kun var *jøde*.⁸⁶ Trekkene var mange av de samme brukt senere av nazistene for å identifisere jøder og er tungt vektet i de pseudo-vitenskapelig karakterene som vokste ut av den moderne antisemittismen. Trekkene ble nesten som å regne som en fysisk defekt som er medfødt og som det ikke går an å skjule for offentligheten. Ved siden av de fysiske bildene av *jøden*, ble det også tildelt visse stereotypiske

⁸⁰ Johansen 2008: 232.

⁸¹ Kopperud 2011: 59.

⁸² Ibid: 60; Johansen 2008: 233.

⁸³ Lorenz 2011: 44.

⁸⁴ Johansen 2011: 233.

⁸⁵ Ingerd Veiden Brakstad: *Jøden som kulturell konstruksjon i norske vittighetsblader ca. 1916-1926*. I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo 2011 109-125: 110.

⁸⁶ Ibid: 113.

trekk i malen. De ble ofte tegnet i forbindelse med forretninger, gjerne fremstilt som uærlige i dialogen og iført dyr bekledning og smykker for å vise at dette var mennesker av høy velstand og levestandard. Det politiske budskapet i bladene var ofte *jøden* som en grådig handelsmann eller den mytiske *jøden* som en representant for den internasjonale finanseliten, slik det kom frem i *Luthersk Kirketiende*. Selv om det finnes få eksempler fra vittighetsblader, fenomenet var mer knyttet til den borgerlige pressen, er det viktig å poengtere den ut i relasjon til embetsverkets frykt for en jødeinvasjon fra Russland.⁸⁷

Historisk har den norske antisemittismen røtter tilbake til den antijødiske kristne tradisjonen i Europa. Her hadde jødene blitt sett på som både skadelige og mindreverdige og når det passet inn i narrative, som mektige skyggemenn i finansverden og i media. Senere ble *jøden* assosiert som et medlem av den internasjonale kommunismen og den globale kapitalismen.⁸⁸ En slik paranoid holdning ovenfor jødene førte lett til en vekst av konspirasjonsteoretiske myter. Dette ble knyttet opp mot jødernes evne til å håndtere penger og finans. De aller fleste nordmenn hadde aldri vært i kontakt med en person av jødisk opprinnelse og at mesteparten av antisemittisk litteratur som var tilgjengelig kom fra land som Tyskland, Østerrike og Frankrike.⁸⁹ Dermed var Norge et land med sterke anti-semittiske trekk uten en særlig jødisk befolkning, men dro inspirasjon fra den protestantiske kirkens anti-judeiske lære om at jødene tok livet av Jesus.⁹⁰

Det jødiske samfunnet i Norge var av en svært beskjeden karakter og innvandringen av jøder mellom 1851 og 1881 hadde foregått i et svært begrenset tempo. De fleste jøder som hadde kommet til Norge i den tidsperioden hadde reist fra enten Tyskland eller Danmark.⁹¹ Ved folketellingen i 1920 ble det registrert 1457 jøder. Jødiske samfunn bestående av ortodokse, gjerne øst-europeiske jøder, holder seg tradisjonelt tettere sammen noe som gjorde at de flyttet inn i de større byene som Kristiania og Trondheim hvor de største jødiske menighetene skulle dannes. Kristiania ble det økonomiske hovedsenteret etter hvert som internasjonaliseringen økte i omfang og økonomiske interesser på kryss av landegrenser ble ført nærmere hverandre.⁹² Det dannet seg etterhvert en splittelse i det jødiske samfunnet mellom de mer etablerte sefardiske jødene og nykommerne fra øst. Religiøse og personlige strider førte til at det i Kristiania ble fire forskjellige menigheter.⁹³ En av karakteristikkene til de mer ortodokse jødene som kom fra Russland og østlig deler av Europa, var at de kun sosialiserte seg med andre ortodokse jøder.

⁸⁷ Ibid: 113-120.

⁸⁸ Hoffman, Kopperud, Moe 2012: 20.

⁸⁹ Asbjørn Nordgård: Jøde i Norge. Oslo 2014: 27.

⁹⁰ Brochmann & Kjeldstadli 2014: 112.

⁹¹ Marta Gjernes: Dei fyrste jødiske invandrarane i Kristiania. *Historisk Tidsskrift* 83/2004 nr.3, 385-416: 386.

⁹² Ibid: 357.

⁹³ Brochmann & Kjeldstadli 2014: 154.

Felles språk, kultur og tradisjoner gjorde det mer praktisk for disse gruppene å holde tettere sammen. Flere av disse var russiske jøder som hadde kommet fra Tsarriket hvor de hadde blitt utsatt for forfølgelse og til slutt pogromer. Pogromene som fulgte Alexander IIs voldelige død i 1881 og varte helt frem til 1884, var et resultat av en lang tid med dyp forakt for jøder i Russland. Mye av denne intoleransen for jøder fikk sin inspirasjon gjennom europeisk litteratur og sitt utspring hos blant andre Aleksander Pusjkin.⁹⁴ Den trange sosiale sirkelen som disse jødene omgikk er mye av grunnen til at de ble beskyldt for å være dårlige til å assimilere seg inn i samfunnet og dermed dannet denne notoriske *staten i staten* forstillingen.⁹⁵

I litteraturen er det rapportert forskjellige opplevelser på det å være jøde i Norge. I et intervju med forstanderen i Det Mosaiske Trossamfunn fra 1911, snakker Josef Feinberg relativt varmt om forholdene i landet. «Jødebarna klarer sig godt paa skolene og kommer vel ut av det med sine kamerater – selv om det kan komme ett og annet ukvemsord fra gateguttene».⁹⁶ Den norske legen David Abrahamsen forteller om andre opplevelser og det han opplevde som et åpenbart antisemittisk norsk samfunn hvor «enhver jøde bevarer et bittert minne i sitt indre».⁹⁷ Abrahamsens minne var fra militærtjenesten fra Gardemoen, der han hadde blitt sviktet personlig av en nær venn ved en inndeling til et brakkelag, hvor Abrahamsen ble stående igjen alene uten å bli valgt inn. Han var uten tvil da han beskriver hendelsen med grunnlag at han var jødisk og dermed ikke ønsket.⁹⁸ Den norske historikeren og jøden Oscar Mendelsohn trekker frem de mer liberalistiske og antirasistiske holdningene i det norske samfunnet. Man skal også ta i betraktning det som historikeren Knut Kjeldstadli beskriver som *lav-profilert integrasjon*, et ønske om å ikke tiltrekke seg uønsket oppmerksomhet, som kan ha ført til en underrapportering av antisemittisk aktivitet.⁹⁹ Men faktum forblir at i Norge ville ikke mange folk ha jøder boende rundt seg og nabolag som Gåsøya ved indre Oslofjord tjener som ett eksempel på hvor jøder ikke var tillatt og i Asker kommune ble det rapportert om flere tilfeller hvor det dukket opp protester og plakater mot at sommerhus ble leid ut til jøder.¹⁰⁰

Ansiktet jødene fikk innad i landet var preget av nordmenns generelle skepsis rettet mot fremmede og landets manglende interesse for omverden spesielt etter 1905. Den jødiske

⁹⁴ Harket 2001: 103, 106.

⁹⁵ Lorenz 2011: 36. Selv om jødene ikke assimilerte seg godt inn i samfunnet, dannet det seg heller ingen segregering av jødene. Det foregikk en integreringsprosess som hjalp til med å inkludere jøder inn i den økonomiske deltagelsen. Jødiske barn gikk på norske skoler og stadig flere gikk over til å bruke norsk som hverdagspråk. Brochmann & Kjeldstadli 2014: 155.

⁹⁶ Ibid: 32.

⁹⁷ Eriksen, Harket & Lorenz 2005: 402.

⁹⁸ Nordgård 2014: 32.

⁹⁹ Eriksen, Harket & Lorenz 2005: 402.

¹⁰⁰ Johansen 2010: 92.

innvandringen til landet var beskjeden i årene 1860 til 1901 da den første fremmedloven tredde i kraft og antallet jøder oversteg aldri to tusen.¹⁰¹ Grunnen til at Norge ikke hadde vært et mer interessant reisemål for jøder var av det generelt lave antallet som hadde bosatt seg i landet. Det jødiske samfunnet holdt ofte tett sammen og spesielt de mer tradisjonelle og konservative jødene fra Øst-Europa, trakk til områder hvor det allerede var større jødiske grupperinger. Ettersom skepsisen mot innvandrere og besøkende økte, ble det vanskeligere for de østeuropeiske jødene å få arbeid. De ble ofte drevet til ulike former for omførselshandel og som et resultat dukket det opp klassiske stereotyper som *pengejøden*, *klokkerjøden* og *sjakrejøder*.¹⁰² Myn-dighetene begynte dermed med en gradvis kriminalisering av omførselshandel og skjerpet krite-riene for oppholdstillatelse.¹⁰³

I årene etter 1918, var det en utbredt frykt for den såkalte *bolsjevikjøden*. I Norge var det generalstabens etterretningskontor som ledet arbeidet av den politiske overvåkingen etter re-volusjonen i Russland. Etterretningen jobbet tett med landets politimestere, politikere, militær-attachéer og høyreekstremistiske organisasjoner.¹⁰⁴

Etter hvert som mellomkrigsårene nærmet seg slutten og inntoget av fascistisk og nazistisk ideologi hadde funnet innpass i et knippe av norske husholdninger, ble det klart at man kunne fremme antisemittiske holdninger uten å nødvendigvis være fascist eller nazist. Forfatteren Alf Larsen var en anti-nazist, men samtidig en så grov antisemitt at antroposof og styremedlem i Alf Larsens Litterære Stiftelse Cato Schiøtz, beskriver han som en «*uspiselig type som serverer grove og primitive karakteristikk av jødene*».¹⁰⁵ Den avvisende holdningen til jødene var kan-skje spesielt synlig i borgerskapet og i flere yrkesgrupper ble jødene stengt ute. Den norske legeförening var en av dem som aktivt jobbet for å utestenge jøder fra landet. Argumentene var basert på, som i mange tilfeller, frykt for egen arbeidsplass hvis jødiske leger, som i flere tilfel-ler hadde blitt invitert inn i landet, fikk innpass.¹⁰⁶

For arbeiderbevegelsen ble nasjonalismen sett på som et middel for å undertrykke arbeider-klassen, mens arbeiderene, i alle fall teoretisk, skulle holde med internasjonalsismen. Når fasis-tiske partier fikk vind i seilene flere steder i Europa, ble nasjonalisme tolket av arbeiderbeve-gelsen som anti-sosialisme, noe som førte til at Arbeiderpartiet avviste enhver nasjonalistisk bevegelse.

¹⁰¹ Det var registrert 34 jøder i landet i 1875 og en oppgang til 1045 fulgte frem til 1910. Bråthen 1999: 27.

¹⁰² Lorenz 2011: 42.

¹⁰³ Eriksen, Harket & Lorenz 2005: 404.

¹⁰⁴ Per Ole Johansen: *Oss Selv Nærmest: Norge og Jødene 1914-1943*. Oslo 1984: 28.

¹⁰⁵ Johansen 2010: 92.

¹⁰⁶ *Ibid*: 94.

I November 1920 lanserte Bondepartiet et rasemotivert partiprogram for første gang. Her skulle *den norske folkestamme* beskyttes og forvares mot innvandrere. I 1921-programmet til partiet var tanken å «*verne den norske folkestamme, hindre innvandring, forebygge utvandring og styrke bondenæringa*».¹⁰⁷ Masseutvandringen hadde blitt sett på som et nasjonalt tap av mennesker og arbeidskraft. Denne utvandringen førte til en oppfatning av at Norge mottok dårligere borgere i retur. Innvandring til landet kunne lede til en ond sirkel av en større utvandring, som igjen førte til en frykt for en potensiell jødeinvasjon.¹⁰⁸ For bondepartiet symboliserte denne utvandringen en syndeflod og menneskers neglekt av bondesamfunnet og dens åndelige og nasjonale verdier ble assosiert med et syndefall. Siden partiet hadde en nasjonalistisk virkelighetsoppfattelse ble ordet nasjonal et av de «*fremste honnør-ordene i forbundets vokabular, unasjonalt eller internasjonalt ble det ideologiserte antonymer*».¹⁰⁹

I 1926 skulle den jødiske slaktemetoden Schächtning få oppmerksomhet da den ble tatt opp i Stortinget. Protester fra Det Mosaiske Trossamfunn, som argumenterte på grunnlag av same-nes lignende metoder for reinsdyrslakting førte ingen vei og Stortinget forbød den jødiske slaktemetoden i 1930. Under lovforslagsdebatten kom det frem et bredt utvalg av antisemittiske ytringer og i spissen finner vi Bondepartirepresentant, og senere statsminister, Jens Hundseid. Han mente at «*vi har ingen forpliktelser til å utlevere våre husdyr til jødernes grusomheter, vi har ikke invitert jødene hit til landet, og vi har ingen forpliktelser til å skaffe jødene dyr til sine religiøse orgier*».¹¹⁰ På den andre siden argumenterte blant andre Ivar Lykke fra Høyre mot en lov som ifølge han var i strid med Folkeforbundets vern om minoriteter og deres rettigheter.¹¹¹

Bondepartiet skulle stå i spissen for mye av det antisemittiske i norsk politikk i mellomkrigsperioden og Hundseid var igjen på banen i 1930 da Stortinget skulle drøfte fattigvesenet og understøttelsen av utlendinger i Norge. I følge Hundseid lå det en «*... stor fare rent rasehygienisk i dette at ungdom med opdrift reiser, mens vi får skrap tilbake*».¹¹² Partiet ønsket endringer i loven om tilgangen til Norge samtidig som man skulle kvitte seg med utenlandske sosialklienter. Ifølge Hundseid var «*en god del av disse utlendinger som kommer inn i landet, er rasemessig sett av mindreverdige kvalitet. De har dårlig arvestoff, men de har en stor vitalitet i retning av å formere sig. Vår rase lider under denne innvandring. Vår gode nordiske rase blir*

¹⁰⁷ Simonsen 2009: 89.

¹⁰⁸ Ibid: 91.

¹⁰⁹ Kjetil Braut Simonsen: Nasjonalitetens antitese: Antisemittiske bilder av jøden i bondeavisene Nationen og Namdalen 1920-25. Oslo 2011 127-159: 129-130.

¹¹⁰ Nordgård 2014: 30.

¹¹¹ Johansen 1984: 69.

¹¹² Ibid: 82.

*opblandet på en måte som er uheldig for vår rases fremtid ...».*¹¹³ Bondepartiet var ikke på denne tiden et lite ubetydelig parti i norsk politikk, men av betydelig størrelse og innflytelse. På 1920 og 30-tallet var Bondepartiet landets største interesseparti og Hundseid selv nøt en kortere periode som statsminister fra 1932-33. Bondepartiets antisemittiske holdninger og fremmedfiendtlige tankemåter må sees i en bredere ideologisk og politisk forstand i mellomkrigstiden. Det var den brede nasjonalistiske orienteringen som gav grobunn til skepsisen rettet mot fremmede og jøder.

Selve formålet med stiftelsen av Bondepartiet i 1920 hadde vært for å fremme bondens interesser i samfunnet og for å kunne mobilisere disse som en egen samfunnsklasse. Det ideologiske bilde som partiet promoterte hadde blitt dannet på en idyllisering av den norske bonden mot moderniseringsprosessen som fant sted.¹¹⁴ Denne persepsjonen skulle føre til en politikk drevet av en sterk nasjonalistisk oppfattelse av virkeligheten. Nasjonen Norge gikk igjennom en forandring i perioden 1814 til 1905. Ny symbolikk ble introdusert i form av Stortingsbygg, eget flagg og grunnlovsfeiring. Moderniseringsprosessen skjød fart gjennom utbygging av infrastruktur og industri.¹¹⁵ Mot slutten av 1880-tallet var det ingen konkurranse om hvem som hadde krav på det norske territoriet. Den politiske nasjonalismen kom derfor til uttrykk gjennom et krav om demokratisering av de politiske institusjonene. De nasjonale kreftene som florerte i landet, dro inspirasjon fra både den franske revolusjonens forestilling om folkets suverenitet og den tyske nasjonalromantikken. Disse fikk sitt utspring i kravet om at statens maktinstitusjoner måtte dra legitimitet fra folket og den norske bonden som et symbol på den frie nordmann.¹¹⁶ Partiet identifiserte moderniseringsprosessen som skjød fart på 1920-tallet, som en direkte trussel mot den norske bonden og dens interesser. Bonden var bærer av Norges nasjonale identitet og dens kjerneverdier og vandringsen fra landsbygda og inn til industrijobbene i byene og over Atlanterhavet til Amerika, ble sett på som en trussel mot denne identiteten.¹¹⁷

¹¹³ Ibid: 83.

¹¹⁴ Simonsen 2011: 129.

¹¹⁵ Øystein Sørensen: Den første nordmann, *Ideen om det norske. Levende Historie* 11/2013 nr.2 28-35: 32.

¹¹⁶ Angell 1994: 26-27.

¹¹⁷ Kjetil Braut Simonsen: *Antisemittisme, innvandringsfiendtlighet og rasetenkning i norsk bondebevegelse, 1918-1940*. Oslo 2012: 7-9.

Kapittel 2: Norsk utenrikspolitisk idealisme og statelig suverenitet møter den tyske flyktningkrisen

2.1 Norge og fredstanken: Utviklingen av en norsk utenrikspolitikk.

Begynnelsen av 1900-tallet og videre gjennom mellomkrigstiden representerte en stor overgang i det norske samfunnet. Det hadde blitt bygget ut en større industri basert på vannkraft og de økonomiske følgene av omveltningen i samfunnet hadde truffet de forskjellige samfunnsklassene hardt. Mangelen på identitet og samlende politiske krefter gjorde at flere opplevde stor fragmentering i samfunnet. Det hadde vært en mangel mellom den teknologiske prosessen for moderniseringen og verdigrunnet den ble ført på. Dette førte til en frustrasjon som bare vokste når det oppstod økonomiske kriser og denne frustrasjonen fikk en reaksjonær karakter i deler av den nasjonalistiske orienteringen.¹¹⁸ Industrialiseringen av Norge hadde kommet i flere bølger med introduksjonen av tekstilindustrien som ble fulgte opp av verkstedindustri, mekanisk og kjemisk treforedling og elektrobasert industri fra 1890. 1905 skulle komme til å markere ett brudd da Norge gikk inn i en langvarig vekstperiode, drevet av opprettelsen av nye arbeidsplasser fra den nye industrien. Industriproduksjonen doblet seg i perioden 1905-1916 og skulle nå passere landbruk og fiske i produksjonsverdi.¹¹⁹ Dette var den moderniseringsprosessen som Bondepartiet ble opprettet for å kjempe imot. Men moderniseringen skulle også lede til økonomiske og materielle goder for jordbruksnæringen. Her opplevde bøndene teknologisk innovasjon, produksjonsøkning og stigende inntekter.¹²⁰

I årene med norsk nasjonsbygging var den globale politiske scenen i en svært spent tilstand. «*Her svever allianseplaner i luften*» uttrykte Bjørnstjerne Bjørnson i 1892, et utsagt som passet godt inn i det nye århundre som stod foran Europa.¹²¹ Frankrike oppfattet Tyskland som sin overhengende trussel, Russland ble rystet av revolusjon, mens alliansesystemet sakte drev stormaktene til krig.¹²² Midt i denne ansente perioden ble det fremste målet til Norges første utenriksminister, Jørgen Løvland, å finne en trygg grunn for det nye Norge og sikre

¹¹⁸ Simonsen 2012: 29.

¹¹⁹ Berge Furre: Vårt hundreår. Norsk Historie 1905-1990. Oslo 1992: 20.

¹²⁰ Simonsen 2009: 20.

¹²¹ Hans Fredrik Dahl: Norge i verden: 1905 i et globalt perspektiv. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 21/2005 nr. 2 115-207: 118.

¹²² Ibid: 118.

landets eksistens, både økonomisk og politisk.¹²³ Etter 1905 var Norges utenrikspolitiske ambisjoner svært begrenset. Konsensusen lå rundt et ideal om en aktiv fredspolitikk, frihandel og nøytralitet. Da Bjørnson erklærte at «*Nordmænsenes mål er å få et udenrigsministerium uden udenrigspolitik*», ble ikke frihandel sett på som politisk.¹²⁴ Bærene av fredstanken var få i starten og noen sentrale personligheter var Bjørnstjerne Bjørnson selv, Nikolai J. Sørensen og Halvdan Koht. Koht skulle senere som utenriksminister knytte nære relasjoner til fredspolitikken og flyktningkrisen da han entret norsk regjering i 1935.¹²⁵

Mellomkrigstiden skulle komme til å utvikle seg til en ny spennende tid for det nye selvstendige Norge. Kravet om en nøytralitetspolitikk ble erstattet med medlemskap i Folkeforbundet og den økende flyktningkrisen utover 1930-tallet viste to motstridende sider av den norske politikken, en åpen utenrikspolitikk basert på folkerett og voldgift mot en lukket innenrikspolitikk styrt av fremmedfrykt og stengte grenser. Det oppstod en opposisjon mellom de diplomatiske aktørenes kamp for humanitære mål og den norske stats ønske om å hindre enhver form for innvandring til landet. Flere viktige aktører som var aktive på den internasjonale scenen bestod av nordmenn. Både Fridtjof Nansen og fredspolitikeren Christian Lous Lange tok lite hensyn til Justisdepartementets posisjon om å hindre innvandring, men de begge bedrev sitt arbeid innen et område som den norske stat ikke hadde noen innvendinger mot. Nansen drev en internasjonal kamp for flyktninger borte fra de norske grenser og Lange var en forkjemper for militær nedrustning. Begge var områder som den norske regjering oppfattet som ufarlige og som passet godt inn i det bilde regjeringen ønsket å bli assosiert med.¹²⁶ Den restriktive innvandringspolitikken kom godt til syne etter opprettelsen av Nansens minnefond, et fond som skulle fortsette flyktningarbeidet til Fridtjof Nansen gjennom Nansen-kontoret og hvor Norge lovet og bidra med innsamlingen av penger. Disse innsamlingene ble aldri gjort tiltros for press fra individuelle aktører som ønsket og bidra til et slikt fond.¹²⁷

De første innslag og begreper om fredstenkning kan spores tilbake til 1860-årene, men siden utenrikspolitikken ble styrt fra Sverige, var det få klare kandidater for en grunnleggende utenrikspolitisk diskurs i Norge. En av de første til å promotere for en fredssak var Asbjørn

¹²³ Olav Riste: Ideal og egeninteresser: Utviklinga av den norske utanrikspolitiske tradisjon. I Motstrøms: Olav Riste og norsk internasjonal historieskrivning redigert av Sven G. Holtmark, Helge Ø. Pharo & Rolf Tamnes Oslo 2003 53-89: 54.

¹²⁴ Halvard Leira: Folket og freden, utviklingen i norsk fredsdiskurs 1890-2005. *Historiske Tidsskrift* 63/2005 nr. 2-3 135-160: 140.

¹²⁵ Halvdan Koht: «Fredstanken i Noregs-sogo. Noreg i den samfolkelege Rettsvoksteren. Oslo 1906.

¹²⁶ Karl Erik Haug Folkeforbundet og krigens bekjempelse: Norsk utenrikspolitikk mellom realisme og idealisme Trondheim 2012: 2. Nansen hadde svært liten betydning for norsk innenrikspolitikk, men var svært aktiv i dannelsen av den utenrikspolitiske diskursen. Roald Berg: Fridtjof Nansen og norsk utenrikspolitikk. *Nordisk Tidsskrift* 88/2012 nr. 1 29-37: 30.

¹²⁷ Arnesen 2000: 32.

Kloster. Han var først og fremst en forkjemper for avholdsbevegelsen og gjennom denne begynte han å spre tanker om fred, voldgift og internasjonal lov til det norske organisasjonssamfunnet.¹²⁸ Det var det norske Storting som kom til å bli den viktigste bidragsyteren til ideene om nøytralitet og fred. Stortinget som en tilhenger og forkjemper for fred og voldgift går tilbake til 1880 årene og til Wollert Konow sin grunnleggelse av *Den norske fredsforening*.¹²⁹ For Konow skulle formålet være «inden det norske samfund atvirke for tilslutning til det internationale arbejde for fred og voldgift samt tilopnaaelse af et billigt og folkeligt værn for vort land».¹³⁰ Her knyttet Konow fredstanken opp mot et felles internasjonalt arbeid og samtidig en promotering for nedrustning og sparepolitikk. Å knytte fredstanken opp mot forsvar- og finanspolitikk var ikke et særnorsk trekk, men konsekvens av internasjonale ideers innspill i tidlig norsk fredstenkning.¹³¹

Stortinget var tidlig ute med å gi reisestøtte til deltagere på internasjonale fredskonferanser og mange nordmenn identifiserte et lite land som Norge, et land uten kolonier, en liten hær og marine, som en naturlig forkjemper for fredstanken i Europa. Stortingets fredsforening hadde vært medlem av den *Inter-Parlamentaristiske Unionen For Fred* siden den ble grunnlagt i 1889 og ved møte holdt i London i 1890 ble den norske delegasjonen anerkjent som representanter av en norsk nasjon og ikke en del av en svensk-norsk union.¹³² For Norge som, i sin union med Sverige, manglet sin egen diplomatiske representasjon ved internasjonale konferanser, ble organisasjoner som denne et viktig møtepunkt hvor norske politikere kunne fremme sin sak for et internasjonalt publikum.¹³³ *Den Inter-Parlamentaristiske Unionen* hadde stor popularitet blant liberalister som ønsket å fremme fred mellom nasjoner og bruk av voldgift i stedet for makt ved tvister. Unionen hadde fra starten god tilgang på finansiell støtte fra sine mange tilhengere fra samfunnets øvre sikte og skulle ta noe av æren for de to fredskonferansene i Haag.¹³⁴

¹²⁸ Halvard Leira: «Hele vort Folk er naturlige og fødte Fredsvenner», norsk fredstenkning frem til 1906. *Historisk Tidsskrift* 82/2004, nr. 2, 153-180: 156-157.

¹²⁹ Haug 2012: 56. For mer innsikt i Konow og hans arbeid, se Olav Garvik Wollert Konow Statsminister og stril fra 2001.

¹³⁰ Halvard Leira: 2004: 161.

¹³¹ For den internasjonale fredsbevegelsen som ble dannet i 1800-tallet se, bl.a, Waqar Zaidi: *Liberal Internationalism and the Search for International Peace* og Alberto Castelli: *Peace Discourse of Europe 1900-1945*.

¹³² Norge, sammen med Sveits, var de første til å gi lovnader om pengestøtte til den Inter-Parlamentariske Union. Ansvaret for finansiering av flyktningsarbeidet senere i mellomkrigstiden derimot, falt utenfor de relevante regjeringers interesse og ble videreført til private organisasjoner. Nils Ivar Agøy: «It will serve to increase our union difficulties», Norway, Sweden and the Hauge peace conference of 1899. *Historisk Tidsskrift*, 80/2000 nr. 2, 181-208: 184-185; Leira: 2004: 164.

¹³³ Leira: 2004: 164.

¹³⁴ Martin Albers: Between the crisis of democracy and world parliament: the development of the Inter-Parliamentary Union in the 1920s. *Journal of Global History* 7/2012 nr. 2, 189.209: 196.

1890 var året da aktivitetsnivået og institusjonaliseringen rundt fredtanken var god nok til at en begynner å se utformingen av en norsk fredsdiskurs. Før dette bruddet hadde ikke Norge egne diplomater, kun noen få som tjenestegjorde for Danmark-Norge og senere i den svenske utenrikstjenesten og frem til 1880-tallet var ikke det norske Stortinget interessert i utenrikspolitiske spørsmål. Tanken bak var at fred skulle sikres som et resultat av at nasjonen skulle føre en minimal utenrikspolitikk og at *mellomfolkelig interaksjon* gjennom handel, voldgift og internasjonal rett skulle danne kjernen for dette arbeidet.¹³⁵ Norges Fredforening, etablert i 1895, var et forsøk på å etablere en organisasjon som stod på utsiden av Stortinget, men ble tidlig preget av splittelse og en intern kamp mellom pasifiser og dem som godtok muligheten for at Norge i fremtiden måtte kjempe en forsvarskrig og derfor opprettholde en stående hær og marine.¹³⁶ En seier for pasifistene førte til at foreningen ble side satt og de norske forkjemperne for fred måtte se etter nye samarbeidspartnere.¹³⁷

Voldgift, som stod sentral i den norske politikken, er en fredelig meklingsprosess som ble institusjonalisert ved den første freds konferansen i Haag i 1899.¹³⁸ Fredskonferanser hadde som tradisjon å bli innkalt etter krig for å forhandle om fredsavtaler og krigsbytter, men i 1899 ble det innkalt til en konferanse med formål å forhindre nye kriger i Europa. Det ble samtidig opprettet internasjonale regler for krigføring og opprettet institusjoner som skulle forhandle om fredelig konfliktløsning. Konferansen i 1899 ble innkalt som et resultat av den brede oppslutningen om de pasifistiske bevegelsene på 1800-tallet. De europeiske stormaktene var motvillig til å møtes for å drøfte avtaler som forhindret bruk av makt da den dominerende politiske teorien var i stor grad bygget rundt et sosialdarwinistisk rammeverk hvor de mektigste stater seiret over svake og dermed utøvde sin naturlige rett til å herske.¹³⁹

Konferansens første konvensjon utarbeidet av den tredje kommisjonen representerer arbeidet som ble gjort rundt spørsmålet om voldgift. Dette arbeidet var en av konferansens største bragder, men ble nesten veltet på grunn av Tysklands voldsomme protester. Konvensjonen er delt inn i fire deler under overskriften *On the Maintenance of General Peace*. Den første delen består av en enkelt artikkel hvor de signerte statene skal, etter beste evne, løse konflikter på en fredelig måte. Men selv om konferansen gjorde banebrytende arbeid, var det fortsatt stormaktene på kontinentet som hadde siste ord i hvordan de ønsket å løse fremtidige konflikter. Den

¹³⁵ Leira 2005: 136-137.

¹³⁶ Leira 2004: 165.

¹³⁷ Haug 2012: 59.

¹³⁸ Maartje Abbenhuis har skrevet omfattende om begge Haag-konferansene i boken *The Hauge Conferences and International Politics, 1898-1915* og *War, Peace and International Order? The Legacies of the Hauge Conferences of 1899 and 1907*.

¹³⁹ Rudolf Bernhardt: *Encyclopedia of Public International Law* Vol. 3. Amsterdam 1981: 205.

andre og tredje delen omhandlet mekling og opprettelsen av en internasjonal kommisjon for henvendelser og undersøkelser. Selve hoveddelen av konvensjonen lå i del fire som omhandler internasjonal voldgift. Denne delen ble videre oppdelt i tre underkapitler hvor kapittel en anerkjenner at diplomatiske løsninger har feilet og at tvisten nå må behandles i en uavhengig domstol og hvor kapittel to setter opp en slik domstol og sørger for kompetanse innen sakens rammer. Kapittel tre satt ned prosedyrene for hvordan voldgift skulle utøves, dersom partene hadde blitt enig om en egen prosedyre.¹⁴⁰

Norge skulle forbli utestengt fra konferansen siden landet fortsatt lå under union med Sverige og alle utenrikssaker ble håndtert fra Stockholm. Det svenske Utenriksdepartementet unnlot å informere norske myndigheter under den pågående konferansen, men sendte kopier i etterkant om diverse saker som den svenske delegasjonene hadde hatt motforestillinger om.¹⁴¹ Men Statsminister Johannes Steen tok initiativ for å fremme saken om en permanent nøytralitet for både Norge og Sverige samt opprettelsen av permanente internasjonale domstoler i voldgiftsaker. Steen saksforslag til konferansen ble fort tatt opp i diplomatiske sirkler og ble tilslutt lagt frem for den russiske utenriksministeren. Forslaget om nøytralitet ble direkte avslått på grunnlag av at det var en politisk sak og at konferansen ikke skulle omhandle politiske spørsmål. Spørsmålet om voldgift ble tatt bedre imot og det ble gitt uttrykk for at dette kunne bli en sak som kom opp for diskusjon.¹⁴² Bare noen dager etter at Haag konferansen var ferdig holdt den *Inter-Parlamentaristiske Union* sin niende konferanse i Kristiania og over 300 deltager fra 18 land samlet seg i den norske hovedstaden. Her ble Haag hyllet som en stor seier for voldgift samtidig som nye resolusjoner krevde at fremtidige fredskonferanser skulle bli avholdt for å forankre prinsippet om voldgift i internasjonal politikk. Både Stortinget og innbyggerne i Kristiania ønsket deltakerne velkommen til konferansen og Steen leverte selv åpningstalen. Han dro paralleller mellom demokrati og fred og hyllet Stortingets vedtak for voldgift i 1890 og 1897. Det ble avholdt en middag hvor fremtredende norske personligheter som Henrik Ibsen og Bjørnstjerne Bjørnson deltok. Bjørnson gav en tale til forsamlingen om hvordan de små nasjoner sammen burde utgjøre en nøytral liga, beskyttet av internasjonale domstoler for voldgift.¹⁴³ Under unionsstriden med Sverige hadde Bjørnson argumentert for bruk av voldgift som et redskap mot Sverige for å tvinge frem en fredelig løsning på unionsspørsmålet.¹⁴⁴

¹⁴⁰ Ibid: 207.

¹⁴¹ Haug 2012: 57.

¹⁴² Agøy 2000: 190.

¹⁴³ Ibid: 200-201.

¹⁴⁴ Det var ikke enighet innen representantene for fredtanken på bruken av voldgift som et middel mot unionsopp-løsning. Halvdan Koht argumenterte mot Bjørnson og var uvillig fra å la spørsmål om selvstyre løses av voldgift. Leira 2004: 164.

Nøytralitet som strategi har spilt en sentral rolle i europeisk utenrikspolitikk hvor spesielt mindre stater som Sveits, Belgia, Nederland og de nordiske landene har ført en aktiv nøytralitetspolitikk. Sveits, kanskje det mest kjente eksemplet på vellykket nøytralitet, holdt seg utenfor all europeisk krigføring fra 1515 og kun ved inntoget av den franske revolusjonshæren i 1798, har landet forblitt uberørt av militære hendelser. Selve formasjonen av dagens Sveits forgikk i perioden mellom 1813 og 1815 da landet fikk sine moderne grenser og siden har ikke landet møtt en invasjon eller fått sitt territorium oppdelt.¹⁴⁵ I de nordiske landene har nøytralitet vært foretrukket for å konsolidere nyvunnet uavhengighet. I perioden før 1914, hadde både Sverige, Norge og Danmark gjort det klart at de ønsket å forbli nøytrale i alle fremtidige konflikter.¹⁴⁶

Nøytralitetens historie i Norge kan deles inn i to hovedretninger hvor den ene er en mer tradisjonalistisk retning, mens den andre var preget av en antimilitarisme og den borgerlige fredsbevegelsen som fant sted på slutten av 1800-tallet.¹⁴⁷ Den tradisjonalistiske retningen baserte seg på den folkerettbaserte nøytraliteten og beskyttet denne med militærmakt om nødvendig. Folkeretten er et system utarbeidet for å regulere forhold mellom stater og internasjonale organisasjoner og skiller seg ut i måten den er juridisk strukturert i at den ligger under statenes felles ansvar. Disse statene opererer som suverene enheter i et internasjonalt system som i likhet med andre rettssystemer har som mål å reflektere et samfunns holdninger og interesser. Det internasjonale rettssystemet er i stor grad bygget på normer og prinsipper som, over tid, har blitt å regne som uskrevne spilleregler. En slik sedvanerett bygger sterkt på at avtaler inngått mellom stater eller internasjonale organisasjoner skal overholdes. Videre blir rettslige prinsipper som er godkjent under de fleste nasjonale rettssystemer, godtatt til bruk på et mellomstatlig nivå. Folkeretten blir da en juridisk bindende måte å forhandle om diverse rettigheter mellom stater og internasjonale organisasjoner.¹⁴⁸ Folkeretten fikk økt popularitet i årene etter 1880 og frem mot andre verdenskrig og det begynte å vokse frem et større antall organisasjoner som var dedikerte til arbeidet om en utvidet folkerett. Arbeidet fikk et stort gjennombrudd etter første verdenskrig og opprettelsen av Folkeforbundet, som var basert på folkerettslige prinsipper.

¹⁴⁵ Antoine Fleury: *La neutralité suisse à l'épreuve de l'Union Européen*, I *Neutrality in History* redigert av Jukka Nevakivi. Helsinki 1993: 189.

¹⁴⁶ Olav Riste: «*Janus Septentronalis*» The two faces of Nordic Non-Alignment. I *Neutrality in History* redigert av Jukka Nevakivi. Helsinki 1993: 314. Se også Michael Jonas, *Scandinavia and the Great Powers in the First World War*.

¹⁴⁷ Tom Kristiansen: *Tysk trussel mot Norge?* Bergen 2008: 48.

¹⁴⁸ Brathagen, Kjersti: Folkerett og fred i norsk utenrikspolitikk. *Historisk Tidsskrift* 84/2005, nr. 2, 289-296: 290-291.

Målsettingen med nøytraliteten var å holde landet ute av krig, mens man fortsatt skulle drive vanlig økonomisk aktivitet og hvis mulig, ta økonomisk utnytte av krigen. Norges utøvelse av en slik nøytralitetspolitikk kommer til uttrykk i 1902, da Stortinget oppfordret regjeringen til å forsøke å forhandle frem en permanent nøytralisering av unionsriket mot stormaktene og igjen i 1905 ved forsøk på opprettelse av samme avtale. Dette var et forsøk på å beskytte landet mot stormaktenes polariserende politikk, men begge forsøkene ble avslått og dette etterlot Norge med to muligheter. Den norske stat kunne erklære seg som nøytral ved utbrudd av krig, eller til en viss grad omdefinere betydning av nøytralitet. Selv om den norske regjeringen ønsket å forholde seg nøytral betydde ikke det at landet ønsket å isolere seg fra internasjonal politikk.¹⁴⁹

Den andre retningen blir ofte omtalt som *nøytralisme* siden den tilførte ideologiske elementer til den tradisjonelle nøytraliteten. Et særpreg ved denne retningen er småstatenes tro på sin egen plass som foregangsland for internasjonal politikk. Politiske bevegelser og et sterkt internasjonalt regime skulle holde stormaktene fra å utøve krig og konflikter. Innflytelsen av denne retningen på den norske staten vises klart i årene 1919 og 1920 når utarbeidelsen av det nye Folkeforbundet finner sted.¹⁵⁰

Et veiskille i norsk fredspolitikk fant sted i 1901 ved etableringen av Nobels Fredspris. Alfred Nobel, den svenske oppfinneren av dynamitten, etterlot seg ett uklart testamentet med henhold til utstedelse av prisen, men ønsket at prisen skulle deles ut i Norge og ikke i Sverige som kan tolkes ut ifra landets politiske nøytralitet i motsetning til en aggressiv svensk holdning gjennom 1890-tallet.¹⁵¹ Sverige hadde selv formelt erklært seg som et nøytralt land tilbake i 1834 da kong Karl den 14. nektet å ta britisk side mot Russland. Siden da holdt Sverige seg nøytrale i alle konflikter gjennom 1800-tallet og utstedte den første offisielle deklarasjonen for nøytralitet sammen med Danmark og Norge i 1912.¹⁵² Fredsprisen skilte seg ut fra de andre Nobelpriser i den forstand at den ikke var bygget på et vitenskapelig grunnlag. Det var derfor vanskelig å få opprettet ett eget rådgivende institutt for prisen, men Norge var det landet som tok føringen for å vitenskapelig gjøre fredsprisen. Det ble opprettet et akademi som skulle bestå av 15 akademikere som hadde ansvar for forskningen ved instituttet og en mindre gruppe på fem av disse akademikerne skulle bistå Nobelkomiteen i valget av fredsprisvinnere.

¹⁴⁹ Kristiansen 2008:39- 40; Halvdan Koht: Norsk utenrikspolitikk fram til 9.April 1940. Oslo 1947: 7.

¹⁵⁰ Kristiansen 2008: 49.

¹⁵¹ Vidar Enebakk: Nobel science of Peace, Norwegian Neutrality, Internationalism and the Nobel Peace Prize. I Neutrality in Twentieth Century Europe redigert av Rebecka Lettevall, Geert Somsen & Sven Widmalm. New York 2012: 294.

¹⁵² John F.L Ross: Neutrality and International Sanctions: Sweden, Switzerland and Collective Security. New York 1989: 23-24.

Nobelinstituttet skulle komme til å ha sterk innflytelse på den norske fredspolitikken fra 1905 og frem til utbruddet av den andre verdenskrig.¹⁵³ Flere sentrale utenrikspolitiske aktører i denne perioden hadde en tilknytning til instituttet. Christian Lous Lange, som var den første nordmann til å motta prisen i 1921, skulle fungere som Nobelkomiteens sekretær i perioden 1900 til 1909 og Halvdan Koht var konsulent i perioden 1904 til 1913 og medlem av Nobelkomiteen fra 1919 til 1936.¹⁵⁴

Da unionen med Sverige gikk i oppløsning i 1905, var det stor enighet i Norge om at den nye staten skulle føre en begrenset utenrikspolitikk. Kjernen skulle utgjøre fredspolitik, frihandel og nøytralitet.¹⁵⁵ «*Allianser i fredstid, nøytralitet i krigstid, kombinert med en energisk handels- og næringspolitikk, det var Norges utenrikspolitiske hovedmålsetting*».¹⁵⁶ Før unionsoppløsningen hadde Norge vært godt representert i den svensk-norske utenriksetaten og de fleste norske representantene gikk over til den nye norske utenrikstjenesten som ble opprettet 7. juni. Departementet var lite og oversiktlig, diplomatene var erfarne og godt lærde i rettslære etter en lang strid om unionen med Sverige.

Den nye norske utenrikstjenesten bestod av tre ledd hvor Utenriksdepartementet stod øverst som leder, diplomater representerte Norge ovenfor andre nasjoners regjeringer og konsulene representerte Norge ovenfor lokale myndigheter. Før unionsoppløsningen hadde Utenriksdepartementet vært en integrert del av det norske departementet for utenrikssaker, handel, industri og sjøfart, men ble nå etablert som et uavhengig departement og personale ble bygget opp rundt nordmenn som enten hadde tjenestegjort under det gamle departementet eller i utlandet. Sentrale personligheter i utviklingen av det nye departementet var Thor von Ditten som hadde vært unionsrikets minister i Roma, Fredrik Wedel Jarlsberg som holdt samme ministerpost i Madrid og Ove Gude som var stasjonert i København. Departementets organisasjon ble utviklet i tråd med Von Dittens forslag og var basert på en modell med to avdelinger, en for politiske saker og en for konsulære og kommersielle saker. Von Ditten, som hadde nådd høyt i Utenriksdepartementet i Stockholm, dro dermed inspirasjon fra- og videreførte denne organisasjonsstrukturen inn i det nye norske departementet. Men den bar preg av å være lite effektiv for saksbehandling og var ikke rustet, på grunn av mangelen på et geografisk saksbehandlingsprinsipp, til ønsket om å fremme næringsinteresser, industri og skipsfart. Disse manglende

¹⁵³ Se Haug 2012: 59 og Bjørn Arne Steine: Forskning og formidling for fred 1900–1950. *Historisk Tidsskrift* 84/2005 Nr. 2, 257-274: 258-260.

¹⁵⁴ Steine 2005: 260.

¹⁵⁵ Leira 2004: 153.

¹⁵⁶ Roland Berg: Norge på egenhånd: 1905-1920. Oslo 1995: 54.

skulle først bli behandlet i reformen av 1922 som hadde som mål å bygge opp et mer profesjonelt Utenriksdepartement.¹⁵⁷

En av de første utenrikspolitiske sakene for den norske regjering var å forsøke å få en aksept blant stormaktene for landets integritetstraktat i 1907. Dette var et forsøk fra det nye Utenriksdepartementet å skape avstand fra stormaktspolitikken ved å samtidig få disse til å garantere for norsk integritet og nøytralitet. Politikken slo feil, men Storbritannia sa seg villige til å garantere for nøytraliteten.¹⁵⁸

Under den andre Haag-konferansen i 1907 ble *Den Nordiske Interparlamentariske Union* stiftet som et forsøk på samarbeid mellom Norge, Sverige og Danmark.¹⁵⁹ *Den Nordiske Interparlamentariske Union* hadde som mål å drive opinionspåvirkning, komme med råd og henstillinger og skulle utvikle seg til å bli et møtested for politikere fra de forskjellige nasjonene for å diskutere å drøfte en rekke spørsmål knyttet til fredsarbeidet. Unionens struktur gav deltagerne friheten til å fritt diskutere og vedta resolusjoner angående pågående saker og problemstillinger. De var ikke knyttet til realpolitiske ståsteder som var vanlig i den nasjonale politikken, men kunne fritt føre samtaler og stimulere aktivitet.¹⁶⁰ Slik skulle unionen fungere som et uformelt forum for en felles skandinavisk politikk.

Norge var til stede på konferansen representert av to av landets fremste tenkere for fred, Lange og Francis Hagerup. Hagerup var regjeringens hovedrepresentant, mens Lange fungerte som delegasjonens tekniske representant. Det var utenriksminister Løvland som hadde satt opp det norske mandatet om å støtte opp om arbeidet rundt voldgiften og sørge for å gjøre denne både obligatorisk og omfattende. Hagerup, som var en forkjemper for alle staters likestilling under en internasjonal domstol, gav ingen uttrykk for regjeringens mandat under konferansen, men heller frarådet Løvland om å støtte voldgiften siden den, ifølge Hagerup, ikke ville gi stater likeverdig behandling.¹⁶¹ Det oppstod dermed en konflikt innad i den norske delegasjonen mellom Hagerup og Lange, hvor Lange oppfattet det som uforståelig at Hagerup nå gikk imot mandatet og ønskene til utenriksministeren. Samtidig som Hagerup ikke benyttet sin innflytelse i Haag, benyttet han den direkte i brev sendt tilbake til Løvland der han argumenterte for sitt syn på voldgift saken og samtidig lagrunnlaget for mye av det som skulle bli regjeringens standpunkt i opprettelsen av en fast folkerettsdomstol i 1920.¹⁶² Gitt Hagerups taushet, tok Lange

¹⁵⁷ Ibid: 54-55.

¹⁵⁸ Geir Lundestad: Lange linjer i norsk utenrikspolitikk. *Historisk Tidsskrift* 57/1999 Nr.2, 271-293: 281.

¹⁵⁹ Haug 21012: 59.

¹⁶⁰ Ibid: 62.

¹⁶¹ Cecilie Schjatvet: Folkerett og Småstatspolitikk. I Rettsforsker, Politiker, Internasjonalist: perspektiver på Francis Hagerup redigert av Sverre Blandhol & Dag Michaelsen. Oslo 2007 161-193: 177-178.

¹⁶² Ibid: 178.

ordet foran forsamlingen og leverte en tale som stengte ute all tvil om den norske regjerings posisjon i voldgift saken. Slik tok Lange initiativet bort fra Hagerup og skulle han komme til å gi uttrykk for sin skepsis, ville ikke dette underbygge delegasjonens posisjon ovenfor forsamlingen. Den norske delegasjonen til stede i Haag gir et innblikk i det faktum at selv om delegater skal fungere som representanter for en felles agenda og stat, behøvde ikke det å bety at delegatene skulle være enig med agendaen eller hverandre.

Tiden etter første verdenskrig skulle bli avgjørende for den videre utviklingen av Norges utenrikspolitikk. Seiersmaktene hadde begynt arbeidet med opprettelsen av det nye Folkeforbundet som hadde til sin hensikt å skape en varig fred i Europa og interessen for forbundet var stor blant de som ønsket å følge med på den internasjonale scenen. I Norge ble «*Den norske forening for Nationernes Liga*» opprettet i 1918 og Fridtjof Nansen ble utnevnt som president og blant medlemmene finner man, blant andre, Koht. Foreningen hadde som formål å utarbeide retningslinjer og prinsipper for hvordan et slik nytt forbund skulle operere. Regjeringen tok egne grep samme år og satt opp en komité bestående av tre eksperter for å drøfte en eventuell norsk inngang i forbundet. I 1919 ble Norge, sammen med tolv andre nøytrale nasjoner under krigen, invitert til Paris for å dele sine synspunkter og fremme eventuelle endringsforslag til utkastet av forbundets første forbunds pakt. Tidsfristen for møtet var satt én uke etter at Utenriksdepartementet hadde fått utkastet i hånden og det var derfor knapt med tid. I stedet valget de tretten nøytrale nasjonene å møtes på Hôtel Crillon hvor den amerikanske utsendingen oppholdt seg. Her kom det klart frem at flere delte Norges bekymringer om å bryte med sin nøytralitetspolitikk for å bli pålagt diverse militære forpliktelser. Det var den danske regjeringen som skulle komme til å fremme de strengeste krav for opprettholdelsen av nøytralitetsprinsippet. Kravene ble avslått i den forstand at *nøytralitet og forbund utelukker hverandre*.¹⁶³ For den norske regjerings del, tok den ikke noe forbehold om å holde på Norges nøytrale status, men de fremmet sterke ønsker om å ikke forplikte Norge til å holde på en viss militær beredskap.¹⁶⁴ Dette ønsket ble bedre mottatt med forsikringer om at forbundet skulle bidra til å senke de felles militærkostnadene. Men stort sett fikk ikke de tretten nøytrale statene store gjennomslag for sine synspunkter i henhold til utkastet og de aller fleste ble bare lagt til side. Dette skapte en utbredt skepsis mot stormaktene og hvordan forbundet kom til å fungere i praksis.

I 1920 ble Norge stilt overfor valget om å bli medlem i det nye forbundet eller risikere å bli stående utenfor og isolert. Å bli med i *det gode selskap* ville bety at Norge ikke lenger

¹⁶³ Nils Ørvik: Sikkerhetspolitikken 1920-1939, fra forhistorien til 9. april 1940. Bind 1 Solidaritet eller Nøytralitet. Oslo 1960: 22-25.

¹⁶⁴ Ibid: 26.

kunne hevde seg nøytral i fremtidige konflikter, men å bli stående utenfor ville ha alvorlige økonomiske konsekvenser gjennom en redusert handelsvirksomhet. Norge hadde sin tradisjon i sjøfart og handel til sjøs var en helt sentral del av økonomien. Det var derfor av norsk interesse å være med på å forme en *mellomfolkelig institusjon* hvor målet var å løse fremtidige konflikter gjennom folkeretten. Det skal her nevnes at Norge var en av de største pådriverne for å innføre voldgift ved å fremme det mest vedstående forslaget for konflikt resolusjon ved opprettelsen av forbundet.¹⁶⁵

Så lenge forpliktelsene om kollektiv sikkerhet forble en fjern realitet, var det ikke forsvarlig å si fra seg de økonomiske fordelene det nye forbundet ville bringe med seg. I tillegg passet Folkeforbundet godt inn i den utenrikspolitiske tradisjon som den norske regjering hadde fulgt, nemlig en verdensorden som ikke lenger var regulert ved makt, men ved rett. Derfor falt valget på medlemskap i det nye Folkeforbundet, men man fortsatte med å følge nøytralitetsprinsippet.¹⁶⁶

Norge drev en aktiv deltagelse i forbundet fra starten og jobbet tidlig med å legge til rette for at småstater kunne få sin stemme hørt i forsamlingen. Norge var i stor grad styrt av *småstatstanken*, ønsket å oppnå mellomstatlig fred ved at stormaktene lot seg dirigere av rettslige prinsipper og ikke militær makt, men de større statene ønsket ikke å la seg binde av folkeretten og politikken til mindre stater. Men Norge kjempet videre for å få gjennomslag for sin politikk hvor konfliktløsning helst skulle løses gjennom en folkerett. Norge hadde søkt sin plass i det internasjonale farvann gjennom sitt arbeid med folkeretten. Regjeringen ønsket ikke å havne i en posisjon hvor de måtte handle raskt, de ønsket heller å forholde seg til politikken fra en avventende og reaktiv posisjon.¹⁶⁷

Fra 1933 skulle den nå reformerte norske utenriktjenesten balansere den aktive fredspolitikken mot det nye flyktningarbeidet for tyske flyktninger i Folkeforbundet. Regjeringen valgte å underskrive og ratifisere konvensjonen for flyktning vern i 1933 i Nansens ånd, men valgte samtidig å ikke bidra til det nye minnefondet opprettet i Nansens navn etter hans død i 1930. Konvensjonen la ingen overordnede begrensninger på norsk handlefrihet, men åpnet for at regjeringen kunne drive en humanitær flyktningpolitikk i Nansens navn ved å presse andre stater til å gi flyktninger bedre rettsvern. Konvensjonen var et folkerettslig gjennombrudd i den

¹⁶⁵ Haug 2012: 24. Mowinckel, som spilte en sentral rolle i beslutningsprosessen for innmeldingen til det nye Folkeforbundet, argumenterte sterkt imot forlaget. Han ønsket at Norge skulle få tilkjent en status som både medlem, men også samtidig nøytral. I tillegg ble Mowinckel preget av at forbundet i starten ikke inkluderte verken De forente stater, Tyskland eller Russland. Ørvik 1960: 31-32.

¹⁶⁶ Nils Ørvik: Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk. Bergen 1962: 6. Ørvik 1960: 40.

¹⁶⁷ Ibid: 182-190; Brathagen 2005: 291-293; Haug 2012: 2.

forstad at den førte folkeretten bort fra forholdet mellom stater, men søkte nå å bringe inn enkeltindivider og gi disse en juridisk beskyttelse.¹⁶⁸

Ett nytt brudd i norsk utenrikspolitikk kom i 1935 med Halvdan Koht som utenriksminister. Koht hadde allerede et internasjonalt rykte i akademiske kretser med sitt arbeid innen historie faget og som litteraturforsker. Han startet sitt virke innenfor arbeiderbevegelsen tidlig og mot slutten av 1920-tallet ble han dratt lenger inn mot dens radikale venstrefløy. Han tok i bruk sin metodiske fremgangsmåte som historieforsker i sin utarbeidelse av utenrikssaker og hans argumenter veide tungt når beslutninger skulle tas.¹⁶⁹

Folkeforbundet var i denne tiden under et sterkt press for å forsvare sin egen evne til å forsikre fred på kontinentet og i Norge ble det lagt frem et ønske om at landet skulle vende tilbake til den nøytrale statusen landet hadde hatt før medlemskapet i forbundet.¹⁷⁰ Regjeringen hadde fra starten i 1920 holdt en klar distanse fra forbundets sanksjonssystem og i 1934 begynte statsminister Mowinckel å kutte disse forpliktelsene ytterligere.¹⁷¹ Med det økende presset fra den tyske flyktningstrømmen, skulle Koht nå bringe den norske fredstradisjonen inn i arbeidet for flyktninger som et argument for krisens trussel mot freden.¹⁷² Han ønsket ikke å forlate Folkeforbundets ideal og var sterk i sin tro om at den økende spenningen i Europa kunne bli dempet gjennom en fremheving av forbundet som en internasjonal fredsorganisasjon. Koht oppfattet trusselen fra en mer dominerende stormaktspolitikk og stadfestet Norges fredsprogram gjennom en aktiv deltagelse internasjonalt for å forebygge krig, men hvis krigen kom skulle Norge holdes utenfor konflikten.¹⁷³

2.2 Den norske regjering på hjemmefronten: politikk i opposisjon

Den åpne norske politikken i Folkeforbundet ble balansert av en lukket politikk på hjemmefronten i mellomkrigsårene. Den norske stat gjorde få forsøk på å hjelpe til i arbeidet med den

¹⁶⁸ Thomas Arnesen: Norsk flyktningpolitikk i internasjonale fora i tidsrommet 1930 til 1940 – humanitære ideal versus statleg suverenitet. Bergen 2000: 33-34.

¹⁶⁹ Ørvik 1960: 236.

¹⁷⁰ Fra starten av 1930-tallet begynte flere av de mindre statene involvert i Folkeforbundet å ta inn over seg virkeligheten av forbundets sanksjonspolitikk og konsekvensene av å måtte forplikte seg til en eventuell krig på bakgrunn av slike sanksjoner. Det var ikke nok for småstatene å kun forplikte seg til økonomiske sanksjoner, da disse også ville bli bedt om å opprettholde sine militære forpliktelser til forbundet. Dermed søkte flere seg tilbake til den opprinnelige nøytralitetspolitikken fra årene før 1920. Ørvik 1960: 213-214.

¹⁷¹ Lundestad 1999: 281.

¹⁷² Arnesen 2000: 44.

¹⁷³ Leira 2005: 144.

økende flyktningstrømmen som gjennom 1920 og 30-tallet og Justisdepartementet var tidlig ute med å advare om at Norge risikerte og motta denne «*emigrasjonsstrømmens bunnfall*».¹⁷⁴

I årene mellom 1860 og 1901 hadde Norge ført en liberal grenseovervåkning og de reisende var underlagt få restriksjoner og når man skulle ut å reise var det vanlig å få et anbefalingsbrev fra politimesteren. En slik anbefaling ble kalt «*laissez-passer*» og var en tidlig utgave av dagens pass.¹⁷⁵ Både inn- og utvandring lå under de samme liberale restriksjoner og påkrevde ikke at innflyttere behøvde å få utstedt tillatelse for å arbeide. Passkontrollen ble opphevet dette året, med unntak under krig eller i tilfeller med stor krigsfare.¹⁷⁶

I 1860 var landet i en sterk økonomisk vekst og gjennom handel og kommunikasjon knyttet Norge nærmere forhold til resten av verden. Gjennom et embetsdominert Storting, ble samfunnet preget av en elite under sterk inspirasjon av økonomisk og politisk liberalisme. Norge var ikke særlig preget av en innvandring rundt 1860. For det meste var det svensker som hadde bosatt seg i landet og i 1865 skulle det befinne seg 15 000 av dem innenfor Norges grenser. Utvandringen var derimot av en mer omfattende karakter og fra 1866 til tidlig 1870-tallet, søkte 14 000 personer i året lykken over Atlanterhavet. Sammenliknet var innvandringen av personer av jødisk opphav helt ubetydelig. Etter at *Jødeparagrafen* ble opphevet og den fryktede invasjonen uteble, var det om lag 50 jøder som hadde slått seg ned i landet og i 1890 hadde dette antallet steget til 214.¹⁷⁷

I 1901 ble lovverket innskrenket og enhver innreisende som ønsket å ta varig opphold, måtte nå ta kontakt med den lokale politimesteren for å få tillatelse for innreise.¹⁷⁸ Hvis følgende ikke rapporterte seg eller kunne oppgi hvordan han skulle klare seg økonomisk, kunne det føre til utvisning fra landet. Slik ønsket staten å beskytte seg mot besøkende som «*enten ved forbrytelser eller umoralsk vandel forulemper landets innvaanere eller som ved arbeidsskyhed kunde antages at vilde falde fattigvæsenet til byrde*».¹⁷⁹ Lovendringen hadde ikke formål om å utelukke visse minoriteter fra adgang, den orienterte seg først å fremst mot dem som ikke hadde nok midler til å klare seg selv, men dette ble starten på overgangen til en mer lukket politikk. Det var nå 642 jøder registrert i Norge.¹⁸⁰

¹⁷⁴ Per Ole Johansen: I Forkant av Jødeforfølgelser. I På siden av rettsoppgjøret redigert av Per Ole Johansen. Oslo 2006: 24.

¹⁷⁵ Bjørn Olstad, Tore Bergsjø & Thomas Mauritzen: Noen emner fra fremmedretten. Oslo 1977: 2.

¹⁷⁶ Harald Skjønberg: Norsk politikk ovenfor tyske flyktninger, 1933-1940. Oslo 1981: 13.

¹⁷⁷ Espen Thorud: Norsk innvandringspolitikk 1860-1960. Oslo 1989: 28-29; Brochmann & Kjeldstadli 2014: 152.

¹⁷⁸ Olstad, Bergsjø & Mauritzen 1977: 2.

¹⁷⁹ Skjønberg 1981: 13.

¹⁸⁰ Brochmann & Kjeldstadli 2014: 153.

Første verdenskrig skulle komme til å markere det første markante skille i internasjonal fremmedlovgivning. Tiden hvor stater i det store ikke oppfattet utenledninger med skepsis og misnøye hadde nå kommet til en endelig slutt og nytt lovverk ble tatt i bruk over hele Europa for å danne en beskyttende mur mot alle dem som ønsket nasjonen ondt. Passkontroll ble gjeninnført over store deler av kontinentet, først med det forbehold at slik kontroll kun skulle være gjeldene under krig, men ble fort et værende fenomen også etter krigens slutt. Dermed signaliserte dette slutten for den originale *laissez faire* ordningen i internasjonal immigrasjon.¹⁸¹

Starten på det nye århundret ble for Norge preget av industriell utvikling med fremveksten av kraftutbygging og kraftdreven industri. Mobiliteten hos arbeidstagere økte raskt sammen med en ny fremtredende industriarbeiderklasse. Unionsoppløsningen representerte et viktig skille med Norge som suveren stats og et viktig steg i norsk nasjonsbygging. Klassemotsetninger som oppstod som et resultat av industrialiseringen og nyvunnen suverenitet spilte en viktig rolle de neste tretti år fremover i tid angående utviklingen av fremmedlover og grenseregulering.¹⁸²

Under krigen opplevde man i Norge den økende utvandringen fra de krigførende til de nøytrale hvor immigranterne bestod av *mindre ønskverdige personer* og det ble som følge påkrevd strengere regler for innvandring.¹⁸³ Åpningsargumentene for en ny lov ble lagt ned av en spionkomité i 1914 som ønsket en beskyttelse av militære hemmeligheter. Den norske generalstaben la frem lovforslag som tok til høyde for å kunne utvise innreisende som hadde gjort til vane å dra fra sted til sted og livnært seg blant annet som musikere eller salg av småartikler. Politimesteren i Kristiania uttrykte en interesse mot et hvert forslag som hadde til intensjon om å løse omstreiferproblematikken. Ifølge politimesteren hadde det vært tilfeller av innvandring fra Russland hvor flere, ifølge han, drev med kriminell aktivitet.¹⁸⁴ I en provisorisk anordning fra 1914 skulle herberge som mottok utenlandske gjester melde ifra til politiet. Denne ordningen ble gjort om til lov i 1915 og utvidet i 1917.¹⁸⁵ I Stortingets justiskomité avgav et flertall stemmer i favør regjeringens forslag om lovutkast. Blant de som stemte imot var Arbeiderparti-representant Fløistad som mente at lovverket var for fremmedfiendtlig og stod «*til liten ære for et demokratisk land*».¹⁸⁶

¹⁸¹ John Torpey: *The invention of the passport: surveillance, citizenship and the state*. Cambridge 2000: 111-112.

¹⁸² Thorud 1989: 55.

¹⁸³ Olstad, Bergsjø & Mauritzen 1977: 3.

¹⁸⁴ Thorud 1989: 56.

¹⁸⁵ Olstad, Bergsjø & Mauritzen 1977: 3-4.

¹⁸⁶ Thorud 1989: 58

I en uttalelse på Odelstinget i mai 1915, var det en frittalende Lars Abrahamsen, justisminister fra 1913 og frem til 1916, som tok ordet. «*Det gaar ikke an, naar hele det øvrige Europa har vedtatt strenge bestemmelser for at hindre utskuddet fra at komme ind over deres grænser, at vi skal gjøre oss til Europas kloak, og at tyve, røvere og mordere uhindret skal trænge ind i vort land*». ¹⁸⁷ Men flere politikere var mindre begeistret over å vedta den nye loven. Hagerup Bull fra Høyre var en av dem, men valgte å stemme for lovverket på bakgrunn av å ikke bli «... *hjemsoøkt av disse mindre velseede individer, faar vi til en viss grad gardere os, vi ogsaa*». ¹⁸⁸

Det endelige bruddet med den liberale adgangen til riket skulle komme i 1917. Da kom det et nytt lovforslag som ytterligere strammet inn på fremmedlovgivningen. Nå ble passkontroll loven fra 1860, hvor passtvang kunne bli innført i «*krigstid eller naar krig er at befrygte*», endret til at passtvang kunne innføres når det ble sett på som «*paakrevet av hensyn til rikets sikkerhet eller opprettholdelsen av den offentlige orden*». ¹⁸⁹ Innreisende måtte ha pass utstedt fra sitt lands myndigheter og dette passet måtte bli godkjent av norske myndigheter. ¹⁹⁰ Det ble nå åpnet opp for å avvise innreisende til landet, men dette var enda gitt på lite spesifikt grunnlag og det var politiet som kunne nekte personen adgang. Argumentasjonen for lovendringen var i all hovedsak spionfrykten som florerte i flere land under første verdenskrig, men også en mer generell fremmedfiendtlighet med klare negative omtaler av minoriteter. ¹⁹¹ Tyskland hadde utvidet sin krigføring i Atlanterhavet og ubåter begynte nå å senke nøytrale skip uten forvarsel, blant dem norske handelsskip. ¹⁹² Det kom til å utvikle seg en omfattende spionsfrykt i Norge og stadig flere ble offer for falske tiltaler, som i noen tilfeller utviklet seg til ubehageligheter mot personer med utenlandske trekk. ¹⁹³ Kritikkk ble rettet mot politiets anvendelse av fremmedlovgivningen som *for slapp* og et nytt kontor for kontraspionasje ble opprett. ¹⁹⁴

Mot krigens slutt var Tyskland involvert i flere hendelser innenfor nøytralt norsk territorium. I januar 1917 ble den svenske Baron Otto von Rosen arrestert etter å ha smuglet inn

¹⁸⁷ Johansen 2006: 22.

¹⁸⁸ Johansen 1984: 13.

¹⁸⁹ Skjønberg 1981: 13.

¹⁹⁰ Olstad, Bergsjø & Mauritzen 1977: 4.

¹⁹¹ Konow holdt en lengere tale i forbindelse med behandlingen av Justisdepartementets budsjett i 1917 hvor nye lovforslag til fremmedloven ble diskutert. Konow mener at det var «... *også en ren overfyldning av fremmede i vort land. Jeg tror ikke der i noget land forholdsvis er saa store fremmede løse eksistenser – folk om hvem man ikke vet hvorfor de er her ller hvad de lever av*»; Thorud 1989: 62.

¹⁹² Tyskland gjenopptok en aggressiv ubåtkrig mot den norske handelsflåten i 1917. Totalt mistet Norge 889 skip og rundt 2000 krigsseilere mistet livet. Michael Jonas: Scandinavia and the great powers in the First World War. London 2019: 26.

¹⁹³ Johansen 1984: 14.

¹⁹⁴ Johansen 2006: 22-23.

store mengder eksplosiver og miltbrannbakterier inn i Norge. Rosen jobbet på vegne av Tyskland for finsk uavhengighet, med tanken om å svekke Russland. Rosens plan var å forhindre at britisk ammunisjon ble fraktet gjennom norske havner og over til den nordlige russiske fronten. I juni 1917 ble en finsk mann, på vegne av det tyske militæret, arrestert etter å ha jobbet med en gruppe finske terrorister i eksil. Denne gruppen hadde smuglet inn nok sprengstoff til å «sprengre hele Kristiania» over grensen fra Sverige.¹⁹⁵ Alle utlendinger som ønsket innreise til landet, måtte nå ha pass og i tillegg ble det opprettet visumplikt for alle med unntak av svensker og dansker. Centralpasskontoret ble opprettet den 13. juli 1917 og hadde som plikt å spørre *tvilsomme spørsmål* angående innvilgelse av visum. Centralpasskontoret skulle senere i mellomkrigstiden få en sentral rolle i flyktningpolitikken til Norge og Hambro skrev at «*Norge har hatt en viss tradisjon i arbeidet for flyktninger. Takket være Centralpasskontoret er vi paa dette feltet snart like internasjonalt beryktet som vi en gang var aktet og det dårlige ordet vi har fått på oss i dette forhold begynder å skade oss i alt internasjonalt arbeid*».¹⁹⁶ Lars Abrahamsens etterfølger, Justisminister Otto Blehr, beskrev godt hva som var i vente i norsk flyktningpolitikk da han erklærte at «*vi staar ovenfor en fremtid som vi ikke kjender, men som vi vet er truende*».¹⁹⁷ Til tross for denne innskjerpingen av fremmedlovgivningen økte antallet jøder registrert i Norge til 1457 i 1920.¹⁹⁸

I mellomkrigstiden opprettet de fleste land sine egne ordninger for passtvang og visumordninger. Det var hovedsakelig to grunner til at man nå gikk bort fra de gamle liberale ordningene. For det første skulle årene etter første verdenskrig bli fulgt av en rekke politiske uroligheter og revolusjoner. Bolsjevikene tok makten i Russland i 1917 og innførte med det et kommunistisk diktatorstyre og Hitlers maktovertagelse i 1933 ledet an med rasistiske og antisemittiske handlinger og politikk. Dette førte til økt flyktningaktivitet og et større ønske for å kontrollere flyktningmengden. For det andre skulle den store depresjonen, med sitt utfall i de amerikanske børsene i 1929, få store konsekvenser for arbeidsledigheten i de europeiske statene. Politikere ble nå mer opptatt av å beskytte og skape arbeid for sine egne borgere enn å ta hånd om flyktninger. Dette var med på å skape persepsjonen av et større behov for strengere grensekontroll.

¹⁹⁵ Jonas 2019: 27.

¹⁹⁶ Hambro skrev dette i et brev sendt til daværende justisminister Trygve Wold den 18. juli 1939, ett år etter Evian konferansen hadde blitt avholdt. Dette vitner om det grepet Justisdepartementet tok rundt flyktningarbeidet mot slutten av 1930-tallet. Johansen 2006: 19.

¹⁹⁷ Jonas 2019: 23.

¹⁹⁸ Brochmann & Kjeldstadli 2014: 153.

De økonomiske forholdene i Norge etter første verdenskrig var særdeles utfordrende.¹⁹⁹ Som mange andre land opplevde Norge en positiv etterkrigseffekt på økonomien med stor etterspørsel i anlegg og varer. Oppgangen skulle være kortvarig og fra 1920 kom konjunkturedgangen. Norge som var en eksportnasjon, fikk føle den nye økonomiske virkeligheten ekstra godt. Direktør i Norges Bank Nicolai Rygg innførte pari-politikken i landet, et penge-politisk tiltak med mål om å få kronkursen så høy som mulig for å knytte den norske kronen til gull. Gullstandarden i årene før krigen hadde brakt med seg en stabilitet som mange nå mente Norge måtte tilbake til for å få folk ut i arbeid igjen. Arbeidsledigheten i landet gjennom 20- og 30-årene hadde svunget kraftig mellom 10 og 30 prosent. Deflasjonen som fulgte regjeringens pari-politikk fikk svært negative følger. For å få kronen tilbake til gullstandarden, presset regjeringen ytterligere på pris og lønnfall som igjen førte til at næringslivet trakk seg sammen og stadig flere ble arbeidsløse. Krisen gav landets sosialister nok av ammunisjon i sin retorikk mot verdensøkonomien. I Norge skrev Martin Tranmæl i *Arbeiderbladet* at «*Opløsningsprosessen innen det bestående samfunn fortsætter ... Alt det man er vitne til idag, bekrefter det sosialister eller marxister har forutsagt*».²⁰⁰ Krisen fra 1920 skulle bli fulgt opp av den økonomiske krisen gjennom 1930-årene. Norge sin pari-politikk hadde ført til at landet gikk glipp av de økonomiske oppsvingene på slutten av 1920-tallet og dermed gikk landet fra krise til krise. I 1930 ble Norge utsatt for en ny produksjonsnedgang og arbeidsløsheten i 1932 var på rundt 160,000 personer samt at 315,000 nordmenn levde på *fattigkassa*.²⁰¹ Statens svar var å knyte pengeposen sammen.

Norge, i mellomkrigsperioden, opprettholdt passtvangen, men skulle gi større frihet til visumplikten. Det nyopprettede Centralpasskontoret hadde liten myndighet utover visummynndigheten og hadde dermed begrenset mulighet til å kontrollere de innreisenes opphold og arbeidsvirksomhet. I praktiske omstendigheter var det ingen kontroll på visumfrie innreisende og den norske stat ble fort nødt til å ta grep for å få kontroll på situasjonen.²⁰² Grepene som ble foretatt skulle bli kjent i fremmedloven fra 1927, Norges første egentlige fremmedlov.

Loven fra 1917 hadde vært ett skritt i retningen mot en mer restriktiv norsk fremmedlov, men krigsårene hadde forandret statens syn på behovet for grenseovervåkning av innreisende i landet. Siden 1905 hadde en nasjonaliseringsprosess tatt form og i den forstand hadde det

¹⁹⁹ Einar Lie: Norsk økonomisk politikk etter 1905. Oslo 2012: 41-42.

²⁰⁰ Hans Fredrik Dahl: Norge mellom krigene: Det norske samfunnet i krise og konflikt 1918-1940. Oslo 1971: 36-39. Martin Tranmæl var en av de ledende personlighetene i Arbeiderpartiet i mellomkrigsperioden. Han var en av lederne for partiets revolusjonære høyrefløy i 1918, men ledet også bruddet med kommunistene i 1923. https://snl.no/Martin_Tranm%C3%A6l.

²⁰¹ Ibid: 41-44.

²⁰² Olstad, Bergsjø & Mauritzen 1977: 5.

utviklet seg en utbredt nasjonal bevissthet med et godt etablert kulturelt innhold innen kunst, litteratur og musikk.²⁰³ Men til tross for formasjonen av et nasjonalt felleskap, fikk den nye industrialiseringen uvante sosioøkonomiske konsekvenser. Arbeidsledigheten var stabilt over 10 % og det kunne derfor argumenteres for et større behov for å verne om norske arbeidere og arbeidskraft, som beskrevet tidligere. «*Norske arbeidsplasser for norske arbeidere*» hadde blitt et bærende motiv for en ny fremmedlov av 1927, men selv om landet hadde en høy arbeidsledighet, var det ikke bare økonomiske bemerkninger som lå til grunn. Fremmedloven av 1917 hadde åpnet opp for skjønnsmessige avgjørelser, noe som i lengden hadde resultert i svært forskjellig tolkning og opphevelse av loven mellom de forskjellige politidistriktene. I 1924 publiserte *Aftenposten* en artikkel hvor de hevdet at det ikke fantes noen restriksjoner som kunne forhindre innvandringen av russiske jøder. «*De kommer ind som sildestim. De sætter sig fast over hele byen*».²⁰⁴ Dette var påstander som oppdagelsessjef Johan Sørh i Kristiania avfeide, en mann som ikke hadde vært tilfreds hadde ikke lovverket vært tilstrekkelig til å avvise østeuropeiske jøder. Med et embetsverk som hadde sett med stor skepsis mot østeuropeiske jøder over lenger tid, benyttet man nå muligheten til å stramme inn ytterligere på lovverket. Antall innvandrere til Norge hadde i perioden 1917 til 1924 sunket fra nærmere 13 000 personer til i overkant av 2 200. Allikevel følte den norske stat at det var nødvendig å regulere innvandringen til landet i større grad.²⁰⁵ Norge hadde løst opp på diverse punkter av loven fra 1917 utover 20-årene. Blant annet hadde de opphevet visumplikten med diverse land, deriblant Sverige, Nederland, Spania, Frankrike og Mexico. Visumplikten ble opphevet for tyske statsborgere i 1927, østerrikere i 1928 og tsjekkosllovakere i 1929.²⁰⁶

I den nye fremmedloven ble det «*innført bestemmelser med sikte på å oppnå en effektiv og ensartet kontroll med utlendingers adgang til riket og med deres opphold her*».²⁰⁷ Centralpasskontoret fikk fra 1917 utvidet myndighet og den viktigste nye bestemmelsen lå i kravet om at innreisende nå måtte ha fått innvilget en arbeidstillatelse før de søkte om innpass til landet. Dette kravet om arbeidstillatelse skulle danne utgangspunktet til det juridiske avslaget om å ta imot jødisk innvandring under Evian konferansen. Justisdepartementet uttalte at «*Man skal her alene bemerke at en utlending som ikke er knyttet til landet ved bånd som bør respekteres, ikke bør få adgang til å søke erhverv i en erhvervsgren hvor det er arbeidsledighet eller i en stilling*

²⁰³ Sørensen 2013: 34.

²⁰⁴ Sitert i Johansen 1984: 79.

²⁰⁵ Johansen 2006: 23; Skjønnsberg 1981: 20.

²⁰⁶ Ibid: 19.

²⁰⁷ Olstad, Bergsjø & Mauritzen 1977: 5.

*som overtas av norske borgere med den nødvendige fagkyndighet, eller i det hele å drive næring som det allerede er tilstrekkelig mange norske borgere som driver».*²⁰⁸

Videre innførte fremmedloven oppholdstillatelse, det vil si at de utlendinger som oppholdt seg i landet og som det ikke var godt nok grunnlag til å utvise, ble gitt en oppholdstillatelse. Det var politimesteren som gav ut oppholdstillatelsen og denne kunne avslås på et «*skjønnsmessig grunnlag*». Lovverket fra både 1901 og 1917 hadde åpnet muligheten for politimesteren å avvise, hvis det «*etter anstillet undersøkelse fantes grunn til å nekte dem opphold i riket*». I 1927 ble dette lagt under §3 om at «*den som ikke var norsk borger kunne avvises etter beslutning av politimester*».²⁰⁹

Det var under forberedelsene av den nye fremmedloven at man kan begynne å spore argumentasjon bygget på rase og folkeslag. Det var politiske uroligheter i Øst-Europa som, ifølge Justisdepartementet, «*... tilhører folkeslag og raser[sic] som er meget forskjellige fra nordmennene. Det vil utvilsomt være meget uheldig om innvandring av slike fremmedartede folkeslag skal kunne skje i en grad av betydning*».²¹⁰ Den politiske spenningen skulle bre seg i omfang mot slutten av 1930-tallet og etter 1935 økte flyktningstrømmen betraktelig. Den norske regjering oppfattet det derfor nødvendig å utøve full visumtvang den 3. desember 1939.²¹¹

Justisdepartementet skulle i 1939 se tilbake på fremmedloven av 1927 som et endelig brudd med den liberalistiske grensekontrollen. Men i realiteten var ikke dette bruddet like merkverdig som departementet forestilte seg. Nasjonalisme, fremmedfrykt og skjerming av arbeidsmarkedet gjorde det lettere å innføre en mer restriktiv politikk og *kontrollregimet* i lovverket fra 1915 og 1917 ble videreført inn i mellomkrigstiden. Samtidig gjorde motsetningene i arbeiderbevegelsen og de borgerlige fløyene med fokus rettet mot nasjonal identiteten, det lettere å legitimere den nye fremmedloven. På den måte representerte Hitler og hans maktovertagelse i 1933 et større skille for norsk innvandringspolitikk. I Perioden 1933 til 1939 skulle den norske regjeringens humanitærisme bli utfordret da et konstruert skille mellom en *politisk flyktning* og *jødisk flyktning* ble sentrale spørsmål i den norske flyktningpolitikken. Videre skulle Justisdepartementet, som allerede var på ukjent juridisk grunnlag, få prøve seg i sin rolle som siste ankeinstans. Resultatet ble ofte improvisasjon og restriktiv politikk.²¹²

²⁰⁸ Ibid: 5-6.

²⁰⁹ Ibid: 6.

²¹⁰ Sitert i Skjønsberg 1981: 21.

²¹¹ Olstad, Bergsjø & Mauritzen 1977: 7.

²¹² Johansen 2006: 25.

2.3 Internasjonal krise: Flyktningstrømmen fra Tyskland øker

Flyktningkrisen som skulle tiltrå i styrke utover 1930-tallet, kunne nesten ikke kommet på et verre tidspunkt for jødiske tyskere. Etter ti år med russiske og armenske flyktninger hadde de fleste europeiske stater gjort seg opp en mening om at de allerede hadde gjort sin del for flyktningene. Den økonomiske tilstanden hadde vært vesentlig bedre gjennom 1920-tallet og behovet for arbeidskraft var større etter første verdenskrig, så da Europas finansmarkeder ble rammet av en langvarig depresjon i 1929 og dermed også arbeidsledighet, fikk dette alvorlige konsekvenser for stater sitt syn på immigrasjon og flere av Europas regjeringer valgte å stenge sine grenser for videre innvandring.²¹³

Etter den første verdenskrig stod de europeiske statene ansikt til ansikt med en enorm flyktningstrøm. Den russiske revolusjonen stod ansvarlig for mer enn en million hjemløse mennesker på flukt fra bolsjevikene og borgerkrigen som fulgte. Krigen hadde etterlatt Europa i dårlig forfatning til å ta seg av flyktningene, som stadig vokste i omfang utover 1920-årene. Estimerer på antall mennesker som var på flukt i denne perioden spriker stort mellom ni og tre millioner.²¹⁴ Under krigen hadde det oppstått en rekke frivillige organisasjoner, bl.a. Røde Kors og Redd Barna, som påtok seg ansvaret med å følge opp flyktningene, et arbeid som ble opprettholdt kontinuerlig også etter krigens slutt. Men siden flyktningarbeid ble oppfattet som et midlertidig forekommende, ble det lagt ned liten innsats på å verken integrere eller omplassere disse flyktningene til permanente bosettinger. Den delte oppfatningen på kontinentet var at disse flyktningene skulle vende tilbake til Russland etter at motrevolusjonen hadde styrtet kommunistene og gjeninnsatt en ny russiske regjering. Dermed ble ikke flyktningenes status i borgerkrigsperioden gitt et klart juridisk grunnlag, noe som skulle føre til store problemer i 1923 da Sovjet-regimet stengte alle grenser og fjernet alle borgerrettigheter for de som allerede hadde flyktet.²¹⁵ Storbritannia og Frankrike, de to mest fremtredende og aktive statene i flyktningarbeidet under denne tiden, mistet fort motet for en fremtidig løsning da alle forsøk på å komme til en enighet med Sovjetunionen kollapset på grunn av mangel på juridisk status og dyp mistillit mellom statene. I et forsøk på å løse krisen ble det i 1926 avholdt en konferanse som opererte med en definisjon av en russisk flyktning som enhver person av russisk opphav som ikke lenger nyter beskyttelse under den sovjetiske stat og som ikke har fått tildelt en ny nasjonalitet.²¹⁶

²¹³ Michael R. Marrus: *The Unwanted: European Refugees in the Twentieth Century*. New York 1985: 136.

²¹⁴ Phil Orchard: *A Right to Flee*. Cambridge 2014: 106.

²¹⁵ *Ibid*: 106-107.

²¹⁶ John Hope Simpson: *The Refugee Problem*. *International Affairs* 17/1938 nr. 5, 607-628: 608.

En løsning ble søkt ved å spre ansvaret i et forsøk på å skape et felles kollektivt ansvar på tvers av flere stater. En slik multilateralisme skulle representere et viktig skille bort fra den regjerende tankegangen om at flyktninger representerte et enkeltstatelig problem. Multilateralismen kom etter aktiv innsats fra Presidenten i den Internasjonale komiteen for Røde kors, Gustave Ador, og etter press fra Folkeforbundets sekretariat for forbundets medlemsstater om å akseptere et utvidet mandat for flyktningarbeid.²¹⁷ Ador argumenterte smart for sin sak ved å knytte Folkeforbundets tidligere suksesser, som hjemsendelse av krigsfanger og kampen mot tyfus, inn i flyktningarbeidet. Ved å trekke frem både juridiske og humanitære aspekter ved krisen, klarte Ador å få en større aksept i forbundet enn bare ved å appellere på et humanitært grunnlag alene. Philip Noel-Baker, generalsekretær Sir Eric Drummond sin assistent i Folkeforbundet, argumenterte for at flyktningkrisen kun var mulig å løse gjennom et internasjonalt arbeid og kun gjennom å sikre en slik innsats kunne Folkeforbundet oppnå noe av reel verdi. For Noel-Baker var det helt nødvendig for at de frivillige organisasjonene skulle kunne utføre sitt arbeid, måtte de ha en sterk organisasjon på plass som kunne hjelpe til med å koordinere arbeidet. Organisasjonen som skulle oppstå som et resultat av Ador og Noel-Baker sin innsats var Folkeforbundets Høykommissær for flyktninger.²¹⁸

Den første Høykommissæren for flyktningarbeid ble opprettet i 1921 og ledet av den norske polfareren og vitenskapsmannen Fridtjof Nansen.²¹⁹ Den nye flyktningorganisasjonen skulle bare være en midlertidig organisasjon med formål om å ta seg av den russiske flyktningstrømmen.²²⁰ Mangelen på papirer og ofte mistanke om flyktingenes politiske affiliasjoner gjorde at arbeidet med å fordele disse over flere stater var vanskelig. De alle fleste var motvillige til å motta personer uten gyldige papirer og flere valgte å utvise større mengder og truet med fengsel straff hvis de forsøkte å komme tilbake til landet. Dette gjorde det nødvendig å utstyre flyktingene med gyldige papirer som skulle komme til å bli kjent som Nansenpasset.²²¹ Dette

²¹⁷ Orchard 2014: 108.

²¹⁸ Ibid: 109. Philip Noel-Baker tilbrakte et langt liv i kampen for nedrustning og fredsarbeid. For mer lesing angående Noel-Bakers arbeid se: Michael Harbottle: Philip Noel-Baker: A Tribute. *International Affairs*, 59/1982 no. 1 87-88: 87-88.

²¹⁹ Carl Emil Vogt argumenterer for at Nansens personlighet gjennomgikk en forvandling etter første verdenskrig i en retning bort fra hans mer baske og maskuline holdninger og over til et arbeid basert rundt samfunnets vanskeligstilte personer. Denne forvandlingen, argumenterer Vogt, kom fra en rekke personlige tap av blant andre hans kone, sønn og polfarerkollega Hjalmar Johansen, samt hans inntrykk fra krigens grusomheter. Nansens datter Liv uttrykte at disse opplevelsene bidro sterkt til Nansens arbeid for flyktninger og krigsfanger. Carl Emil Vogt: Fridtjof Nansens forestillinger om krig og fred. *Nordisk Tidskrift* 88/2012 nr.1, 23-29: 25.

²²⁰ Richard J. Evans: *The Third Reich in Power 1933-1939*. London 2006: 15.

²²¹ Tommie Sjøberg: *The Powers and the Persecuted: The Refugee Problem and the Intergovernmental Committee on refugees (IGCR), 1938-1947*. Lund 1991: 26. Det var under en konferanse holdt i 1922 at Nansen argumenterte at flyktninger skulle få utlevert pass eller lignende dokumenter. Dette vedtok konferansen uten mye debatt. John Hope Simpson: *The Refugee Question*. Oxford 1939: 12.

Nansenpasset gjorde det mulig for flyktninger å oppnå en juridisk identitet samtidig som det markerte begynnelsen på internasjonal flyktningrett. Passene ble anerkjent av femtien stater og var gyldig for russiske flyktninger utenfor Sovjetunionens grenser og senere ordninger måtte forhandles med nye grupper flyktninger. Slik ordningen fungerte var den kun gyldig for en spesifikk gruppe flyktninger anerkjent av Folkeforbundet. Et individ som befant seg på utsiden av sin stats grenser og uten sin regjerings beskyttelse kunne få oppgitt en status som flyktning, men kun hvis personen tilhørte en gruppe allerede anerkjent av Folkeforbundet. Til tross for Nansenpasset kunne stater fortsatt nekte flyktninger inngang og selv de som innvilget asyl til flyktninger følte ikke at de var under et juridisk press til å gjøre dette. Teoretisk kunne en flyktning få innpass til en ønsket stat, men i praksis var ofte visum utgitt under motvilje fra statens side.²²² Arbeidet med å finne nye bosettinger for disse flyktningene var planlagt å ta ti år og siden det var anslått at det ikke var behov for å drive med videre flyktningarbeid ut over denne tidshorizonten, skulle dette arbeidet legges ned i 1930.

I perioden han satt som Høykommissær var Nansen selve forbildet på det internasjonale flyktningarbeidet. I 1920 hadde han vært sentral i å forhandle frem en utvekslingsavtale mellom den nye Sovjet Unionen og de allierte vest-maktene i borgerkrigen som fulgte den russiske revolusjonen. 427,000 mennesker fikk returnere til sine hjem over de neste to årene som et resultat av Nansen sitt arbeid. Samme år, i et samarbeid med den fremtidige amerikanske presidenten Herbert Hoover, satt Nansen opp et foretak i bekjempelse mot den stadig økende sultkatastrofen i Sovjetunionen. Slik opparbeidet Nansen seg til å bli en av de aller viktigste forhandlerne mellom Folkeforbundet og det nye Sovjet-regimet. Det var gjennom dette arbeidet som skilte han ut som en klar kandidat til Folkeforbundets nye Høykommissær for russiske flyktninger. Men den støtte som kom fra Folkeforbundet i dette arbeidet var kun administrativt. Når det kom til å finansiere selve flyktningarbeidet, var dette overlatt til private organisasjoner, en byrde som skulle prege flyktningarbeidet gjennom hele perioden.²²³ Kommissærens mangel på ressurser skulle komme til å bli et alvorlig hinder for både Nansen og senere organisasjoner og begrense handlekraften til arbeidet. Nansens organisasjon var beskjeden og satt sammen av kun seks personer. For å balansere opp for denne underbemanningen var Nansen i større grad avhengig av frivillige organisasjoner og han var kompetent i bruken av disse organisasjonene.

224

²²² Orchard 2014: 111-116; Torpey 2000: 127-128.

²²³ Marrus 1985: 88-89.

²²⁴ Orchard 2014: 112.

Frankrike var en av få nasjoner som drev en aktiv immigrasjonspolitikk gjennom 1920-tallet hvor andre var lite villig til å følge deres eksempel. Argumentene som ble ført gikk hardt utover flyktningene som en trussel mot en stats suverenitet og en redsel om å bli overfylt av andre nasjoners *uønskede individer*.²²⁵ USA hadde vært en passiv aktør i flyktningarbeidet gjennom mesteparten av mellomkrigsperioden. En isolasjonistisk holdning til omverden og uteblivelse fra Folkeforbundet og dens organisasjoner gjorde at landet ikke følte seg ansvarlig for Europas flyktningproblem. Den amerikanske regjeringen sitt syn på hvordan flyktningproblemet skulle takles var forskjellig fra den multilateralismen som hadde oppstått på kontinentet. For USA var spørsmålet fortsatt et internt foreliggende den individuelle stat og skulle løses gjennom frivillige organisasjoner.²²⁶ Det faktum at USA hadde i 1924 fått på plass ny immigrasjon lovgivning, gjorde at antall immigranter inn i landet falt drastisk fra 706,896 i 1924 til 294,314 i 1925.²²⁷

Med en ny og strengere innføring av *No Public Charge* provisjonen i den amerikanske *Immigration Act* av President Herbert Hoover, gjorde at antall visum utstedt i 1930 kun utgjorde 15% av kvoten og i 1933 utgjorde den totale immigrasjonen til landet i sin helhet mindre enn kvoten for tyske statsborgere til sammen.²²⁸

Canada stengte grensene helt for jødisk innvandring. Som nasjon hadde den canadiske innvandringspolitikken alltid vært svært selektiv til hvem som ble ansett som akseptabel og jødene stod på listen over uønskede innvandrere. Det var de økonomiske årsakene som, ifølge den canadiske regjeringen, gjorde det umulig for landet å ønske disse uønskede velkommen over grensen.²²⁹

Storbritannia hadde fått på plass restriktiv lovgivning mot innvandring i 1914 og 1919. Disse lovene gjenspeilet mye av den generelle lovgivningen for innvandring og som senere skulle bli gjengitt i den amerikanske lovgivningen av 1924 om *No Public Charge*, at immigranter måtte bevise ovenfor de relevante autoriteter at de kunne livnære seg selv og sine familier uten å falle offentligheten til byrde. I tillegg kunne kontrollører ved de britiske havner utføre tester for å avgjøre om personen var av ønskelig karakter eller ikke.²³⁰ Formuleringen av loven

²²⁵ Ibid: 118.

²²⁶ Ibid: 119.

²²⁷ Burgess 2016: 15.

²²⁸ No Public Charge var en provisjon som sørget for at nye immigranter ikke skulle falle den amerikanske offentlighet til byrde. Totalt antall immigranter inn i USA i 1933 var 23,068 og den totale kvoten for tyske statsborgere utgjorde 27,370 personer. Burgess 2016: 14-15.

²²⁹ Canada klarte ikke å holde grensene sine 100% lukket og tall fra 1933 viser at de så seg nødt til å ta imot totalt 943 jødiske immigranter. Burgess 2016: 16. Landets innvandringspolitikk vil bli videre diskutert i kapittel 3 i henhold til landets deltagelse på Evian konferansen.

²³⁰ I August 1938 ble tre immigranter som hadde smuglet seg selv over til England arrestert og sendt i fengsel av den britiske forhørsdommeren Herbert Metcalfe. Han uttalte at «*It was becoming an outrage the way in which*

fra 1914 gjorde det mulig for de britiske myndigheter å ta i bruk nesten ubegrensede tiltak mot innvandring i de tilfeller hvor nasjonen befant seg i krig, ved en nærstående fare eller i en nødsituasjon. Loven fra 1919 fjernet disse begrensningene samt retten til å anke en avgjørelse²³¹ og da tyske jøder begynte å flykte i 1933, tok den britiske regjeringen full utnyttelse av de lover som var tilgjengelig og med tre millioner britiske arbeidsløse, var det svært liten sannsynlighet for at regjeringen ønsket å åpne dørene for et betydelig antall flyktninger.²³²

I debatten som fulgte loven av 1919 ble de fleste parlamentsmedlemmene forført av dem som hevdet at Storbritannia hadde vært «... *the dumping ground for the refugees of the world for too long*».²³³ Storbritannia skulle komme til å ta imot et sted mellom 80,000 og 90,000 immigranter i årene mellom 1933 og 1939 og av disse hadde et sted mellom 20,000 og 30,000 flyttet videre innen krigen brøt ut.²³⁴ Rundt 60,000 tyske flyktninger hadde dermed fått innpass i et land befolket av 47,5 millioner mennesker i 1939. I September 1938 ratifiserte Storbritannia en begrenset utgave av konvensjonen for flyktninger av samme år. Det var spesielt artikkel 9 i konvensjonen som åpnet for at lover og regulering av arbeidsmarkedet ikke skulle tiltre i full kraft mot flyktninger som hadde bosatt seg fast, eller var regelmessig bosatt i landet, Storbritannia aktet å akseptere. Heller ikke artikkel 14 om lik tilgang til skole og utdanning for flyktninger ble akseptert.²³⁵

Ikke i alle tilfeller var det problemer med å komme seg over grenser, men det å få fast opphold var langt mer problematisk. Flyktningene ble i større grad sett på som besøkende, som snart tok seg videre mot et fast opphold, et annet sted.²³⁶ I Europa hadde Frankrike vært det ledende immigrasjonslandet. Landets geografiske posisjon og politiske tradisjon hadde gjort det ideelt for flyktninger å søke over den franske grensen. Fra 1918 hadde Frankrike et stort behov for å dekke over tapene av unge menn lidd under krigen. Landets økonomiske produksjon

stateless Jews were pouring in from every port of this country. As far as he was concerned, he intended to enforce the law to the fullest extent». The Times, 20. August 1938, gjengitt i A.J. Sherman: *Island Refuge: Britain and Refugees from the Third-Reich 1933-1939*. Plymouth 1973: 125.

²³¹ Orchard 2014: 118.

²³² Den britiske regjeringen måtte se seg nødt til å gi etter da et enormt press fra de diverse jødiske organisasjoner i landet samt at den britiske passkontrollen i Tyskland ble oversvømt av individer desperate etter å enten komme inn i England, eller noen av deres kolonier. Den britiske regjering gav etter i forstand at flyktningene ikke kom offentligheten til byrde og at de ble overlatt til private organisasjoner til å finansiere. Burgess 2016: 17. Britiske flyktning organisasjoner nådde raskt en overkapasitet. Flyktningene ble fort offer for nazistenes beviste hindringer på den ene siden og forsinkelser i papirarbeidet på den andre. Yvonne Kapp & Margaret Mynatt: *British Policy and the Refugees, 1933-1941*. London 2007: 15. Norge skulle komme til å dra nytte av en lignende løsning hvor Justisdepartementet gav Centralpasskontoret grønt lys til å godkjenne søknader på den bakgrunn at de allerede hadde mottatt støtte fra en av landets flyktningorganisasjoner.

²³³ Orchard 2014: 118.

²³⁴ Yvonne Kapp & Margaret Mynatt 2007: 3.

²³⁵ Ibid: 25.

²³⁶ Marrus 1985: 136.

led, og ny arbeidskraft ble hentet i form av å åpne landet for immigrasjon. 200,000 personer immigrerte til Frankrike hvert år etter 1924, som i større grad var et resultat av at USA hadde stengt sine grenser. I 1919 blir det estimert at 150,000 jøder hadde bosatt seg i Frankrike og at dette tallet skulle stige til 300,000 i 1939. Disse jødene hadde immigrert fra Russland og Polen, samt fra det nye Nazi-regimet som kom til makten i 1933.²³⁷ Så lenge det var underskudd på arbeid, fikk ikke denne bølgen en fiendtlig mottagelse, men etter at verdensøkonomien skulle bli utsatt for en alvorlig depresjon utover 1930-tallet, forandret også folkets holdninger ovenfor jødene seg. Da Folkeforbundet bestemte seg for å opprette en ny Høykommissær i 1933, bestemte Frankrike seg for å stenge grensene og sluttet å motta nye visum. Henry Bérenger, valgt inn i den overordnede komiteen som skulle overvåke den nye Kommissærens arbeid, uttalte at Frankrike hadde tatt imot sin del og at franske flyktingorganisasjoner ikke kunne yte mer i arbeidet, men at tiden nå var inne for at Frankrike skulle få sende videre en del av de som allerede var blitt tatt imot.²³⁸ I 1937, som følge av den spanske borgerkrigen, forsøkte 300 000 spanjoler å krysse den franske grensen. 100 000 fikk innpass, mens 200 000 ble nektet innpass og måtte snu tilbake til Spania.²³⁹ Grensen var tydeligvis ikke stengt for alle.

Da Fridtjof Nansen døde i 1930 var arbeidet langt ifra over, men det skulle komme til å representere et veiskille for Folkeforbundets interesse for flyktingarbeidet. Med Nansen borte begynte Folkeforbundets initiativ i arbeidet gradvis å dale, men med den tidligere suksessen gjennom 1920-tallet og den første Høykommissæren Nansen, ble det fort klart at forbundet ikke kunne forlate sin posisjon i arbeidet for flyktninger helt. I stedet ble det dannet en ny organisasjon under hans navn, Nansen-kontoret for flyktninger, men også denne organisasjonen var kun sett på som midlertidig og var planlagt nedlagt i 1938.²⁴⁰ Det nye Nansen-kontoret ble opprettet i 30. september 1930 og skulle fullføre arbeidet som Nansen hadde påbegynt. Kontoret brukte mye av sin energi i starten av 30-årene på å finne løsninger på den armenske flyktingkrisen. Senere var de sentrale arbeidsområdene konsentrert rundt Sentral og Sør- og Øst-Europa. I 1933 var Nansen-kontoret en drivkraft for å få på plass Folkeforbundets flyktingkonvensjon, det første internasjonale rammeverket for flyktingers rettigheter. Denne lovgivningen var banebrytende i sin utforming da den gav flyktninger økonomiske og sivile rettigheter. Den ble starten for prinsippet om at flyktninger ikke kunne tvangs sendes tilbake til stater der de ble

²³⁷ Paula E. Hyman: *The Jews of Modern France*. Berkeley 1998: 137-138.

²³⁸ Burgess 2016: 68.

²³⁹ Peter Gatrell: *The Making of the Modern Refugee*. Oxford 2013: 74.

²⁴⁰ Sjöberg 1991: 28. Også denne organisasjonen ble kun gitt finansiell støtte for å opprettholde en administrasjon fra Folkeforbundet. Orchard 2014: 119.

forfulgt.²⁴¹ I 1936 tok nordmannen Michael Hansson over lederskapet for Nansen-kontoret. Hansson hadde arbeidet internasjonalt ved domstolen i Egypt fra 1906 og frem til 1931 hvor han fra 1927 hadde fått tittelen Rettspresident. Han mottok, på vegne av Nansen-kontoret, Nobels Fredspris i 1938. I realiteten hadde kontoret lite av den innflytelsen som Høykommissæren under Folkeforbundet hadde hatt og kunne yte ytterst lite i arbeidet for flyktningene.²⁴²

Da Hitler kom til makten i 1933 begynte forfølgelsen av rikets fiender allerede etter riksdagsbrannen i februar. Kommuniste, sosialiste og venstrelenende intellektuelle ble enten drept, fengslet eller sendt på flukt. Sosialdemokratere, fagforeninger, liberaliste og pasifiste hadde alle fått sine partier og organisasjoner lagt ned gjennom tvang og deres aktivitet ble fort ulovlig. Leger, advokater, forfattere, kunstnere og skuespillere som falt utenom den ariske lovgivningen fra 1. April 1933, ble drevet bort fra sine yrker eller sterkt innskrenket. Dermed ble det fort klart at det ikke bare var jøder som måtte flykte og at flyktningarbeidet langt ifra ble en midlertidig affære. Ikke lenge etter maktovertagelsen begynte regimet å stenge jøder ute fra yrker i byråkratiet, kunst, journalistikk og universiteter.²⁴³ Mange av forbudene ble begrunnet med at man ønsket å frigjøre jobber for *ariske* tyske borgere, men de var i realiteten utlukkende rasistiske og ideologiske motiver rettet mot *jøden* som en trussel mot det tyske folk.²⁴⁴ Den første perioden av Nazi-regimet ble i større grad dedikert til å bekjempe politisk motstand, men ute i distriktene stod Naziledere friere til å slå til mot jødene, selv uten ordre om å aksjonere. Det ble utført fysisk vold og inndragelse av eiendeler, spesielt biler eid av jøder.²⁴⁵ Lovverk av 7. april og 14. juli 1933 førte til avskjedigelse av jødiske offentlige tjenestemenn og at statsborgerskap utstedt til personer født utenfor Tysklands grenser kunne trekkes tilbake.

I løpet av det Tredje Rikets første år, flyktet rundt 60,000 mennesker fra Tyskland, 40,000 av disse var trolig jøder. Den første fasen var uorganisert, og preget av panikk og usikkerhet for det jødiske folket. Det var ikke lenger innpass å få hos verken Storbritannia eller USA og de aller fleste vestlige land behandlet jøder uten gyldig visum som ulovlige immigranter og anså

²⁴¹ Konvensjonen var for begrenset i til å kunne yte effektiv assistanse til flyktninger som allerede ble sett på som underliggende Folkeforbundet og ble kun ratifisert av til sammen åtte nasjoner. 1930-tallets økonomiske nedtur ble brukt som argumentasjon for at ikke flere stater ratifiserte avtalen. Peter Fitzmaurice: Legal Aid Board: Anniversary of the forgotten Convention: The 1933 Refugee Convention and the search for protection between the world wars. (ingen dato) <https://www.legalaidboard.ie/en/about-the-board/press-publications/newsletters/anniversary-of-the-forgotten-convention-the-1933-refugee-convention-and-the-search-for-protection-between-the-world-wars.html>

²⁴² Orchard 2014: 119.

²⁴³ Christian Gerlach: The Extermination of the European Jews. Cambridge 2016: 40; Raul Hilberg: The Destruction of the European Jews; Saul Friedländer; Nazi Germany and the Jews: Volume 2 The years of extermination, 1939-1945.

²⁴⁴ Ibid: 40.

²⁴⁵ Robert Gellately: The Gestapo and German Society: Enforcing Racial Policy 1933-1945. Oxford 1990: 101.

ikke antisemittisk forfølgelse som gyldig grunn for mer enn en midlertidig beskyttelse.²⁴⁶ Det internasjonale samfunnet svarte med å boikotte handel med Tyskland, men slike handlinger nøt den tyske propagandamaskinen godt og Joseph Goebbels brukte den som en unnskyldning til å drive motreaksjoner mot jødiske forretninger.²⁴⁷ Årene som fulgte, skulle ha en mer organisert og systematisk emigrasjon fra Tyskland. I 1934 og 1935 er det beregnet at mellom 21,000 og 23,000 jøder forlot landet.²⁴⁸ Denne emigrasjonen var ikke lett for de som nå ble forfulgt. De som kom seg tidlig ut av Tyskland var oftest de med kontakter og midler til å få behandlet sine søknader hurtig. Resten måtte stå i lange køer hos diverse konsulater for pass og reisepapirer. Å stå i slike køer kunne fort utgjøre en fare for å bli arrestert på falske anklager fulgt av et opphold i en interneringsleir.²⁴⁹

Da flyktningstrømmen begynte å øke i styrke fra 1933, ble det lagt frem ett forslag om å opprette ett nytt Høykommissariat under Folkeforbundet. Dette førte til en krise innad i forbundet siden flere medlemsstater ikke ønsket å opprette en organisasjon som kunne komme til å fornærme Tyskland.²⁵⁰ Det allerede eksisterende Nansen-kontorets ble ikke vurdert til det nye arbeidet med tyske flyktninger. Deres hovedmål var å arbeide i øst der Nansen selv hadde hatt sitt fokus og i tillegg var den daværende General Sekretær Major T.F. Johnson renommé i Folkeforbundet så lavt og han ble oppfattet som en med manglende evne til å forhandle med regjeringer og andre organisasjoner, spesielt i et vanskelig økonomisk klima. I tillegg var kontorets hovedoppgave å behandle statsløse flyktninger og skaffe disse dokumentasjon. Siden de tyske flyktningene ikke var statsløse stod ikke Nansen-kontoret til disposisjon da den nye flyktning-krisen fra Tyskland oppstod.

Skulle Nansen-kontoret tatt over ansvaret for de tyske flyktningene, måtte det en ny avtale på plass på tvers av nasjonene representert i Folkeforbundet angående flyktningenes juridiske status, noe som ble ansett som svært lite ønskelig av de fleste representerte stater i Forbundet. I motsetning til de russiske og armenske flyktningene hadde de tyske jødene fortsatt sine egne pass og statsborgerskap. Dermed kunne disse søke om oppholdstillatelse gjennom konsulater for inngang til et nytt land. Det var disse oppholdstillatelsene som var vanskelig å få tak i på grunn av arbeidsløsheten og som gjorde den tyske flyktningkrisen så prekær. Dermed var den tyske flyktningkrisen et resultat av uoppnåelige krav for innvilget visum, forventninger om at

²⁴⁶ Orchard 2014: 123.

²⁴⁷ Greg Burgess: *The League of Nations and the Refugees from Nazi Germany*. London 2016: 13.

²⁴⁸ Skjønberg 1981: 38. Nazi partiet anså en «ikke arisk» person som hvor minst en av besteforeldrene hadde vært av jødisk opphav. Burgess 2016: 14. Phil Orchard anslår at mellom 1933-35 forlot 80 000 personer Tyskland som flyktninger hvor ca. 80% var jøder. Orchard 2014: 123.

²⁴⁹ Yvonne Kapp & Margaret Mynatt 2007: 15.

²⁵⁰ Orchard 2014: 123.

flyktningene ikke skulle bli fast boende, men at de flyttet på seg etter at midlertidig opphold hadde gått ut og deres utilgjengelighet fra arbeidsmarkedet grunnet de økonomiske forholdene.²⁵¹

Siden de tyske flyktningene hadde statsborgerskap, forventet dermed nasjonene som holdt disse flyktningene midlertidig at de kunne ta i bruk konsulat tjenester fra Tyskland for å søke nye visum og pass for videre reise. Problemet som oppstod i den forstand var at Tyskland nektet å opprette nye pass til flyktninger som hadde forsøkt å reise uten og nektet å fornye pass til de som hadde gått ut på dato. Etter at både USA og Storbritannia hadde fått inn provisjoner i sine fremmedlover angående flyktnings evne til å forsørge seg selv, utviklet det seg fort et behov for jødene å kunne ta med seg sine eiendeler ut av Riket. De velstående som hadde kontakter, enten gjennom forretninger eller familie, klarte å få overført midler ut av Tyskland tidlig i 1933, men de som tilhørte middel- og arbeiderklassen skulle få det nesten umulig å få med seg kapital ut av landet. Kapitalen som ble beslaglagt ble brukt av Nazi-regimet til gjenopprustning og våpenindustrien og de var derfor ikke interessert i å inngå i de forhandlinger som var forventet av en ny Høykommissær og som senere skulle utgjøre mye av argumentasjonen for å opprette en ny flyktningorganisasjon etter Evian konferansen.²⁵²

Siden de tyske flyktningene hadde statsborgerskap og pass, ble jobben til den nye Kommissæren å forhandle med de ulike regjeringene som hadde tatt til seg flyktninger og som i de fleste tilfeller de ønsket å bli kvitt, om bedre forhold og muligheter for disse til å forsørge seg selv og ikke bli den byrden som de fleste stater fryktet at de skulle bli.

Proessen for å gjenopprette Høykommissæren fulgte de samme linjer som ble foretatt i 1921. Det var de private organisasjonene, gjennom ledelse av Ernest Feilchenfeld fra den Amerikanske Jødiske Kongress, som argumenterte for at den nye Høykommissæren skulle få lagt under seg både den regjerende flyktningstrømmen og de nye tyske flyktningene. Slik forsøkte de å skifte fokus bort fra den interne politiske striden med Tyskland i forbundet og over til en overordnet humanitær innsats. Det skulle falle til den nederlandske regjeringen å formelt foreslå gjenoprettelsen av flyktningarbeidet under Folkeforbundet, men den tyske regjering ønsket ikke å bøye seg etter den nye humanitære vinklingen og svarte med å undergrave forslaget og til slutt få flertall for gjennomgående konsesjoner som skulle tilføre arbeidet store hemninger. Organisasjonen ble helt utestengt fra Folkeforbundet og måtte rapportere til en uavhengig

²⁵¹ Burgess 2016: 49. De som hadde fått fratatt statsborgerskapet sitt som et resultat av lovverket fra 14. juli 1933 hadde ikke lenger tysk pass eller statsborgerskap.

²⁵² Martin Dean: *Robbing the Jews: the confiscation of Jewish property in the Holocaust, 1933-1945*. New York 2009.

komité som for det meste bestod av diplomater allerede utplassert i Genève og som hadde både svak kompetanse innenfor arbeidet og ønsket å ha lite å gjøre med det. All finansiering måtte igjen bli foretatt av private organisasjoner.²⁵³

Hvis det fantes forventninger internasjonalt om at Norge, som Nansens hjemland, skulle ta et ledende initiativ til stiftelsen av den nye Høykommissæren, ble nok disse skuffet da dette initiativet uteble fra den norske regjeringens side. Den interne kampen Forbundet måtte kjempe mot Tyskland og de kompromissene som ble inngått for opprettelsen, kan ha ført til at et lite land som Norge ganske enkelt ble satt til side. Var det tilfellet kunne regjeringen fortsatt ha referert til sine synspunkter angående saken i stortingsmeldinger, men dette ble heller ikke gjort.²⁵⁴ I tråd med norsk nøytralitetspolitikk, ønsket ikke regjeringen å la flyktningarbeidet føre til konflikt med stormaktene og et politisk initiativ mot Tyskland i flyktningsspørsmålet, kunne bli oppfattet som at Norge var del av, igjennom Folkeforbundet, en felles allianse mot Tyskland.²⁵⁵

Når en ny Høykommissær skulle velges var det mange som så for selv en person av Nansens status og renommé og i den forstand var det ikke unaturlig å se mot Norge. Norge hadde internasjonalt drevet en humanitær politikk og det var naturlig at denne skulle fortsette og i den forstand ble Christian Lange sett på som en naturlig kandidat. Lange hadde vært en aktiv mann i både Folkeforbundet og i Nobel komiteen og var en som kunne bringe denne tradisjonen inn i arbeidet med flyktninger. En av de få som oppfylte de ideelle kravene satt i Nansens tradisjon var briten Robert Cecil, en av Folkeforbundets grunnleggere og en av de sentrale under fredsforhandlingene i Paris i 1919. Han ble sett på som en mann med relevant diplomatisk erfaring og i tillegg hadde han støtte fra viktige britiske jøder og sionister. Men rådet som stod for valget av en ny Høykommissær var mer opptatt av nasjonalitet enn de delte visjoner om en ny Nansen. Ved å få en amerikansk Høykommissær var håpet å få De Forente Stater tilbake i europeisk politikk. Ressursene som var til rådighet der samt de mer velstående jødiske organisasjonene gjorde at valget måtte bli en amerikaner.²⁵⁶ Valget av ny Høykommissær for de tyske flyktningene falt dermed på James G. McDonald. Håpet var at han kunne bidra til forhandlinger med den amerikanske regjeringen om bidrag til arbeidet. Uavhengigheten Høykommissæren hadde fått gjorde at Folkeforbundet ikke lenger trengte å blande seg inn i tysk politikk, samtidig som

²⁵³ Orchard 2014: 124.

²⁵⁴ Arnesen 2000: 76.

²⁵⁵ Tyskland trakk seg ut av Folkeforbundet bare noen dager etter opprettelsen av den nye Høykommissæren. Denne nye blokkdannelsen i Europa forsterket den norske regjeringens syn på en aktiv norsk flyktningpolitikk mot Tyskland som en fare for norsk nøytralitet. Arnesen 2000: 77.

²⁵⁶ Burgess 2016: 49-51. De amerikanske myndighetene så med liten velvilje mot at Høykommissæren skulle bli amerikansk siden det kunne føre til at USA måtte liberalisere sine flyktnings lover.

de ikke kunne kritiseres for å ikke gjøre sitt for de tyske flyktingene. Målsettingen for den ny Kommissæren var høye, støtten fra Folkeforbundet forble minimal.²⁵⁷

McDonald forble sittende som Høykommissær frem til slutten av 1935 da han, i frustrasjon på mangelen på fremgang og støtte fra Folkeforbundet, private organisasjoner og individuelle stater, skrev et offentlig oppsigelsesbrev. Oppsigelsen og dens angrep på Folkeforbundets innsats i flyktingarbeidet førte til at forbundet nå ønsket å gå mer tilbake til Nansens tradisjon, men arvtakeren Sir Neill Malcolm skulle vise seg å bli en stor skuffelse for alle involvert.²⁵⁸

Dette skulle bli starten for Norges inntreden i den internasjonale flyktingpolitikken. I 1935 presenterte Norges utenriksminister Halvdan Koht et forslag i Folkeforbundet, etter etterspørsel fra britiske flykting organisasjoner, hvor alt flyktingarbeid skulle legges inn under en felles Høykommissær. På den måten skulle arbeidet effektiviseres under beskyttelse fra Folkeforbundet og alle skulle få hjelp under de samme grunnleggende prinsippene. Henvendelsen til å fremme forslaget falt på Norge på bakgrunn av hvor lite aktuelt flyktningsproblemet var i landet, men også på grunn av tradisjonene etter Nansen.²⁵⁹ En komite ble opprettet som skulle komme til å konkludere med Kohts forslag om å slå sammen Nansen-kontoret og Høykommissæren. Komiteen argumenterte for at stater hadde vært for passive i sitt bidrag til arbeidet og hadde i for stor grad overlatt ansvaret til de private flyktingorganisasjoner og at de nå måtte bli mer aktive med å bidra finansielt og administrativt. Forslaget nådde ikke frem da medlemsstatene ikke sa seg villige til å akseptere et slikt aktivt bidrag. Dermed ble det foretatt få forandringer i mandatet til den nye Høykommissær Malcolm.²⁶⁰

Koht fortsatte de neste årene arbeidet med å samle flyktingarbeidet og en ny mulighet åpnet seg opp i 1937. Koht skulle klare å overbevise den sovjetiske utenriksministeren Maxim Litvinov om at det nye flyktingarbeidet ikke hadde behov for å bære Nansens navn og at arbeidet skulle konsentrere seg om de tyske flyktingene. I 1938, når forslaget på nytt ble lagt frem, valgte Sovjetunionen å avstå fra å stemme, på den måten å passivt godta opprettelsen av et felles flyktingarbeid.²⁶¹

Men selv om Folkeforbundet tok et steg tilbake mot Nansens tradisjon etter McDonalds avskjed, var den nye Høykommissæren Malcolm et stort steg bort fra de idealene Nansen hadde blitt kjent for. Han skulle bevist begrense sin egen rolle i arbeidet ytterligere enn de allerede strenge restriksjoner som var pålagt han fra Folkeforbundet. Videre var han lite interessert i å

²⁵⁷ Ibid: 53-54.

²⁵⁸ Orchard 2014: 125.

²⁵⁹ Arnesen 2000: 44-49.

²⁶⁰ Orchard 2014: 126.

²⁶¹ Skjønberg 1981: 34.

involvere seg for større grupper og bidro nesten utelukkende til individuelle flyktninger. Han utførte sitt embete i den tiden han hadde til overs fra sin stilling som sjef for North Borneo Company og mesteparten av hans oppgaver for flyktninger ble overført til hans assistent Tevfik Erim. I tillegg avslo han alt av private pengebidrag og han så seg ikke bundet til å ta imot råd fra de private organisasjonene han hadde knyttet et nærmere forhold til samtidig som han nektet å samarbeidet med Hansson i Nansen-kontoret.²⁶²

Da den tyske flyktningekrisen startet i 1933, var fremmedpolitiet og departementsbyråkratiet redd for at Norge skulle bli en *søppelkasse* for uønskede jøder. Norge, følte de, ble truet av en *oversvømmelse og en jødeinvasjon*.²⁶³ Men realiteten tidlig i 1933 var at det ble rapportert om liten aktivitet på den norske grensen. Politiet i Oslo og Bergen kunne melde om en nedgang på antall tyske jøder ved grensen og politiet i Oslo hadde kun registrert én søknad om oppholdstillatelse, dermed var fremmedpolitiets frykt ubegrunnet. Det er vanskelig å snakke om en jødisk populasjon i Norge før etter pogromene i Russland i 1881. Da hadde det bosatt deg totalt 600 jøder i landet. Ingen var rapportert av betydelig velstand.²⁶⁴

Norge hadde i april 1933 sendt en legasjon til Berlin for å undersøke forholdene for de tyske jødene. Legasjonen sendte en forespørsel tilbake til Norge for å forhøre seg om hvilke retningslinjer de måtte følge overfor tyske jøder som ønsket å bosette seg i landet. Legasjonen mottok svar fra Centralpasskontoret og Utenriksdepartementet, begge med to forskjellige fremgangsmåter. Centralpasskontoret ønsket å motta søknader om opphold og arbeidstillatelse direkte, men gav ingen lovnader om hvordan utfallet av disse søknadene kom til å gå. Utenriksdepartementet spilte på økonomiske forhold i landet som gjorde det umulig å gi arbeid til andre enn nordmenn.²⁶⁵ Fra statens hold blir det her dratt frem økonomiske forhold for å nekte innpass til landet. «*Den her herskende arbeidsløshet og de trykkende økonomiske forhold gjør det dessverre lite mulig å kunne gi plass for de tyskerne som på grunn av den inntrådte situasjonen ønsker å reise ut av Tyskland*».²⁶⁶

Da Arbeiderpartiet kom til makten i 1935, utviklet det seg et klarere skille mellom politiske og etniske flyktninger i den norske politikken. Etniske flyktninger som i første rekke utgjorde jøder, fikk ikke den samme åpenheten under den nye regjeringen. Jødene stod på ett annet

²⁶² Rapport fra Myron C. Taylor til Statssekretær i Washington, datert 20. juli 1938, sitert fra Mendelsohn, *The Holocaust* vol 5. New York 1982: 249-264. Taylor skrev videre i sin rapport at konsensusen blant de private organisasjonene til stedet i Evian var at Malcolm var en hyggelig person, men var av veldig liten verdi for selve flyktningarbeidet og at det ville blitt en katastrofe å utnevne han som permanent Høykommissær for den nye organisasjonen som var planlagt fra 1939. Orchard 2014: 126.

²⁶³ Lorenz 2011: 47.

²⁶⁴ Skjønberg 1981: 40; Lorenz 2011: 37.

²⁶⁵ Skjønberg 1981: 44.

²⁶⁶ Johansen 2006: 26.

politisk ståsted, de representerte en vidt forskjellig kultur og var ofte offer for stereotypier som *handel- og spion jøden*. Dermed stod de jødiske flyktningene uten støttegrupper i Norge og søknadene måtte gjennom Centralpasskontoret der de ble vurdert av en politimester etter fremmedloven fra 1927. Fremmedloven skulle vise seg å være svært effektiv i å stoppe innvandring av uønskede personer eller grupper og loven ble tolket mest restriktivt for personer av jødisk opphav.²⁶⁷ Det norske Arbeiderpartis Flyktnings komité ble opprettet og skulle ta seg av flyktningene samt sørge for at de ikke førte til en økonomisk belastning for offentligheten.²⁶⁸ Det ble fremmet beskyldninger om illegal smugling av flyktninger inn i landet og Arbeiderpartis Flyktning komité ble tatt med tre slike flyktninger.²⁶⁹

Arbeiderpartiets maktovertagelse førte ikke til noen endringer for jødernes muligheter for opphold i landet. Fremtredende personer som Trygve Lie og Finn Moe delte oppfatningen om at partiet hadde spart Norge for et eventuelt jødeproblem.²⁷⁰

²⁶⁷ Odd Bjørn Fure: Mellomkrigstid 1920-1940. Oslo 1996: 50.

²⁶⁸ Ibid: 49.

²⁶⁹ Skjønberg 1981: 42.

²⁷⁰ Ibid: 50.

Kapittel 3: Norge og Evian konferansen

3.1 Flyktningssituasjonen i 1938

Tidlig lørdag den 12. mars begynte soldatene i den tyske 8. arme å krysse den østerrikske grensen mens landets egne nasjonalsosialister tok kontrollen i Wien hvor 170,000 av de 200,000 jøder bodde. *Anschluss* av Østerrike og Tyskland eskalerte den jødiske flyktningkrisen til nye høyder. I Østerrike, som i mange andre europeiske land, hadde det befunnet seg en lang og dyp antisemittisk historie. Med den nasjonalsosialistiske maktovertagelsen, fikk denne antisemittismen en juridisk beskyttelse som utløste en massevold mot jøder. Bare dager etter okkupasjonen måtte Gestapo true med å utføre arrestasjoner av østerrikske nasjonalsosialister med mindre denne udisiplinerte volden ikke stanset. Disse trussellene var av liten effekt i det kaoset som utspilte seg kort tid etter sammenslåingen og volden ebbet ikke ut før den 29. april, da Gauleiter Josef Bürckel, den øverste embetsmann for den østerrikske region under riket, kunngjorde at alle SA-menn som tok del i denne volden mistet rank og kunne bli kastet ut av SA.²⁷¹

I en dagbok tilhørende en østerriksk jøde, gis det et innblikk i hvordan de opplevde den tyske overtagelsen. «... *The whole town ... seething with emotion and excitement ... We were frightened. We said «We must go home. Something is happening» ... And the whole night long we heard «Sieg Heil»... It was a terrible experience ... After that, life became anxious... The Austrians were ... much worse than the Germans had ever been. They started getting the Jewish people out of their shops and putting «Sau Jude» on the pavement, and making them scrub it, and worse things».*²⁷² Allerede timer etter invasjonen ble tusenvis av østerrikske patrioter, katolikker og jøder sendt av gårde til fengsel og de påfølgende ukene som fulgte hadde naziregimet fått på plass lovgivning som hadde til formål å isolere jødene fra det østerrikske samfunnet. Flere fremtredende personligheter i det østerrikske samfunnet ble arrestert, blant dem Sigmund Freud, og hærverk ble utført mot jødiske gravplasser. Herman Göring beordret alle jøder med mer enn 2000 dollar i oppsparte midler om å registrere seg hvor disse midlene kunne bli konfiskert av staten på et hvert tidspunkt.²⁷³

²⁷¹ Saul Friedländer: *Nazi Germany and the Jews: Volume 1 The Years of Persecution, 1933-1939*. London 1997: 242. Det Østerrikske Nazi-partiet hadde lenge eksistert illegal og under sammenslåingen med Tyskland utløste dette en voldsom reaksjon mot jødene. Evans 2006: 657.

²⁷² Tony Kushner og Kathrine Know: *Refugees in an age of genocide: Global, National and Local Perspectives during the Twentieth Century*. London 1999: 133.

²⁷³ Saul S. Friedman: *No Haven for the Oppressed: United States Policy toward Jewish Refugees, 1938-1945*. Detroit 1973: 38.

Tyske tropper marsjerte gatene og utøvde blind vold mot jødene der et mindre tall, enn så lenge, ble drept. De foretok flere arrestasjoner, tvang jøder inn i arbeidslag og sendte ti tusener til konsentrasjonsleirer. Jødiske forretninger ble brutalt ødelagt og eiendom fratatt. Allerede i mai 1938, hadde, av 33,000 jødiske forretninger, over 7000 allerede blitt lagt ned.²⁷⁴ For mange østerrikske jøder ble sjokket så stort at flere endte opp med å begå selvmord. Den tyske regjeringen sendte Adolf Eichmann til Østerrike for å få forgang på emigrasjonen. Han satt opp et sentralkontor for jødisk emigrasjon for å få sendt de fortest mulig ut av landet. Tidlig i april ble en lekter med rundt 50 jøder, hvor mange av dem var barn, forlatt på elven Danube ved den ungarske grensen. Uten mat, varme klær eller midler til å forsørge seg med ble de nektet inngang hos både Tsjekkoslovakia og Ungarn. Lange køer dannet seg nå utenfor konsulatene til Australia og De Forente Stater hvor rundt 95% var jøder og mellom april og november 1938, flyktet 50,000 jøder fra Østerrike, mens over 30,000 kom seg ut av Tyskland.²⁷⁵

Europa var i ingen posisjon til å yte en effektiv og samlet respons. Léon Blum hadde blitt valgt inn som President i Frankrike og samtidig stengt grensene for jødene, Anthony Eden resignerte sin stilling i den Britiske regjeringen og gav dermed Neville Chamberlain fritt spille rom til sin nøytrale og passive politikk ovenfor Hitler.²⁷⁶ Jødeforfølgelsen, som lenge hadde blitt tolket som et internt tysk problem, hadde nå fått internasjonale konsekvenser og terroren som ble sluppet løs på det eldgamle jødiske samfunnet i Østerrike ble nå passivt observert av demokratiene. *Anschluss* hadde en utløsende effekt på antisemittismen i flere europeiske land, hvor flere i tillegg hadde undertegnet Folkeforbundets minoritetsvern traktater. Både Ungarn, Slovakia og Romania stengte nå sine egne grenser mot jødene og begynte en eskalering i antisemittisme mot sine egne jødiske borgere. I Italia beordret Mussolini at alle jøder som hadde entret landet etter 1919 skulle få seks måneder til å forlate landet og at de resterende jødene som ble gjenværende nå skulle bli ekskludert fra den italienske økonomien. Dermed ble *Anschluss* et endelig faresignal for alle de syv millioner europeiske jøder at alle nå stod i fare for å bli flyktninger.²⁷⁷

Nazi-partiet stod nå sterkere i Tyskland etter å ha brukt de siste årene på å undertrykke politisk motstand og dermed holdt tilbake i sin forfølgelse av jøder, var det nå igjen klart for en nye og mer intense anti-jødiske aksjoner. Hele det nazistiske apparatet var nå engasjert i

²⁷⁴ Friedländer 1997: 243. For å forgjøre denne prosessen ble det satt opp et eget organ for overflytting av jødisk eiendom. Med sine 500 ansatte, sørget dette organet for at flere av disse eiendommene og bedriftene fant sin vei inn i hendene til østerrikske nazister. Evans: 657.

²⁷⁵ Marrus 1985: 168; Sherman 1973: 133; Friedman 1973: 39-40.

²⁷⁶ Paul. R. Bartrop: *The Evian Conference of 1938 and the Jewish Refugee Crisis*. London 2018: 12.

²⁷⁷ Friedman 1973: 38-41.

kampen mot jødene og for første gang ble et større antall deportert inn i konsentrasjonsleirer.²⁷⁸ Denne nye motivasjonen fra nazistene førte flyktningssituasjonen over til nye proporsjoner, det var nå snakk om en full krise. Titusener av flyktninger slo nå over grensene fra Nazi-Tyskland men fant stengte grenser på alle fronter.

Sir John Hope Simpson, som etter en karriere i det britiske parlamentet, ble medlem av diverse organisasjoner og ekspert på flyktning spørsmålet, avla sin flyktnings rapport tidlig i 1938 hvor han gjorde et iherdig forsøk på å sette situasjonen i perspektiv av tidligere lignende flyktningstrømmer. Flyktning kriser var intet nytt problem i en historisk kontekst og at det tidligere hadde vært flere tidligere flyktning kriser. Hva som gjorde denne krisen spesiell ifølge Simpson, var den politiske, økonomiske og den rasistiske nasjonalismen som nå stod i veien for flyktninger å krysse landegrenser og etablere seg i nye landområder. For Simpson var det flere kriterier som måtte oppfylles for å få til en løsning. Først måtte det nøye planlegging til for det nye området som skulle bosettes, måtte det være tilstrekkelig med finanser tilgjengelig for bosettingen, et systematisk problem som hadde vært tilstede under alle av Folkeforbundets flyktningorganisasjoner. Da flyktningene hadde flyttet til det nye området var det viktig med teknisk oppfølging av de nye beboerne for til sist å ha tilstrekkelig med fasiliteter tilgjengelig, da gjerne innenfor kommunikasjon og sosiale fasiliteter.²⁷⁹

Han estimerte at 150,000 flyktninger hadde forlatt Tyskland siden 1933, noe som representerte rundt halvparten av det den armenske flyktningkrisen i 1924 og at den var betydelig mindre enn hva antallet greske flyktninger fra Lilleasia, et område som utgjør det meste av dagens Tyrkia, og flyktningstrømmen fra Russland hadde vært etter revolusjonen.²⁸⁰ Simpson poengterte ut at, selv om det var en helt klar motivasjon fra det Tredje Riket i å drive ut en jødisk minoritet, hadde prosessen vært av en ryddig og organisert karakter. Pressmidler som var blitt brukt hadde vært av økonomisk, sosialt og juridisk omfang. Arbeidet med å re-lokalisere de 150,000 tyske flyktningene, var ifølge Simpson, et problem uten «... Extraordinary difficulty».²⁸¹ Løsningen lå i å koordinere arbeidet mellom allerede eksisterende organisasjoner. De to største slike organisasjoner, Nansen-kontoret for flyktninger og Høykommissæren for flyktninger fra Tyskland, skulle begge legges ned i løpet av 1938. Det var innen da blitt helt klart for alle involvert at flyktningkrisen på ingen måte ville bli løst innen året var omme.

²⁷⁸ Karl A. Schleunes: *The Twisted Road to Auschwitz: Nazi Policy Towards German Jews 1933-1939*. Urbana 1990: 214-216.

²⁷⁹ Simpson 1938: 607-608.

²⁸⁰ Marrus 1985: 167.

²⁸¹ *Ibid*: 167. Simpson estimerte at av disse flyktningene var det rundt 15,000 personer av ikke-jødisk bakgrunn. Og at flere personer som utgjorde den totale flyktning massen var også politiske flyktninger, men som i tillegg hadde var av jødisk opprinnelse. Yvonne Kapp & Margaret Mynatt 2007: 34 fotnote 10.

For at hjelp skulle nå de tyske flyktningene var det nødvendig å utarbeide en felles sam- lende definisjon av hva som utgjorde en tysk flyktning. Konvensjonen som ble utformet i Ge- nève 1938, definerte en tysk flyktning som «*persons possessing or having possessed German nationality and not possessing any other nationality who are proved not to enjoy in law or in fact the protection of the German Government, and stateless persons not governed by previous Conventions or Agreements who have left German territory after being established therein and who are proved not to enjoy in law or in fact the protection of the German Government*».²⁸² Denne definisjonen, som skulle ligge til grunn for arbeidet under Evian konferansen, inneholdt en problematisk betegnelse av en statsløs person. Som Simpson noterte seg var det flere flykt- ninger som ikke var statsløse, blant andre dem som oppholdt seg i Italia og at majoriteten av de tyske flyktningene ikke hadde vært statsløse. Den russiske flyktningkrisen hadde vært av en annen karakter siden den nye sovjetiske staten i 1921 hadde fratatt personer som hadde befunnet seg utenfor deres grenser i over fem år sitt statsborgerskap, men dette hadde ikke vært tilfellet innen 1938. For Simpson var en flyktning en som gjennom tvang hadde måtte søke tilflukt i et annet land på bakgrunn av at tilstandene i hjemlandet hadde vært av en uutholdelig karakter og at denne personen ikke kunne vende hjem til sitt opprinnelige land på grunn av politiske for- hold.²⁸³

Etter *Anschluss*, uttalte Arthur Ruppin, direktør for Palestina-kontoret til organisasjonen *Jaffa* som overså bosettingen av jøder i Palestina, at de tyske jødene enda ikke hadde tatt inn over seg hva som hadde hendt dem. Ruppin var en av de mest kvalifiserte til å forstå den kom- mende flyktningkrisen, men selv han kunne ikke forutsi den graden av emigrasjon jødene nå stod overfor. Han anslo at det ville emigrere rundt 20,000 jøder i året fra det nye Stor-Tyskland og at hele prosessen ville ta to tiår å fullføre.²⁸⁴ Tyske jøder hadde lenge valgt å bli i Tyskland til tross for den stadig økende voldelige antisemittismen utøvd av Nazipartiet. Disse jødene anså Tyskland som sitt rettmessige hjemland og et betydelig antall hadde kjempet for det tyske riket under første verdenskrig. Men med Hitler og Nazipartiets økende forfølgelse, begynte flere og ønske seg ut av det Tredje Riket. I 1933 hadde det vært 525,000 jøder bosatt i Tyskland, hvor 160,000 befant seg i Berlin alene, men da krigen brøt ut i 1939, var det fortsatt 300,000 jøder igjen, sperret inne og forfulgt.²⁸⁵ Historikeren John V.H Dippel har forsøkt å gi en forklaring

²⁸² Kapittel 1 under definisjoner 1a og 1b i konvensjonen for flyktninger fra 1938. Convention concerning the Status of Refugees coming from Germany Geneva, February 10th, 1938 League of Nations Treaty Series, Vol. CXCII, No. 4461: 59. <https://www.refworld.org/docid/3dd8d12a4.html>

²⁸³ Simpson 1938: 609.

²⁸⁴ Marrus 1985: 167.

²⁸⁵ Ibid: 2.

på hvorfor mange jøder valgte å bli i Tyskland. Han sammenligner forholdet mellom Tyskland og jødene som et «voldelig ekteskap», fult av komplekse og psykologiske overbevisende følelser.²⁸⁶

Da forholdene til jødene i 1938 ble offentlig for en hel verden, brakte det De Forente Stater nå mer aktivt inn i flyktningsspørsmålet. Den amerikanske offentligheten ble forferdet over hva som utbredte seg på det europeiske kontinent og flere store aviser gikk nå hardt ut mot nazistenes brutalitet. Flere kristne tidsskrifter og talsmenn for menigheter fulgte opp med sine egne fordømminger av nazistenes kupp og et lovforslag ble introdusert i den amerikanske kongressen for å stanse all diplomatisk relasjon med Tyskland frem til kontroll over Østerrike ble frastått.²⁸⁷

3.2 Evian Konferansen: Da likegyldighet banet vei for hatet

3.2.1 «Ingen stat vil være forpliktet». Suverenitetens seier i flyktningarbeidet

Fra 1933 og frem til 1938 hadde det blitt klart at immigrasjonsmulighetene til de tyske jødene stadig ble færre og færre og med mange av de tradisjonelle tilfluktsteder nå stengt, begynte tiden å bli knapp for de jødene som ønsket å forlate Tyskland. Folkeforbundet hadde feilet gjennom arbeidet til Høykommissær McDonald med å få på plass et effektivt organ som kunne bistå de diverse flyktningorganisasjonene.

Etter å ha sett seg lei av Folkeforbundets manglende evne til å ta effektivt tak i flyktningarbeidet,²⁸⁸ tok den amerikanske Presidenten Franklin D. Roosevelt 24. mars, initiativet til å sette opp en konferanse som hadde som mål å finne en langsiktig løsning i arbeidet og danne en ny organisasjon utenfor Folkeforbundet.

²⁸⁶ John V.H Dippel: Bound Upon a Wheel of Fire: Why So Many German Jews Made the Tragic Decision to Remain in Nazi Germany. New York 1996: xix. Tyske jøder hadde fått tysk statsborgerskap ved danningen av den nye tyske nasjonen i 1871 og så på seg selv først å fremst som tyskere. Jødedommen var for de fleste kun en religiøs betegnelse og ble ansett som en privat affære. Andrea Reiter: «*I didn't want to float; I wanted to belong to something*». Refugee Organizations in Britain 1933-1945. I «*I didn't want to float; I wanted to belong to something*». Refugee Organizations in Britain 1933-1945 redigert av Anthony Grenville & Andrea Reiter. York 2008: x.

²⁸⁷ Friedman 1973: 42.

²⁸⁸ Ifølge den amerikanske regjeringen hadde flyktningarbeidet hadde flere mangler. Blant annet at den eksisterende Høykommissæren i Folkeforbundet ikke hadde en tilnærming til den tyske regjeringen, at Folkeforbundet alltid hadde sett på flyktningproblemet som et midlertidig problem og at mandatet i arbeidet hadde vært for smalt. Sjøberg 1991: 41.

«*This Government has become so impressed with the urgency of the problem of political refugees that it has inquired of a number of Governments in Europe and this hemisphere whether they would be willing to cooperate in setting up a special committee for the purpose of facilitating the emigration from Austria and presumably from Germany of political refugees*». ²⁸⁹ Dette var en brå vending for den samme regjeringen som ikke ønsket å ta en aktiv del av konferansen som ble avholdt i Genève to år tidligere hvor målet var å avgjøre den juridiske statusen til flyktninger som kom fra Tyskland. ²⁹⁰

Konferansen hadde fem hovedmål på agendaen som skulle opp til diskusjon under møtet:

1. Konferansen skulle diskutere hvilke øyeblikkelige tiltak som kunne iverksettes for å bosette politiske flyktninger som kom fra Tyskland og Østerrike i andre land og hvordan etablere et tettere samarbeid med de eksisterende flyktningorganisasjoner.
2. Diskutere hvilket steg som kunne bli tatt øyeblikkelig, innenfor de etablerte lover og regler for innvandring hos de aktuelle statene, for å imøtekomme de som hadde behov for øyeblikkelig hjelp og bosetting. Til et slik arbeid ble det oppfordret at de deltagende stater hadde forberedt en uttalelse som inneholdt de allerede lover og praksiser for innvandring samt hvilke typer immigranter hver stat var villige til å ta imot.
3. Diskutere mulighetene for opprettelsen av gyldig dokumentasjon for innvandring mellom de deltagende stater for de flyktninger som ikke hadde mulighet til å få utdelt gyldige dokumenter fra andre kilder.
4. Diskutere mulighetene for å opprette en ny flyktningorganisasjon med formål om å fortsette arbeidet etter Evian konferansen og det langsiktige arbeidet for fremtiden.
5. Å sammenfatte en resolusjon med veiledning til de deltagende regjeringer. ²⁹¹

Blant de jødiske organisasjonene ble initiativet møtt med optimisme og håp, samt at den fikk en bred dekning i media der alle ventet i spenning på utformingen av konferansen. Siden

²⁸⁹ Department of State to the Press 24. Mars. Official File 3186 - Political Refugees, January-May 1938. Franklin D. Roosevelt Library. http://www.fdrlibrary.marist.edu/_resources/images/hol/hol00068.pdf; Burgess 2016: 166.

²⁹⁰ «*As far as this country is concerned, the status of all aliens is determined by law and there is no latitude left to the Executive to discuss questions concerning the legal status of aliens. It does not appear advisable, therefore, for this Government to place itself in the position or even appearing to have any authority or discretion in connection with the status or other than American citizens. We have, in consequence, already informed the Secretary General of the League that this Government does not contemplate participating actively in the conference or in becoming a party to any convention which it may draw up, but will be very glad to have the American Consul in Geneva, or a member of his staff, attend the meetings as an observer.* Letter from the Department of State to President Roosevelt 21. April 1936. Official File 3186 Political Refugees, 1936. Franklin D. Roosevelt Library. http://www.fdrlibrary.marist.edu/_resources/images/hol/hol00067.pdf

²⁹¹ Eric Estorick: The Evian Conference and the Intergovernmental Committee. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 203/1939 136-141: 136. Dette er de samme punktene som blir sendt til det norske Utenriksdepartementet 16. juni.

jødene utgjorde majoriteten av de tyske, og nå østerrikske, flyktningene, var det knyttet store forventninger til at disse ble hovedtema og satt i sentrum for konferansen, men de håpefulle forventningene ble fort omgjort til skuffelse da hverken det amerikanske eller det britiske Utenriksdepartementet refererte direkte til jøder, Hitler eller Nazi-regimet i sine uttalelser.²⁹²

Til tross for en frustrasjon over Folkeforbundet, la ikke Roosevelt-administrasjonen press på de inviterte nasjoner til å produsere nye endringer til sitt lovverk for å få til en rask og effektiv løsning. Roosevelt skrev nemlig i sin innbydelse at ingen regjering som deltok på konferansen ble bedt om å gjøre endringer i sitt allerede eksisterende lovverk for innvandring.

Det var undersekretæren til utenriksminister Cordell Hull, Sumner Welles, som hadde utarbeidet ideen til konferansen, og Roosevelt hadde godkjent den.²⁹³ Welles utarbeidet 13 punkter som han mente burde utgjøre konferansens tema og instruksjon til den amerikanske delegasjonen.²⁹⁴ For Welles utgjorde den økonomiske situasjonen en slik byrde at de representerte delegasjonene kun skulle diskutere alternative løsninger for flyktningene innenfor de allerede eksisterende lover og regler som var gjeldene for hver stat. Dermed gjorde Welles det klart at den amerikanske posisjonen ikke skulle være mer åpen enn de allerede etablerte lover og regler, som Welles anså som like liberale som enhver annen stat, men at kvoten for tyske og østerrikske borgere nå heller kunne bli slått sammen. For den amerikanske regjeringen skulle konferansen i Evian kun representere begynnelsen på et mer langsiktig arbeid for flyktningene og i den forbindelse skulle det settes opp en permanent organisasjon som skulle arbeide tett med forskjellige organisasjoner knyttet til flyktningarbeidet. Welles observerte den forverrede situasjonen jødene befant seg i²⁹⁵ og anbefalte at den kommende organisasjonen skulle settes opp og påbegynne sitt arbeid ved første mulige tidspunkt, men staten skulle fortsatt være fritatt fra å bidra med finansiering og den kommende delegasjonen fikk streng beskjed om å holde seg til de instruksjoner som senere skulle bli utarbeidet av Utenriksdepartementet.²⁹⁶

²⁹² Solomon Adler-Rudel: «The Evian Conference on the Refugee Question». Yearbook of the Leo Baeck Institute (1968), 235-273: 239.

²⁹³ Arthur D. Morse: Mens seks millioner døde. Oslo 1969: 171. Cordell Hull som tok over som utenriksminister i 1933 hadde en svært begrenset kunnskap om immigrasjon inn i landet og stilte seg aldri i opposisjon til mer erfarne medlemmer av regjeringen. Orchard 2014:129.

²⁹⁴ Dette brevet ble sendt noen dager før Roosevelt skulle ha et møte med McDonald, som representerte en delegasjon fra protestantiske, katolske og jødiske organisasjoner og skulle fungere forberede Roosevelt på diverse spørsmål som kunne komme opp. Morse 1969: 172.

²⁹⁵ Dette ble også kommentert av George. S. Messersmith, Undersekretær for Cordell Hull. Rapport fra undersekretær George. S. Messersmith til Utenriksminister Cordell Hull 31. mars 1938. Sitert i Mendelsohn: The Holocaust Vol 5. 171-172.

²⁹⁶ Welles utarbeidet vedsiden sine 13 punkter også 4 punkter som han mente måtte utgjøre diskusjonen under konferansen. Disse punktene skulle senere utgjøre sakslisten sendt ut til de påmeldte stater, Norge mottok denne 16. april. Utkastet tok for seg at hver delegat skulle redegjøre for sine nåværende immigrasjonspraksiser og at et felles juridisk dokument skulle bli gitt flyktninger uten gyldige pass. Brev fra Sumner Welles til President Roosevelt 6. april 1938. Sitert fra Mendelsohn The Holocaust Vol 5. 1882: 183-186.

Etter at Sveits avsto forespørselen om å være vertsnasjon, ble konferansen satt i romantiske omgivelser ved den lille byen Evian-les-Bains ved Haute-Savoie langs den franske kysten av Genève-sjøen. Gitt invitasjonens passive formulering ankom representantene til Evian med det formål om å diskutere en løsning på flyktningproblemet innenfor et allerede etablert rammeverk og eksisterende lovverk. Slik var konferansen fra starten bundet opp i forsikringer om at ingen nasjon skulle føle seg påtvunget til å gå utover allerede etablert flyktningpolitikk. Dermed ble den gjengivende tonen for konferansen at delegat etter delegat uttrykte sin sympati med de politiske flyktningene, men at de ikke var i en posisjon til å åpne sine grenser på det nåværende tidspunkt. Spørsmål har i ettertid blitt rettet mot Roosevelts initiativ og hva som egentlig motiverte presidenten til å innkalle hele 32 nasjoner til en slik storstilt konferanse. Allerede i mars var det klart at konferansen sannsynligvis ikke ville føre til noe av konstruktiv betydning. I det amerikanske Utenriksdepartementet var det klart at alle tiltak som ble tatt i forbindelse med både konferansen og flyktningsspørsmålet måtte bli tilnærmet med varsomhet.²⁹⁷ Utenriksminister Hull skrev selv at Evian skulle fungere som en buffer mot utarbeidelsen av mer liberale utgaver av de amerikanske fremmedlovene. Hulls undersekretær George Messersmith rapporterte i mars om at et hvert forsøk på å forandre immigrasjonslovverket ville kun føre til at et enda strengere lovverk ble innført.²⁹⁸ Ved å vise at USA tok initiativet til flyktningarbeidet, ville det lette trykket på det interne presset på hjemmefronten.²⁹⁹

I USA var presset fra pressen stort etter *Anschluss* om at landet måtte gjøre noe for å lindre de humanitære bekymringene.³⁰⁰ Om Roosevelt hadde noen humanitære interesser er uvisst, men han kan ha vært under press fra journalisten Dorothy Thompson³⁰¹ og Rabbi Stephan Wise. Wise hadde hatt nære bånd til både daværende President Roosevelt og den tidligere President Woodrow Wilson og var ofte rådgiver i saker angående det jødiske samfunnet i USA. I tillegg til å være med på å stifte diverse organisasjoner for minoriteters rettigheter, ble han i 1933 valgt inn som ærespresident i den Amerikanske Jødiske Kongress. Det var i den rollen

²⁹⁷ Rapport fra undersekretær George. S. Messersmith til Utenriksminister Cordell Hull 31. mars 1938. Siteret i Mendelsohn: *The Holocaust* Vol 5. 171.

²⁹⁸ Også ledende representanter for diverse flyktningorganisasjoner var reservert mot for aktiv promotering av en liberalisering av immigrasjonslovverket. Flere som hadde vært i kontakt med Messersmith var overbevist om at det eksisterende lovverket var godt nok til å ta imot det antallet som kunne absorberes. Rapport fra undersekretær George. S. Messersmith til Utenriksminister Cordell Hull 31. mars 1938. Siteret i Mendelsohn: *The Holocaust* Vol 5. 172- 173. Orchard 2014:128.

²⁹⁹ Irving Abella og Harold Troper: *None is too many: Canada and the Jews of Europe 1933-1948*. Toronto 1982: 16.

³⁰⁰ Morse 1969: 170.

³⁰¹ I et brev sendt fra Sumner Wells til President Roosevelt den 6. april 1938, var Dorothy Thompsons navn strøket av listen over personer med interesse for flyktningarbeidet som var tiltenkt en rolle for den amerikanske delegasjonen under Evian konferansen. John Mendelsohn: *The Holocaust* Vol 5: 182.

han ledet kampen for å boikotte handel med Nazi-regimet og han utalte seg sterkt i kampen for å stå opp imot behandlingen av jøder i Tyskland.³⁰² Den offisielle amerikanske versjonen diskutert mellom representanter fra Storbritannia, Frankrike og USA før Evian, var et motiv basert på et rent humanitært grunnlag.³⁰³ Men målet om å sette opp en ny flyktningsorganisasjon i kjølvannet av Evian konferansen, viser at USA ikke ønsket å ta en større del i, eller åpne opp sine grenser for immigranter, men at dette arbeidet skulle foregå langt vekk fra deres grenser.

I perioden fra 1933-38 hadde den amerikanske innvandringskvoten fra Tyskland vært på 130,000 personer, men i sin helhet hadde kun 27,000 sluppet inn. Løsningen, mente Roosevelt, lå i Palestina som han anså som et naturlig immigrasjonsland for de tyske jødene og ønsket dette diskutert på konferansen. For Storbritannia var det uaktuelt at Palestina skulle nevnes i noen sammenheng og stilte seg svært kritiske til dette forslaget og i hemmelige forhandlinger med den amerikanske regjeringen, la de frem et ultimatum for sin deltagelse på konferansen om at Palestina ikke skulle diskuteres.³⁰⁴ Storbritannia sendte sin delegat Lord Winterton til konferansen, en mann som bar stor skepsis mot den palestinske stat og uttrykte klare pro-arabiske sympatier.³⁰⁵

Jøder som forlot Tyskland gjorde dette uten å besitte noen eiendeler eller kapital, den hadde blitt konfiskert fra dem og gjorde jobben enda vanskeligere med å få til en løsning. For Storbritannia lå en eventuell løsning på flyktningskrisen hos den tyske regjeringens vilje til å la jødene få lov til å ta med seg sine eiendeler ut av landet. For det britiske Utenriksdepartementet betydde en potensiell åpning i de deltagende delegasjoners grenser lite, hvis de jødiske flyktingene møtte opp tomhendte, uten muligheter til å livnære seg selv.³⁰⁶ Under en privat middag kun dager før konferansen, var stemningen pessimistisk med tanke på å ta initiativ til en større plan for bosetting av flyktinger og at løsningen lå hos den tyske regjering.³⁰⁷

For den amerikanske delegasjonen var det viktig at konferansen skulle opprette en ny organisasjon som lå utenfor Folkeforbundet. Ved å ta initiativet til en slik organisasjon, kunne ansvaret for å fortsette flyktningsarbeidet falle på den nye organisasjonen og lette trykket på presset om at USA skulle måtte øke kvoter og liberalisere sine fremmedlover. Utad gav dette

³⁰² Year-End Triple Match: Rabbi Stephen S. Wise WJC Past President: <https://www.worldjewishcongress.org/en/bio/rabbi-stephen-s-wise> [aksessert 27.12.19].

³⁰³ Sjöberg 1991: 39-40.

³⁰⁴ Adler-Rudel 1968: 237.

³⁰⁵ Bartrop 2018: 40.

³⁰⁶ David Vital: *A People Apart: The Jews in Europe 1789-1939*. Oxford 1999: 881-884.

³⁰⁷ A.J. Sherman: *Island Refuge: Britain and Refugees from the Third-Reich 1933-1939*. Plymouth 1973: 113-114.

inntrykk om at USA var en ledende forkjemper i flyktningarbeidet.³⁰⁸ Storbritannia ønsket ikke en rivaliserende organisasjon til Folkeforbundets arbeid, men var mer interessert i få USA med i det internasjonale flyktningarbeidet enn de var for å forhindre opprettelsen av en slik organisasjon.³⁰⁹

I 1935 hadde Høykommissæren for tyske flyktninger James McDonald resignert på grunnlaget av at flyktningproblemet måtte takles «... i kjernen for å unngå en katastrofe».³¹⁰ Han hadde sett seg lei av mangelen på støtte han hadde fått fra Folkeforbundet og deres evne å holde idealene for europeisk politisk tankegang ved like. Han appellerte til Forbundets individuelle nasjoner om å se lenger enn deres kortsiktige fremmedfrykt og antisemittistiske holdninger. McDonald bønn nådde ikke frem til Evian. Som representant i den amerikanske delegasjonen, var han en av de mest kompetente tilstede til å uttrykke seg om flyktningarbeidet og tysk politikk.³¹¹

I stedet var det den internasjonale fredspolitikken ovenfor Nazi-regimet, ført først og fremst av den britiske statsministeren Neville Chamberlain, som vant frem. De kompliserte omstendighetene rundt det internasjonale samfunnets forhold til Tyskland og ønsket om å ikke krenke Hitler skulle gjøre det nesten umulig for de delaktige nasjonene å få oppnådd resultater³¹² I tillegg var det mange som kom til konferansen med en klar agenda, i flere tilfeller rasis-tisk inspirert, om å gjøre så lite som mulig.

Alle de oppmøtte delegasjonene kom med klare indikasjoner på at de ikke ønsket en jødisk innvandring, men få var mer rasistisk og isolasjonistisk motivert enn den kanadiske regjeringen. Her ble den amerikanske innbydelsen tolket som en felle for å få den kanadiske regjeringen til å yte assistanse til jødene. Fredrik Blair, vise-minister for immigrasjon, mente at enhver konsesjon i retning av jødisk innvandring ville bli misbrukt av russiske og polske jøder. Blairs bekymringer fikk tilhørighet hos Statsminister Mackenzie King, som var redd for at jødisk immigrasjon kunne føre til nasjonenes fall. «*We must... seek to keep this part of the continent free from unrest and from too great an intermixture of foreign strains of blood*».³¹³ For King var det uaktuelt å skape interne problemer for å løse et internasjonalt problem som lå lagt unna de kanadiske grenser. Å risikere det nasjonale fellesskapet kunne føre til uheldige

³⁰⁸ Bartrop 2008: 13. Storbritannia og Frankrike var begge skeptisk til opprettelsen av en ny organisasjon og delte Michael Hanssons syn (diskutert senere i oppgaven) om at den ville komme i konkurranse med den allerede eksisterende Høykommissæren for tyske flyktninger. Sherman 1973: 115.

³⁰⁹ Sherman 1973: 115.

³¹⁰ Tony Kushner og Kathrine Know 1999: 135.

³¹¹ Burgess 2016: 1,29,31.

³¹² Ibid: 135.

³¹³ Abella og Troper 1982: 17.

problemer i diverse kanadiske regioner. Spesielt var Quebec utsatt for anti-semittiske tendenser og en immigrasjon av jøder ble sett på som en trussel mot det kanadiske samholdet. Den fransk-talende delen i Quebec hadde selv kommet med advarsler mot å ta imot jødiske flyktninger og flere antisemittiske tidsskrifter og politikere ledet an i kampen mot immigrasjon.³¹⁴ Den kanadiske delegasjonen, ledet av Hume Wrong, hadde fått klare instruksjoner fra King, om at det ikke, under noen omstendigheter, skulle gis adgang til jøder inn til Canada. King ønsket ikke at den «*kanadiske blodstrømmen*» skulle bli forurenset av jødene. Dermed skulle Wrong sin rolle kun være av overfladiske proporsjoner.³¹⁵

Før konferansen hadde det blitt vedtatt en viss ramme for hva som var passelig for diskusjon og hva som ble ansett som utenfor konferansens mål. Det skulle for eksempel ikke bli diskutert hvordan omstendighetene for jøder innenfor Tyskland og Østerrike var, heller skulle ikke årsaker til flyktningkrisen bli diskutert og Tyskland skulle ikke bli offer for kritikk.³¹⁶ Deltagerne ble oppfordret til å bytte ut ordet jøde med det mindre sensitive bemerkningen politisk flyktning. Det var den britiske delegasjonen som ønsket å definere en politisk flyktning, under konferansen som en person som ønsker å forlate Tyskland, samt alle de som allerede har gjort det.³¹⁷ Dette rammeverket ble fulgt av hver delegat og gjorde at konferansen ble utsatt for en gjenklang av et storstilt diplomatisk språk uten noen substans for handling.

Det så nå mer ut som at Rossevelts storslåtte humanitære bidrag heller var et dårlig gjennomtenkt initiativ fra Presidentens rådgivere som anså at tiden var inne for et storstilt internasjonalt arbeid, et initiativ som det nå var klart at svært få delte. Wrong beskrev begivenheten som amatørmessig og at hele konferansen var dårlig gjennomtenkt og et resultat av «... *Mr. Roosevelts sudden impulses*».³¹⁸

Konferansen tilbø lite nytt i hvordan stater hadde valgt å takle flyktningkriser på gjennom Folkeforbundet og tilbake til den første Høykommissæren i 1921. Det var forstått at for å yte et arbeid måtte det komme på plass et juridisk rammeverk, dette var konvensjonene fra 1936 og 1938, for så å ha tilgjengelig en mekanisme for koordinering av arbeidet, dette var de

³¹⁴ Ibid: 17-18.

³¹⁵ Dennis Ross Laffer: *The Jewish Trail of Tears: The Evian Conference of July 1938*: University of South Florida 2011: 182.

³¹⁶ Dette var ikke uvanlig i tidens internasjonale klima. I 1933 da James McDonald inntrådte som ny Høykommissjonær for flyktninger under Folkeforbundet, måtte han gi forsikringer om at hans nye organ for flyktningarbeid kun ønsket å jobbe på tvers av de forskjellige nasjoner representert. «*we have no wish to examine the reasons why these people have left their country*». Burgess 2016: 66. Etter møte mellom Ribbentrop og Nevile Henderson tidligere nevnt, uttalte Henderson at angrep rettet mot den tyske regjeringen kunne føre til verre tilstander for de forfulgte jødene. Sherman 1973: 113.

³¹⁷ Bartrop 2018: 4

³¹⁸ Abella og Troper 1982: 30.

internasjonale flyktningorganisasjonenes arbeid. Bistand til arbeidet derimot skulle fortsatt falle et statelig ansvar og både USA, Frankrike og Storbritannia delte synet om at flyktningpolitikk ikke skulle danne presedens over innenrikspolitiske spørsmål. Den amerikanske delegaten Myron C. Taylor identifiserte denne svakheten i arbeidet som hadde blitt utført av Høykommissæren under Folkeforbundet og ønsket å utvide mandatet til den kommende flyktningorganisasjonen som ville bli satt opp som et resultat av Evian, *Den Mellomstatlige Komiteen for Flyktninger*, slik at denne var i stand til å takle problemet i bredere linjer. Taylor ble stemt ned på konferansen da delegater var mer interessert i å føre den tradisjonelle linjen for flyktningarbeidet og heller gratulerte hverandre med innsatsen som allerede var lagt ned.³¹⁹

Da konferansen ble avsluttet var det klart at ingen av de fremmøtte hadde kommet til Evian med en intensjon om å bidra til den konstruktive løsningen som Roosevelt hadde gitt til uttrykk. Ingen ønsket jødene, og Nazi-regimet tolket fort resultatet i sin favør som en tysk avis oppsummerte at «*Evian konferansen forsvarer Tysklands politikk ovenfor jødene*».³²⁰

Evian konferansen kom til å representere et brudd i den internasjonale tradisjonen for flyktningarbeid siden 1918. Stater ble nå aktivt dratt inn i flyktningarbeidet og kunne ikke lenger la slike ubehagelige spørsmål bli avgjort utenfor offentlig innblikk i mørke rom innenfor Folkeforbundets egne vegger. Verdens oppmerksomhet var rettet mot Evian og selv om konferansen for de oppmøtte journalistene og organisasjonene ble en skuffende affære, forble den en suksess for de oppmøtte regjeringer. Den amerikanske regjeringen fikk gjennomslag for sitt store ønske, å opprette en ny flyktningorganisasjon med formål om å beholde oppmerksomheten rettet mot Europa og ikke la krisen føre til debatt om landets egne fremmedlover og immigrasjonspolitik.

En endelig konklusjon om konferansen var en suksess eller en feilslått affære kan med den historiske kunnskapen vi i dag besitter virke åpenbart, men man må ta i betraktning at vår fortid en gang var en annen manns fremtid og at de representerte regjeringer ikke kunne besitte kunnskap om hendelser, som i 1938, ingen hadde muligheten til å se. Fra de oppmøtte regjeringer side var konferansen en storslått suksess av flere grunner. For det første var det ingen som måtte påta seg uønsket innvandring, for det andre hadde konferansen produsert forslag for hvordan arbeidet skulle bli utført i fremtiden. Ingen regjeringer hadde møtte opp på konferansen for å legge en plan for å redde de tyske jødene fra et fremtidig Holocaust, men å lette frem sitt eget lovverk og praksiser samt å beskytte sine egne interesser.

³¹⁹ Orchard 2014: 135-136.

³²⁰ Abella og Troper 1982: 32.

For de oppmøtte journalister og jødiske organisasjoner ble konferansen en stor skuffelse. Idealistiske håp ble fort et offer for staters suverenitet samt konservativ og restriktiv politikk.

3.2.2 Norges vei til Evian: Standpunktet

I et memorandum mottatt den 24. mars blir den norske regjering konfrontert av den amerikanske regjering om å ta standpunkt til opprettelsen av en internasjonal komite for å arbeide for politiske flyktninger fra Østerrike og Tyskland. Både Danmark og Sverige ble i tillegg oversendt en forespørsel om deltagelse og det ble snart opprettet korrespondanse dem imellom om hvordan man skulle ta henvendelsen til etterretning.

Den svenske regjeringen behandlet henvendelsen snart og avgav en respons allerede den 30. mars og bare fem dager etter at forespørselen hadde ankommet stilte den svenske regjeringen seg positiv til forslaget.³²¹

Den 2. april mottok Halvdan Koht et brev fra Presidenten for Nansen-kontoret Michael Hansson, som hadde fått med seg en konfidensiell note fra Folkeforbundets sekretariat hvor det var informert om initiativet om opprettelsen av en internasjonal konferanse for de østerrikske flyktninger.³²² Hansson formidlet i sitt brev til Koht et ønske om «*Aa fremholde den overordentlige betydning som det amerikanske initiativ har, fordi det er en manifestasjon av det særlig vekt angaaende nødvendigheten av aa opprettholde det internasjonale samareidet til løsning av flyktningsproblemet, som ved de siste begivenheter er blitt ytterligere forstørret og forviklet*».³²³ Hansson ønsket å stille som kandidat til en eventuell norsk delegasjon skulle regjeringen ønske å være representert på konferansen. Hansson uttrykte at det ville komme den norske regjering til gode at han i tillegg var representert via Nansen-kontoret, for å kunne «*staa friere og ha mer direkte innflytelse paa forhandlingene*».³²⁴ Hansson hadde tidligere vært den norske regjeringens delegat på begge konferansene holdt i Genève i 1936 og i 1938 og hadde dermed et nært kjennskap til både utenriksminister Koht og hvordan hans presidentskap kunne påvirke

³²¹ Avisutklipp finnes i UD sitt arkiv. P1. LIV 1/38 I UD sitt arkiv boks 6564.

³²² Den konfidensielle noten ligger vedlagt Hansson sitt brev til Koht, datert 2. april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564. Korrespondansen som ble sirkulert omtalte flyktningene først og fremst som østerrikske og ikke tyske. Dette var en av flere forsøk på å forhindre at den tyske regjeringen ble støtt av initiativet.

³²³ Brev adressert Utenriksminister Koht fra Michael Hansson, datert 2. april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³²⁴ Ibid. Hansson legger ikke skjul på at han også ønsker å representere Nansen-kontoret, men presenterer dette på en måte ovenfor Koht som at det vil føre til at han kan ha en større innvirkning hovedsakelig som representant for den norske delegasjonen.

en slik forsamling. I 1936 ble det utarbeidet en midlertidig ordning for identitet- og reisedokumenter for tyske flyktninger.³²⁵ Denne konferansen ble fulgt opp av et nytt møte to år senere hvor det ble opprettet en juridisk status for flyktingene som kom fra Tyskland. Hansson signerte denne avtalen på vegne av den norske regjeringen med reservasjoner mot to av konvensjonens artikler.³²⁶

Hansson hadde hatt en lang karriere som jurist og i internasjonalt rettsarbeid. Han tilbrakte 25 år som dommer i Egypt hvor han, i en artikkel fra *The Egyptian Gazette*, ble hyllet som en mann av «... *administrative qualities unsurpassed by any of his distinguished predecessors ... His freedom from prejudice and his complete devotion to the interests of the institution in his charge are among the qualities which have made his record a brilliant one in the annals of the Courts*».³²⁷ Fra 1929 var han medlem av Den faste voldgiftsdomstolen i Haag og i 1931 ble han medlem av den rumensk-ungarske voldgiftsdomstol i Paris, før han et par år senere skulle utføre samme embetet i voldgiftmekling mellom Tyskland og Sveits. I en alder av 60 år, ble Hansson medlem av Den internasjonale flyktnings komité under Folkeforbundet hvor han året etter tok over vervet som President for Nansen-kontorets styrende organ den 1. februar 1936 og hadde i den forbindelse et nært kjennskap til krisens omfang.³²⁸ Hansson brakte, ifølge John Hope Simpson, «... *legal experience; an enthusiasm for the work in the tradition of his great fellow countryman, Nansen; and a certain realism which had at times been lacking in the direction of the organization in earlier years*».³²⁹

Hansson forstod at Tyskland ikke ønsket at andre stater skulle blande seg inn i interne forhold, slik den tysk regjering hadde gitt uttrykk for ovenfor Koht i 1935, men at ingen stat kunne nekte frivillige organisasjoner å yte sitt i arbeidet for flyktingene. For Hansson var dette

³²⁵ Den norske regjering undertegnet denne avtalen 21.9.1936.

Provisional Arrangement of 4th 1936 concerning the Status of Refugees coming from Germany League of Nations Treaty Series, Vol. CLXXI, No. 3952. <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain?page=search&docid=3dd8d0ae4&skip=0&query=Refugees%20coming%20from%20Germany%20League%20of%20Nations%20Treaty%20Series,%20Vol.%20CLXXI,%20No.%203952>

³²⁶ Han undertegnet avtalen med visse reservasjoner mot artikkel 3 paragraf 2(d): «*Consuls specially authorised for the purpose by the country issuing the travel document shall be empowered to extend its validity for a period which, as a rule, shall not exceed six months*». Og artikkel 17: «*The enjoyment of certain rights and the benefit of certain favours accorded to foreigners subject to reciprocity shall not be refused to refugees in the absence of reciprocity*». Convention concerning the Status of Refugees coming from Germany Geneva, February 10th, 1938 League of Nations Treaty Series, Vol. CXCII, No. 4461: 59. <https://www.refworld.org/docid/3dd8d12a4.html>

³²⁷ Hansson hadde et kjært forhold til jus gjennom hele livet og uttrykte allerede i ung alder at «*jeg har aldrig angret paa at jeg ... har studert jus, og heller ikke et øieblikk fortrudt at jeg søkte stillingen som dommer ved de internationale domstole i Ægypten*». S.H. Finne-Grønn: *Slekten Hansson*. Oslo 1939: 99,103.

³²⁸ Selv om de tyske flyktingene stod utenfor Nansen-kontorets område, hadde Hansson observert situasjonene som utspilte seg, og forstod tidlig at antallet tyske flyktninger kom til å stige betraktelig frem om 1938. «*Derfor kommer også at begivenhetene utvikler seg raskt i Tyskland og at antallet av flyktinger kommer til å stige meget sterkt*. Michael Hansson: *Flyktningsarbeidet og Norges stilling til det*. Oslo 1936: 18.

³²⁹ Finn-Grønn 1939: 103.

et uegoistisk arbeid og mente at «*dette gjør vi fordi vi er mennesker og ikke under noen som helst politisk synsvinkel*». ³³⁰ Han hadde siden starten av sitt presidentskap uttrykt frustrasjon over Folkeforbundets manglende evne til å planlegge flyktningarbeidet, hvor hans eget kontor skulle nedlegges allerede i slutten av 1938. Hansson var klar i sitt syn på at flyktningsspørsmålet fortsatt hadde mye gjenstående arbeid å utføre selv etter kontorets nedleggelse og av den grunn kan det tenkes at han ønsket å være representert på konferansen hvor dette spørsmålet måtte komme opp til diskusjon. ³³¹ Spørsmål kan dermed rettes til i hvilken grad Hansson ønsket å representere Norge eller Nansen-kontoret i Evian.

Han hadde i tidligere fått nært kjennskap til den norske regjeringens syn på flyktningssaker og hvor lite villige regjeringen hadde vært i slike saker. Tilbake i 1936 hadde Hansson henvendt seg til de skandinaviske landene på bakgrunn av deres sympati for Nansen-kontoret, om å ta imot 24 russiske flyktninger. Koht tok i bruk konvensjonen fra 1933 og argumenterte med Justisdepartementet om å la ti flyktninger bosette seg i Norge som et første ledd i prosessen. Saken dro ut uten løsning og i juni sendte Hansson brev til Koht for å presisere viktigheten av å få til en hurtig løsning og senket nå antallet fra 24 til 19 flyktninger, hvor Koht godtok en kvote på ti. Gjennom et regjeringsmøte ble det gitt godkjennelse om at alle de 19 flyktningene kunne gis mulighet til å bosette seg i Norge. Samtidig avslo både Sverige og Danmark å motta russiske flyktninger, noe som i dette tilfellet gjorde Norge til det eneste landet villig til å åpne grensene. Dette var ytterst problematisk for Justisdepartementet. ³³²

I september meddelte Hansson ovenfor Koht at det hadde vært en ny utvikling i saken. Syv av flyktningene hadde fått tillatelse til å bli i Hellas og at en ny liste med nye navn skulle bli klargjort innen kort tid. Etter å ha observert Sverige og Danmark sin posisjon i saken, nektet nå Justisdepartementet for at syv nye navn var akseptabelt og at Hansson måtte akseptere en redusert liste. Dette førte til misnøye mellom de to departementene, hvor Utenriksdepartementet følte at Justisdepartementet undergravet Norges utenrikspolitiske innsats i Genève og satt landets internasjonale omdømme i fare. Utenriksdepartementet forlagte å ha saken behandlet fremfor regjeringen, som noen dager senere, avgjorde at Norge ikke kunne ta imot de syv resterende flyktningene. Det var i denne sak viktigere for regjeringen at landet led litt prestisje enn å godta den fullverdige listen med flyktninger. Hansson selv stilte seg uforståelig ovenfor situasjonen

³³⁰ Hansson 1936: 18.

³³¹ Special Rapport submitted to the Seventeenth Assembly of the League of Nations by Michael Hansson, Acting President of the Governing Body, dated 17. September 1936. Nicholai Rygg serie: Folkeforbundet boks f-0021 hos Riksarkivet.

³³² Justisdepartementet skulle senere bruke dette som et argument for en mer restriktiv flyktningpolitikk. Arnesen 2000: 60.

som nå hadde utviklet seg og var sikker på at avslaget fra regjeringen måtte være en misforståelse. Han hadde selv internasjonalt gått god for at Norge skulle ta imot alle de 19 flyktingene og hadde selv operert med dette som grunnlag i rapporter fra Nansen-kontoret og i samtaler med diverse regjeringer. Fristen for flyktingene å forlate Hellas hadde gått ut for tre måneder siden og Hansson arbeidet nå febrilsk med å få Storbritannia og Sverige til å ta imot ti flyktinger hver. Hansson skrev til Koht med beskjed om å ikke sette Nansen-kontoret eller han selv i en umulig situasjon. «*Det er utenkelig at den norske regjering nu skulde ville la mig i stikken, for ikke å tale om de ulykkelige flyktingene*», og i november fikk de resterende syv flyktingene lov til å bosette seg i Norge.³³³

Feiden om de russiske flyktingene hadde vist den spliden som kunne komme til overflaten i flyktningsaker. For Justisdepartementet var saken et stort nederlag og sjefen for Centralpasskontoret Leif Ragnvald Konstad kommenterte selv hendelsen med bismak to år etterpå med henvendelse til Norges deltagelse på Evian.³³⁴ For Utenriksdepartementet viste saken at Norge hadde hatt stor internasjonal innsats i Genève og at departementet dro stolthet av dette arbeidet.

Da de nordiske landene, Norge, Sverige, Danmark og Finland møttes til utenriksministermøtet i Oslo 5-6. april, kommer det frem i referater at Koht, etter å ha mottatt invitasjonen, hadde meddelt til det amerikanske sendebudet at Roosevelt ikke kunne forvente et positivt svar fra Norge. Koht poengterte at Norges stilling til Tyskland var av en utsatt natur. Koht, som selv hadde lagt frem forslaget til sammenslåing av flyktningsarbeidet under en felles Høykommissær for Folkeforbundet og vist en aktiv innsats for det internasjonale flyktningsarbeidet, flyktinger som i mange tilfeller Tyskland identifiserte som «... *fiender til det Tredje Riket*»,³³⁵ ønsket ikke lenger at Norge i fremtiden kunne finne seg i en uheldig politisk posisjon ovenfor Tyskland. At målet for konferansen var å hjelpe til med utvandring, gjorde Koht også ekstra betenkt. Skulle Norge godta en stor kvote med flyktinger ville dette gi både Tyskland og andre øst-europeiske stater som ønsket å kvitte seg med sine jøder, aksept til å trappe opp forfølgelsene. Skulle Norge komme til å avstå fra å akseptere en del av flyktingene, ville dette fremstå som en aksept for Tysklands behandling av jødene. Han ville først få kjennskap med hvordan andre land hadde tatt stilling til forslaget. Den svenske utenriksministeren Rickard Sandler meddelte at Sverige hadde takket ja til deltagelse. Den danske ministeren Peter Munch opplyste om at den danske

³³³ Ibid: 61.

³³⁴ Brev fra Centralpasskontoret til Justisdepartementet, datert 19. april 1938. Justisdepartementets arkiv, jnr 1-1300 flyktinger, tyske.

³³⁵ Arnesen 2000: 103.

regjering ennå ikke hadde tatt et endelig standpunkt i saken og den finske ministeren Rudolf Holsti kunne meddele at den finske regjering ikke hadde fått noen henvendelse.³³⁶ Dette stod i skarp kontrast i henhold til hvilken politikk Koht hadde støttet i 1936 da McDonald ønsket å gripe inn ovenfor Tyskland for å stoppe flyktningstrømmen politisk. I 1938 hadde ståstedet flyttet seg fra å stoppe strømmen, til å forsøke å regulere den.³³⁷

Koht nevnte ikke at Hansson allerede hadde lagt frem sitt kandidatur til en eventuell norsk delegasjon, men han opplyste, etter forespørsel fra Munch, at Nansen-kontoret ikke kunne brukes til slikt arbeid som den nye internasjonale komiteen skulle utføre da arbeidet med østerrikske flyktninger lå utenfor kontorets ansvarsområde. Koht hadde mottatt et brev den 4. april fra Nansen-hjelpen, en organisasjon som hadde til oppgave å arbeide for flyktninger som ikke kom under området til Nansen-kontoret. Nansen-hjelpen hadde opprettet kontor i Wien og «*kunnet yde verdifull hjelp til en rekke nödstillte statslöse*».³³⁸ Nansen-hjelpen ønsket at Koht skulle meddele på ministermøtet at man skulle søke etter tilsvarende organisasjoner i andre land som ønsket å imøtekomme det amerikanske initiativet og at disse organisasjonene skulle skifte navn til Nansen-hjelpen da denne betegnelse «... *har som bekjent tradisjon og har vist sin slagkraft*».³³⁹ Om Koht delte dette brevet på utenriksministermøtet er ukjent. Utenriksminister Munch meddelte at Danmark allerede hadde 1500 tyske og et sted mellom 600 og 800 russiske flyktninger. Han ønsket først og fremst at Norden skulle organisere flyktningarbeidet i fellesskap og ville nedsette et mindre utvalg for å finne en praktisk løsning på problemet. Rickard Sandler poengterte at det fantes komiteer for flyktninger i alle land og at disse var i nær kontakt med hverandre slik at Munch enkelt kunne overlate eventuelle undersøkelser til disse komiteene.³⁴⁰

Den 8. April hadde det norske Utenriksdepartementet besøk av den amerikanske chargé d'affaires Jefferson Patterson. Han ønsket å vite en respons angående forespørselen om norsk deltagelse var nært forestående og kunne overleveres den amerikanske regjeringen innen kort tid. Koht beroliget med å meddele at saken var under behandling og at det var ventet et offisielt svar de nærmeste dagene. Koht benyttet anledning til å spørre Patterson om hvordan den amerikanske regjeringen stod angående 17.000 flyktninger fra Østerrike og Tyskland, en sak som hadde fått bred mediedekning. Patterson var klar på hvordan han hadde tolket Roosevelts

³³⁶ Referatet fra det nordiske utenriksministermøtet 5-6. april. 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³³⁷ Arnesen 2000: 104.

³³⁸ Brev adressert til Utenriksminister Koht, signert fra Odd Nansen, Fredrik Paasche, Herman Reimers, Edgar B. Schieldrop og Thor Bjørn Schyberg. Dateret 4. april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³³⁹ Ibid.

³⁴⁰ Referat fra Utenriksministermøtet holdt 5-6. april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

innbydelsesbrev hvor ingen land var pliktet til å ta imot flyktninger utover egne lover og at den amerikanske kvoten på tyske og østerrikske flyktninger allerede var fylt.³⁴¹ Dermed avslørte Patterson det som senere kom til å bli kjent på konferansen, at USA ikke hadde til hensyn å innføre drastiske tiltak i arbeidet med flyktningene.

Pattersons innrømmelser kan ha gitt regjeringen de forsikringer om omfanget av konferansen de ønsket, for dagen etter gav den norske regjeringen den amerikanske legasjonen sitt svar på forespørselen om deltagelse. «*Den norske regjering har klart for sig at hvis det blir mange som av politiske grunner blir drevet til å søke nytt hjem utenfor Østerrike, så reiser dette et internasjonalt spørsmål og den norske regjeringen er for sin part villig til å drøfte dette spørsmål med representanter for andre regjeringer*».³⁴² Ordleggingen i responsen er forsiktig og nøye formulert og gir et klart signal om at regjeringen kun var villig til å drøfte et slikt spørsmål og ser dermed ikke ut til å oppfordre til noen direkte tiltak. Eller blir ikke Tyskland henvist til å uttalelsen, i tråd med hvordan Koht ønsket å styre et norsk engasjement bort fra tysk oppmerksomhet.

Roosevelt hadde først ønsket å avholde konferansen i Sveits, men den sveitsiske regjeringen hadde avslått forespørselen, nettopp på grunn av sitt forhold til Tyskland. Men etter *Anschluss* den 12. mars samme år, ble det vanskeligere å holde et skille mellom tyske og østerrikske flyktninger. Dette problemet ble poengtert ut av den britiske regjeringen i et brev til Folkeforbundet. «*His Majesty`s Government in the United Kingdom consider that it will in practice become increasingly difficult to distinguish between refugees from Germany and refugees from this territory ...*».³⁴³ Spørsmål ble stilt, her fra den tsjekkosllovakiske legasjonen, om hvordan den norske regjeringen skulle ta stilling til de juridiske rammene rundt det nye Stor-Tyskland.³⁴⁴ Koht tolket avtalen om status vedrørende tyske flyktninger som var inngått 4. juli 1936 nå automatisk skulle omhandle østerrikske flyktninger, men at regjeringen aktet å vente til en beslutning var tatt i Folkeforbundet angående lignende spørsmål reist av den britiske regjeringen.³⁴⁵

³⁴¹ Notat diktert 8.april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³⁴² Brev til den Kgl. Danske Legasjon fra Utenriksdepartementet, datert 11 april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³⁴³ Brev adressert til Folkeforbundet fra det britiske utenriksdepartementet signert William Strang, datert 12 april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³⁴⁴ Brev adressert til Utenriksdepartementet fra den Tsjekkoslovakiske Republik sin legasjon i Stockholm, datert 19. april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³⁴⁵ Brev adressert Justisdepartementet fra Halvdan Koht, datert 30. april 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564. Etter at James D. McDonald resignerte som Høykommissær i 1935 etter å lenge vært frustrert over den lille handlingsfriheten han hadde fått i sitt arbeid for flyktninger, så arvtageren hans, Sir Neill Malcolm det som sin oppgave å legge press på Folkeforbundet til å forbedre den juridiske statusen til de tyske flyktningene. Resultatet var to avtaler av 1936 og 1938 hvor Norge, innen Evian konferansen, hadde ratifisert den av 1936. Avtalene sørget for at tyske flyktninger skulle få utdelt identitetskort i de tilfeller hvor de ikke fikk fornyet sine opprinnelige tyske pass. Skjønnsberg 1981: 33. Disse to avtalene var ikke like sterke som konvensjonen av 1933 og «i ekstreme

I korrespondanse med Patterson den 3. og 9. mai, ble Koht informert om at Sveits hadde takket nei til å være vert for konferansen og at den nye destinasjonen nå var lagt til Evian i Frankrike. 32 nasjoner hadde sagt seg villig til å møtes til en mellomstatlig komite og datoen ble satt til 6. juli 1938. Patterson ønsket å få avklaring om hvilke representanter den norske regjering ville sende.³⁴⁶ Koht la nå Hansson offisielt frem som en kandidat til Justisdepartementet den 12. mai. Som representant for den norske regjeringen ved tidligere konferanser, må Koht ha hatt godt kjennskap til Hansson og hans internasjonale sympatier. Men Hansson var ikke en mann som ønsket at flyktningarbeidet skulle gå utover en stats suverenitet. «*In contrast to Nansen and Hansson, some actors in the international refugee regime challenged the idea that the refugee agencies should be politically passive. In effect, they argued that fulfilment of the humanitarian principle required infringing on state sovereignty*».³⁴⁷ Gitt Koht og Hanssons sitt gjensidige syn på flyktningsspørsmålet og deres forhold, blant annet, igjennom deres kamp mot Justisdepartementet for de russiske flyktningene, var denne restriksjonen i Hanssons handlingsrom kjent for Koht og at han dermed ville handle på vegne av norske interesser.

Koht etterlyste om Justisdepartementet ønsket å gi Hansson retningslinjer han måtte forholde seg til under konferansen.³⁴⁸ 23. mai, elleve dager etter Kohts forespørsel og etter purring fra Ludwig Aubert, behandlet Justisdepartementet forespørselen og gav Koht aksept til å utnevne Michael Hansson til den norske regjerings delegat, uten gitte retningslinjer.³⁴⁹ Centralpasskontoret henvendte seg til Koht og uttrykte en sterk *interesse i denne sak*.³⁵⁰ De ønsket å få vite om Hansson hadde fått instruksjer fra Justisdepartementet og om Centralpasskontoret kunne få tilgang til disse instruksene. Men på dette tidspunkt var ingen instruksjer gitt, de skulle ifølge Koht bli gitt ved en senere anledning etter at Utenriksdepartementet hadde fått fullmakten til å utforme disse.³⁵¹

Siden en eventuell større innvandring av jøder falt under Centralpasskontoret sitt ansvarsområde, var det høyest relevant for dem å bli informert om konferansen og dens omfang, derfor oversendte Justisdepartementet invitasjonen til konferansen til Centralpasskontoret.

tilfeller» kunne flyktninger bli sendt tilbake til Tyskland. Gilbert Jaeger: On the history of the international protection of refugees. IRRC Septembre 83/2001 no. 843, 727-737: 731.

³⁴⁶ To brev fra den Amerikanske Legasjonen til Halvdan Koht, datert 3. og 9. mai 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³⁴⁷ Claudena M. Skran: Refugee in Inter-War Europe – The Emergence of a Regime. Oxford 1995: 229-230.

³⁴⁸ Brev adressert Justisdepartementet fra Halvdan Koht, datert 12. mai 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³⁴⁹ Brev adressert til Utenriksdepartementet fra Justisdepartementet, datert 23. mai 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³⁵⁰ Brev adressert Utenriksdepartementet fra Centralpasskontoret, datert 24. mai 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

³⁵¹ Notat fra 27. mai 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6564.

Mannen som fikk i oppgave å skrive opp en rapport om kontorets synspunkter til konferansen var Konstad og dermed fikk han tidlig en god innsikt i konferansens omfang og kunne yte innflytelse over det som skulle bli den norske delegasjonens instruks. Konstad var rask i å oppfatte memorandumets svakheter og poengterte fort ut den svake betydningen som ble lagt i begrepet politisk flyktning. Centralpasskontoret hadde lenge hatt en dialog om konseptet politisk flyktning med Justisdepartementet og overlot de fleste avgjørelser angående slike flyktninger til dem, men jøder ble ikke klassifisert som politiske flyktninger dermed oppstod det et klart skille i hvordan disse ble tatt hånd om av de relevante autoriteter.³⁵² Tyskland, som han poengterte ut, hadde sluttet å gi personer klassifisert som politiske flyktninger tillatelse til å forlate landet, dermed kunne en politisk flyktning kun bety en ting, at personen var jøde. For Konstad var denne potensielle innvandringen den «... *mindst heldige som kan tenkes*» og at hvis Norge som nasjon ønsket å være med på et slik internasjonalt samarbeid, «... *må det dog være forutsetningen at dette ikke skjer av innvandringspolitiske grunner, men utelukkende fordi vort arbeidet i Folkeforbundet for flyktninger forplikter os moralsk til heller ikke å stille os utenfor det her omhandlede arbeide*». ³⁵³ Konstad kalkulerte at Norge måtte ta inn 250 flyktninger³⁵⁴, et antall som ikke skulle vise seg å få *skjebnesvangre virkninger*, så lenge Norge selv kunne få bestemme hvilke typer personer som kunne få adgang til landet.³⁵⁵ Tidligere hadde Nansen-kontoret vært ansvarlig for at Norge måtte ta inn russiske flyktninger som hadde vært et nederlag for Konstad selv, dermed var det viktig at Norge og ikke et internasjonalt byrå fikk da den endelige avgjørelsen for innvandring. Aller helst ville nok Konstad at Norge ikke skulle ta imot jøder fra verken Tyskland eller Østerrike og skrev tilbake til Justisdepartementet at de representantene som Norge eventuelt måtte sende til konferansen skulle ha som mål å utelukkende jobbe med å få flyktninger stasjonert i fremmed land.³⁵⁶

Norske myndigheter hadde holdt seg godt informert om begivenhetene som utspilte seg i Østerrike og det ble hele tiden tatt stilling til hvordan andre nasjoner forholdt seg til situasjonen.³⁵⁷ Konstad hadde allerede tidligere samme måned ytret et ønske om å gjeninnføre visumtvang ovenfor Østerrike da han hadde registrert en høyere aktivitet ved de nordiske grensene

³⁵² Harald Skjønberg: Norsk politikk overfor jødiske flyktninger, 1933 – 1940. Arbeiderhistorie 1987: 89.

³⁵³ Brev fra Centralpasskontoret til Justisdepartementet, datert 19. april 1938. jnr tyske flyktninger 1-1300 i Justisdepartementets arkiv.

³⁵⁴ Antallet gjelder det som blir omtalt som hovedpersoner, det vil si at koner og barn ikke er medregnet.

³⁵⁵ Konstad skulle senere utarbeide en rapport levert den tekniske underkomiteen under Evian konferansen at Norge kunne ta inn et mindre antall jordbrukere, men at man ikke regnet med at disse ville takle det norske klima veldig bra.

³⁵⁶ Brev fra Centralpasskontoret til Justisdepartementet, datert 19. april 1938. jnr tyske flyktninger 1-1300 i Justisdepartementets arkiv.

³⁵⁷ Johansen 1984: 106.

og ønsket å begrense dette ved å kreve visum ved innreise. Justisdepartementet hadde opphevet visumplikten ovenfor Østerrike i 1928 og det var dette departementet som hadde myndighet til å gjeninnføre plikten, noe de gjorde den 12. mai. Her hadde departementet handlet raskt og grunnen til det kan være at Sverige innførte visumplikt ovenfor østerrikere og dermed fryktet departementet at de som nå ble avvist ved den svenske grensen skulle forsøke å søke seg inn i Norge i stedet.³⁵⁸

Den 16. juni mottok Utenriksdepartementet det første utkastet til konferansens saksliste.³⁵⁹ Sakslisten inneholdt fem underliggende punkter som konferansen skulle undersøke og hvilke steg som kunne bli tatt for å hjelpe til med bosettingen av politiske flyktninger i andre land. Hvilket land ble ikke presisert og konferansen adopterte bruken av begrepet politisk flyktning som en beskrivelse av en person som har et ønske om, eller som har allerede forlatt Tyskland eller Østerrike. Videre blir hver deltagende nasjon bedt om å produsere et utkast av de gjeldene lover og praksiser angående immigranter. Dette for å fortgjøre prosessen slik at konferansen kunne iverksette tiltak for å lindre forholdene til de mest utsatte flyktningene og for at konferansen ikke skulle presse på for at deltagende nasjoner må å bryte med sin egne immigrasjonslover slik det var presisert i innbydelsen fra Roosevelt. Hver representant ble oppfordret til å ha en ferdig utarbeidet uttalelse for komiteen om omfanget av politiske flyktninger hver nasjon ønsker å motta, eller vurderte å motta i fremtiden. Konferansen skulle iverksette en prosess for å opprette utstedelsen av dokumentasjon akseptabel for de deltagende stater for de som ikke var i stand til å få utstedt dokumentasjon fra andre kilder. Samtidig skulle et nytt organ settes opp i kjølvannet av konferansen for å fortsette, i samarbeid med allerede eksisterende organisasjoner, det langsiktige arbeidet for politiske flyktninger.

Utenriksdepartementet la agendaen frem for Justisdepartementet 21. juni for videre diskusjoner om hvordan regjeringen skulle forholde seg til sakslistens punkter om utkast til statens nåværende immigrasjonslover. Samme dag sendte Utenriksdepartementet over sakslisten til Michael Hansson med en spesiell interesse om hans tanker angående den nye organisasjonen for flyktninger som skulle opprettes 1. januar 1939 og hvordan denne kom til å organisere samarbeidet mellom private organisasjoner og komiteer i forskjellige land. Utenriksdepartementet ønsker at denne saken skulle diskuteres på Evian. Hansson meddeler at den nye Høykommisæren for flyktningarbeidet under Folkeforbundet etter 1. januar først og fremst kommer til å tre inn i et intimt samarbeid med flyktningorganisasjonene, men kommer til å yte upartisk hjelp

³⁵⁸ Bråthen 1999: 80-81.

³⁵⁹ Brev adressert Halvdan Koht og Utenriksdepartementet, datert 16 juni 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

og støtte fra andre hjelpeorganisasjoner. Alt humanitært arbeid skulle overlates til lokale komiteer, men at her var meningen i Folkeforbundet delte. Hansson ønsket å formidle at han håpet den fremtidige Høykommissæren tok over det humanitære arbeidet for Nansen flyktingene og at Nansen-kontorets kapital ikke skulle fordeles, men overføres til den nye kommisæren. Hansson ønsket ikke opprettelsen av en ny organisasjon utenfor Folkeforbundet, etter ønske fra den amerikanske regjeringen, som han mente ville komme i konkurranse med det allerede eksisterende flyktningsarbeidet for tyske og østerrikske flyktinger.³⁶⁰

Fellesutvalget for de private norske hjelpekomiteer, under ledelse av Odd Nansen, fikk tilsendt agendaen og ble gitt i oppgave å utarbeide en redegjørelse om de private norske hjelpekomiteers virksomhet og deres samarbeid med lignende organisasjoner i utlandet. Fellesutvalget oppga at de hadde som ønske om å opprettholdes som en permanent institusjon som hadde til hovedoppgave å representere samtlige norske organisasjoner utad og i direkte kontakt med eventuelle kontor som måtte bli opprettet internasjonalt som en konsekvens av møte i Evian. Innad i Norge skulle utvalget fungere som en sentral for alt norsk hjelpearbeid som skulle ta seg av de mest krevende tilfeller i samarbeid med myndighetene. Utvalget skulle i tillegg fordele offentlige og innsamlede midler fra private organisasjoner til hvert enkelt arbeid og innsats. Det ble foreslått at fellesutvalget kunne få lov til å sende journalist Finn Moe og Tove Filseth, som hadde arbeidet som sekretær for Nansen-hjelpen, hvor hun fikk betydelig skryt for sin innsats, med som en representant til Evian. Hun skulle knytte seg til fellesutvalget og hadde fått tillatelse av Hansson til å sette seg inn i Nansen-kontorets arbeid i Genève.³⁶¹

Den 23. juni hadde Justisdepartementet tatt stilling til sakslisten fra den amerikanske legasjon og i den forbindelse ble Carl Platou oppnevnt til regjeringens representant ved siden av Hansson. Justisdepartementet argumenterte at på det tidspunkt Hansson var blitt oppnevnt, hadde ikke regjeringen fått tilsendt en saksliste for konferansen og at det nå derfor hadde blitt nødvendig, gitt de juridiske rammene, og ha en representant fra Justisdepartementet tilstede.³⁶² For Platou var dette hans andre periode som ekspedisjonssjef for departementet. Som utdannet jurist, hadde han startet sin karriere ved Justisdepartementet i 1911 som sekretær og steg raskt i gradene til byråsjef i 1916. Fra 1925 tok han over som statsrevisor før han inntok sin første periode som ekspedisjonssjef fra 1926. Platous andre periode som ekspedisjonssjef varte fra 1937 til 1941 da han ble avsatt og satt i arrest av den tyske okkupasjonsmakten. Tilbake i sine

³⁶⁰ Brev adressert til Halvdan Koht fra Michael Hansson, datert 24 juni 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

³⁶¹ Brev adressert Utenriksdepartementet fra Fellesutvalget signert Odd Nansen og Ragnar Nordli, datert 27 juni 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

³⁶² Foredrag datert 23. juni 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

ynge dager hadde Platou, gjennom Juristforeningen, oppholdt seg i England og Danmark. Der hadde han studert muntlig rettergang i sivile saker og holdt flere juridiske forelesninger. Platou nøyte en stor tillitt blant offentligheten og holdt en rekke viktige tillitsverv og satt på diverse komiteer. Han behandlet spørsmål om megling og voldgift mellom stat og kommune, satt på Statens regnskapskomité og var medlem av Regjeringens rådgivende komité.³⁶³

For Justisdepartementet representerte sakslisten sendt fra den amerikanske legasjonen en såpass brå endring fra den ellers harmløse retorikken som hittil hadde vært tatt i bruk, at det nå åpnet seg opp en mulighet for at Norge måtte akseptere å gi innpass til en betydelig andel flyktninger.³⁶⁴ Departementet utdypet og refererte til det norske lovverket som ikke opererte med en klar definisjon av begrepet politisk flyktning og at disse ble behandlet på lik linje i loven som vanlige utlendinger. Det var av innvandringsloven fra 22. april 1927 presisert at politiet tar avgjørelsen om en utlending får innpass i landet og at denne avgjørelsen kunne ankes inn til Centralpasskontoret som siste instans, men at det unntaksvis var Justisdepartementet som kunne fatte den endelige avgjørelsen. Ifølge Justisdepartementet var det ønskelig å gi innpass til landarbeidere og fagarbeidere, men at landarbeidere tradisjonelt hadde vanskeligheter for å klare seg under norske forhold. Noe antall for innvandring ble ikke oppgitt og departementet tok avstand fra opprettelsen av et nytt kontor for flyktninger ved siden av Folkeforbundet. I tillegg til å sende med Platou, valgte nå Justisdepartementet å sende sjefen for Centralpasskontoret Konstad til Evian.³⁶⁵

Om det var Justisdepartementets valg eller om Konstad selv forlangte å bli med til konferansen er for meg ukjent, men det hadde siden fremmedloven av 1917 vært tegn til en kompetanse strid mellom politi, det som senere skulle bli Centralpasskontoret, og Justisdepartementet.³⁶⁶ Centralpasskontoret hadde mistet mye av sin innflytelse over behandlingen av de politiske flyktningene. Selv om Centralpasskontoret var siste instans for en endelig beslutning om opphold, ble de fleste saker angående politiske flyktninger, hvor flyktningene hadde fått bekräftet økonomisk støtte fra private flyktningorganisasjoner, videresendt til Justisdepartementet for deres innspill. Denne fremmedkontrollen hadde i utgangspunktet vært hovedgrunnen til at

³⁶³ Harald Gram: *Slekten Platou i Norge og Danmark*. Oslo 1953: 18-19.

³⁶⁴ Arnesen 2000: 107.

³⁶⁵ Brev adressert Utenriksdepartementet fra Justisdepartementet signert Trygve Lie og Jörgen Scheel, datert 27. juni 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

³⁶⁶ Thorud 1989: 71; Johnsen 1884: 23-24. I desember samme år dro Konstad, sammen med Tove Filseth fra Nansenhjelpen, ned til Praha for å jobbe sammen med flyktningarbeidet der. Filseth beskrev Konstads arbeidsmetoder som glimrende, men at «... *han var for brutal, og det var han meget forbauset over* ...». Rapport fra Praha til Odd Nansen 12. desember 1938. I Etterlatte papirer, Tove Filseth Tau boks F-0001 hos Riksarkivet. Odd Nansen selv beskriver Konstad som svært effektiv, men uten sentiment. Eva Dohnálková: *Nansenhjelpens historie og aktiviteter. En norsk humanitær organisasjon i tsjekkisk perspektiv*. 2013: 37.

Centralpasskontoret hadde blitt opprettet. Da Justisdepartementet la inn en forespørsel på å få tilsendt søknaden fra en jødisk flyktning i 1937, svarte Konstad at det var noe som han verken hadde *anledning eller plikt* til. Om flere slike uttalelser fantes er usikkert, men ifølge sekretæren i Justisdepartementets politikontor Reidar Friis Bull hadde det ikke vært «*første gang Konstad opptrer på denne måten*». ³⁶⁷ Dette var en sak som omhandlet en jøde og ikke en politisk flyktning og på det saksområdet hadde fortsatt Centralpasskontoret ingen plikt til å sende over søknader til Justisdepartementet. Konstads deltagelse på Evian kan tolkes som at Centralpasskontoret tok et større grep rundt det som var organets tiltenkte ansvarsområde. ³⁶⁸

Med oppnevningen av både Platou og Konstad hadde det kommet frem en tvil om Norges deltagelse på konferansen fra Justisdepartementets. Det som hadde startet med et grønt lys til Koht sin kandidat Hansson uten instruksjer, hadde nå fått Justisdepartementet til å sende sine egne kandidater til en utenlandsk konferanse med sjefen for Centralpasskontoret, siste instansen i flyktningsspørsmål, med som sakskynding. At Koht ikke hadde noen reservasjoner til å utnevne Hansson som enkelt delegat er forståelig gitt deres delte syn og sympatier for flyktningene, men for Konstad og Justisdepartementet representerte Hansson en fare for ufrivillig innvandring og flyktningstrøm. Dermed oppfattet departementet det nødvendig å bryte med norsk utenrikspolitisk tradisjon ved å selv delta i et internasjonalt arbeidet for å forhindre samme utfall som de tidligere hadde lidd ovenfor Hansson og de russiske flyktningene. Kontrastene mellom de tre mennene kunne nesten ikke vært skapere. På den ene siden stod Hansson, representant for Nansenkontoret og lidenskapelig opptatt av sitt arbeid for statsløse personer. ³⁶⁹ På den andre siden var Justisdepartementet representert med én agenda om å ikke tillate noen immigrasjon av jøder inn i Norge.

Den norske regjering hadde, med reservasjoner, gått med på den midlertidige avtale om status for tyske flyktninger fra 4. Juli 1936 fordi man ikke hadde tatt imot eller var bedt om å ta imot et større antall flyktninger. Men nå var muligheten større for å måtte ta imot sin del av de tyske og østerrikske flyktningene. Dermed «*Tör dette departement nu, tilross for tidigare uttalelser, ikke uten vidare tilråde at Norge fortiden tiltrer den av Hötkommissären*

³⁶⁷ Skjøsberg 1981: 64-66.

³⁶⁸ Ingen stedet i mine kilder blir Konstad beskrevet som noe annet enn lojal og det eksisterte etter all fornuft ikke et dårlig samarbeid mellom Konstad og Lie. Konstad hadde ifølge Bull også fått et ufortjent rykte på seg for å være for streng i sitt arbeid med Centralpasskontoret sin restriktive praksis. Bull poengterte ut at Konstad, som alle andre, måtte rette seg etter Justisdepartementet og dens politikk. Skjøsberg 1981: 66.

³⁶⁹ Denne lidenskapen kom ikke bare frem gjennom hans arbeid i Egypt eller det faktum at han overtok Nansenkontoret i en alder av 60 år, da de fleste andre ville gått over til en tilfredsstillende pensjonstilværelse, men også gjennom hans skildringer i sine egne bøker om flyktningarbeidet. «*Antallet av de armeniere som enten blev likefrem hugget eller stukket ned eller som forsvarsløse, uten eksistensmidler, ofte nakne blev drevet ut i ørkenen, hvor de omkom av sult og tørst ...*» Hansson 1936: 5.

utarbeidende protokoll, gjeldene de østerrikske flyktninger».³⁷⁰ Dette markerte en vending for Norge sitt internasjonale flyktningarbeid hvor Utenriksdepartementet nå ble tilsidesatt av Justisdepartementet.³⁷¹

Justisminister Trygve Lie ble innsatt som Justisminister i 1935 under Nygaardsvolds mindretallsregjering. Som Justisminister ble han stilt sentralt i spørsmålet om innvandring, da spesielt i henhold til jøder fra Tyskland. I sitt syn på saken delte han flere synspunkter med sine europeiske kolleger om at jødisk innvandring til landet ville få uheldige konsekvenser for arbeidsledigheten. Lie hadde havnet i en uheldig brevtveksling med en nær venn hvor han angrep Carl Joachim Hambro for å være «*En eiendommelig blanding av intelligens, jødisk sluhet og ondskap*».³⁷² I enda mindre kontrast stod han til spørsmålet om Nazi-regimet og forfølgelsen av de tyske jødene. Da han mottok en forespørsel om innvandring fra en tysk jøde i 1936, avsto Lie søknaden på grunnlag av sin vurdering om at jøder ikke var spesielt utsatt i Tyskland og at det eneste som nazistene hadde imot mannen var at han nettopp var jøde, noe som ikke var godt nok for Lie. Om Lie i realiteten avsto søknaden på bakgrunn av mannens jødiske opphav, eller om Lie ikke hadde forstått realiteten av Nazi-regimets jødeforfølgelser og den kaotiske flyktning prosessen av 1933, er vanskelig å si³⁷³, men det som kan nevnes er at Lie året før hadde gitt sin godkjennelse til søknad om asyl i landet for den berømte kommunisten Leo Trotskij.³⁷⁴ Et mulig svar kan ligge Lies egne bemerkninger om at oppholdstillatelse kun skulle gis til personer som lettest kunne bli assimilert inn i befolkningen og som vi har sett av holdninger holdt i politiske og andre intellektuelle kretser med forespeilinger om en stat i staten, falt nok ikke jødene inn under denne gruppen.³⁷⁵ Et annet svar kan gis gjennom uttalelser fra Lies nærmeste kolleger Platou, og Konstad. I et brev sendt fra Konstad til Justisdepartementet fra 9. oktober 1934 som gir oss et vindu inn i holdningene ovenfor jøder. Brevet ble sendt i forbindelse med det tyske jødernes flykt fra det nye Nazi-regimet, hvor Norge ble bedt av Folkeforbundet om å motta ett hundre tyske flyktninger. I den forbindelse var det Centralpasskontorets jobb å rådføre Justisdepartementet og Konstad skrev følgende:

³⁷⁰ Brev adressert Utenriksdepartementet fra Justisdepartementet signert Trygve Lie og Jörgen Scheel, datert 27 juni 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

³⁷¹ Arnesen 2000: 108.

³⁷² Odd Karsten Tveit: Gudfaren Trygve Lie: Generalsekretæren som sviktet FN. Oslo 2018: 24.

³⁷³ Norge hadde en legasjon på plass i Berlin som stadig sendte norske myndigheter informasjon, deriblant om nazistenes jødeforfølgelser.

³⁷⁴ Ibid: 26. Lie anså derimot Trotskij for å være i reel fare, en konklusjon som både i dag og samtiden ikke ville vært altfor vanskelig å nå. Spørsmålet forblir om ikke en ny jødisk flyktningkrise og et nytt totalitært regimeskifte med en klar anti-semittisk politisk plattform ikke ville vært nok til å dra samme konklusjon ovenfor den tyske jøden. Ibid: 27.

³⁷⁵ Ibid: 43.

«Selv om vi nemlig aldri så gjerne vil søke å hjelpe disse flyktningene, er vi dog oss selv nærmest ... Skulde vi forsømme å ta dette i betraktning, vilde det aldri føre til at de flyktninger som måtte komme hit, og som formentlig alle er jøder, vilde bli uglesett. En slik situasjon er ingen, og aller minst flyktningene selv, tjent med. Vi har heldigvis ingen jødeproblem å kjempe med her i landet, således som de har i Tyskland, og antagelig i nær fremtid vil få i Østerrike. Vi bør imidlertid stille oss slik at vi heller ikke får noget jødespørsmål. De jøder vi allerede har her i landet, er ikke minst interessert i dette.»³⁷⁶

Platou bemerket, riktig nok senere i 1939, da Norge stod ovenfor en forespørsel om å motta ett hundre jødiske barn fra Tsjekkoslovakia at *«I likhet med alle andre som i sin statsstilling medfører har hatt med dette spørsmålet å gjøre stiller jeg meg meget kjøling ovenfor oppholdstillatelse ovenfor jødiske barn ... Avgjørende for meg å stille meg slik til barneplanene er selvsagt, at chansen for å brenne inne med barna er overveldende stor, selv om vi betinget oss barnehjem-systemet ville disse barna etterhvert knytte slike forbindelser til Norge, at vi ikke blir kvitt dem, med mindre dere foreldre kommer seg ut til oversjøiske land og får dem ettersendt.»³⁷⁷* Her avslører Platou hvilke holdning som oftest ble opprettholdt da offentlige tjenestemenn tok stilling til spørsmål om jødisk innvandring og en kan se at den antisemittiske holdningen som befant seg i landet fort kom frem og justisminister Lie la selv på en kommentar om at *«[Jødiske]barn uten foreldre er meget verre enn barn og foreldre»*.³⁷⁸ På Stortinget i 1939, etter at Evian konferansen hadde vært avholdt, fikk Lie ros av den politiske opposisjonen for sitt arbeid for en restriktiv innvandringspolitikk. Han hadde nok fått god hjelp fra sine to medarbeidere.

Den 30. Juni var det norske agendaen for konferansen i sin storhet satt. Den norske regjering ønsket ikke at en ny internasjonal organisasjon for flyktningarbeid skulle opprettes, et ønsket som var delt av alle delegater. Regjeringen mente at konferansen burde ha som en av sine hovedoppgaver å finne en form for koordinasjon for hvordan arbeid skulle utføres av private organisasjoner på tvers av nasjoner og organisere et nært samarbeid mellom disse, da med tanke på Folkeforbundets nye Høykommisjonær for flyktninger etter 1. januar 1939. Norge ønsket at USAs regjering og private organisasjoner skulle komme mer med i arbeidet med tyske flyktninger som kunne få løsning på konkrete spørsmål om utvandring fra Tyskland og bosetting i et annet land. Dette var det samme håpet som hadde brast med McDonalds resignasjon i 1935. Et av de sentrale spørsmålene under konferansen var de tyske jøders rett til å ta med seg

³⁷⁶ Per Ole Johansen: *Oss Selv Nærmest: Norge og Jødene 1914-1943*. Oslo 1984: 93.

³⁷⁷ Anne Ellingsen: *Odd Nansen Arvtageren*. Oslo 2015: 130.

³⁷⁸ Skjønberg 1987: 93.

sine eiendeler og her ønsket Norge at den amerikanske regjeringen skulle legge press. Når det kom til å gi en bestemt kvote på antall flyktninger den norske regjeringen var villig til å motta var beskjeden at enhver erklæring om antall ville kunne gi oppmuntring til Tyskland om å øke sin utdriving av jøder.³⁷⁹ Den norske regjeringen ønsket å oppmuntre til at konferansen skulle diskutere mulighetene om bosetting i fremmede land, da gjerne de i Sør-Amerika.

Det hadde vært av interesse for Folkeforbundet før 1938 at det internasjonale flyktningarbeidet ikke skulle oppmuntre til at Tyskland økte presset på jødiske utvandring, men på Evian konferansen ble dette nå oppfordret noe som gikk overens med tyske interesser. For Koht ble dette sett på som en potensiell godkjenning av tyske handlinger mot jødene. Man måtte finne en måte å kunne lindre krisen uten å legitimere for den tyske stats handlinger.³⁸⁰ Men tidligere norske initiativ til å skape et vern rundt de tyske flyktningene hadde kommet under kritikk av mange de samme grunner som den norske regjering nå var redd for skulle legitimisters under Evian. Var egentlig Koht sine bekymringer om å ikke fremlegge en eksakt kvote mer real nå enn tidligere? Tilbake i 1935 var ikke presset og handlingene jødene ble utsatt for av like omfattende karakter. Men tiden frem til 1938 hadde forandret jødernes ståsted i mange deler av Øst-Europa. Ikke bare ble de fordrevet i Tyskland, men Italia, Polen, Romania og Ungarn innførte eller skjerpet sine antisemittiske lover.³⁸¹ Derfor var det en større reel fare for sikkerheten til de jødiske flyktningene i 1938. Denne trusselen mot sikkerheten til jødene gjorde at Utenriksdepartementets humanitære internasjonale flyktningpolitikk nå kom under større press om å bli satt ut i praksis og her kom Utenriksdepartementets politikk på kollisjonskurs med Justisdepartementets innvandringspolitikk.³⁸²

3.2.3 Delegasjonen ankommer Evian

Carl Platou ankom Frankrike via Sveits der han tok seg inn på Palace Beau-Site Hotel i Lausanne. Der fant han seg til rette med sine papirer og hadde et lenger møte med Michael Hansson. Dette møtet er viktig i vår forståelse av de forskjellige delegatene sine holdninger og mål for konferansen. De gikk først sammen igjennom Utenriksdepartementets saksliste og Platou la frem argumenter på hvorfor det var viktig for Justisdepartementet å bli representert ved konferansen. Han la frem argumentasjon for at organiseringen av samarbeidet mellom flyktningorganisasjoner og konferansen falt innenfor Justisdepartementet ansvarsområde. I tillegg var nå

³⁷⁹ Brev adressert Michael Hansson fra Utenriksdepartementet, dater 30. juni 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

³⁸⁰ Arnesen 2000: 103-104.

³⁸¹ Ibid: 105.

³⁸² Ibid: 107.

frykten større for at antall flyktninger som man kunne bli bedt om å ta imot ville utvides i såpass grad at det ville kreve et *skarpere tilsyn* enn tidligere. Politiske flyktninger, meddelte Platou, utgjorde ikke noen reel fare, men flyktninger som av rasemessige årsaker søkte opphold, ville gjøre spørsmålet mer utfordrende, da gjerne med tanke på den pågående arbeidsledigheten.³⁸³

Hansson hadde ikke, ifølge Platou, tatt til betraktning den eventuelle spionfare som disse flyktningene utgjorde og arbeidsløsheten var noe Hansson hadde inntrykk av var forbi, noe som setter et spørsmålstegn ved hvor oppdatert Hansson var angående økonomiske realiteter innen det norske samfunnet etter å ha brukt såpass mange år i utlandet.³⁸⁴ Selv om regjeringen var «... varmt interessert for det humanitære arbeidet for å hjelpe flyktningene», var det ikke snakk om å legge til rette for en «... sterk invasjon av jøder ... Noget jødeproblem ønsket vi ikke å få».³⁸⁵ Platou hevdet selv at han personlig ikke hadde noe imot jøder, selv om det i denne oppgaven er presentert en rekke sitater som tyder på at Platou uttrykte antisemittiske holdninger ovenfor jødene. Om han kan regnes for mer eller mindre antisemittisk enn andre representanter for norske myndigheter er uklart, men at han hadde et svært beskjedent ønske om en jødisk innvandring av særlig karakter er vel begrunnet i kildene. Det Platou, ifølge han selv, fryktet var at om man åpnet opp grensene for jødisk innvandring ville det føre til økt antisemittisme i Norge, en frykt han etter all sannsynlighet delte med Lie.³⁸⁶

Konstad sitt jødesyn er av en like omfattende karakter. Konstad skulle selv bli dømt til åtte års fengselsstraff etter krigen for sitt arbeid i den kommissariske høyesterett i 1941 og under rettssaken kom det frem, gjennom hans arvtager for Centralpasskontoret byråsjef Stilloff, at Konstad anså de jødiske flyktningene som et «*fremmedartet element som vi ikke burde slippe inn i landet*».³⁸⁷

Kildene dekker ikke Hansson sine holdninger ovenfor jødene like godt som dem hos Platou og Konstad, men talen Hansson gav i forbindelse med mottagelsen av Fredsprisen på

³⁸³ Rapport fra Lausanne fra Carl Platou til Trygve Lie i Justisdepartementet, datert 3. juli 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

³⁸⁴ Om dette inntrykket fra Platou stemmer kan settes i tvil. Hansson skrev i 1936, bare to år tidligere, om de økonomiske forholdenes innvirkning på flyktningarbeidet. «*I de senere år har man overalt følt virkningene av den økonomiske depresjon. Arbeidsløsheten har vært stor i alle land, og dette har i første rekke rammet flyktningene ...*» Hansson 1936: 4. At Hansson, som arbeidet under denne depresjonen, ikke hadde mer oversikt over innvirkningen av de økonomiske forhold er vanskelig å tro.

³⁸⁵ Ibid. Michael Hansson brukte også ordet «*invasjon*» for å beskrive russiske flyktnings inntog i Tyskland. «... Således opplevde f.eks. Tyskland en invasjon av 600 000 russiske flyktninger». «*Hvorfor skal nogen land i Europa være så lykkelige praktisk talt å ha undgått enhver invasjon av flyktninger*». Hansson: 4,10. Ordet hadde nok to vidt forskjellige betydninger for de to, hvor Platou ønsket å holde ute et folkeslag fra landet, mens Hansson beskrev en større gruppe mennesker, men det gir oss et innblikk i tidens beskrivelser av situasjonen.

³⁸⁶ Skjønsberg 1987: 91-92.

³⁸⁷ Det skal her også nevnes at Stilloff selv sa seg enig i Konstad sine holdninger og at han ikke lurte på om dette også representerte holdningene til det norske folk. Skjønsberg 1981: 93.

vegne av Nansen-kontoret, gir et innblikk av en mann grepet av tidens dominerende synpunkter. For Hansson var det ikke rart at jødene hadde utviklet slike *negative* egenskaper og ble oppfattet som usympatiske etter en lang periode med undertrykkelse, og at dette naturlig ledet til noen «skavanker». Han protesterte dermed ikke imot synspunktet om at jøder ble oppfattet som usympatiske, men tilbød heller en forklaring på hvordan de var blitt sånn. Denne uttalelsen av Hansson i en slik fremtredende forsamling gir et skarpt innblikk i generelle holdninger til jøder i tiden rundt Evian konferansen.³⁸⁸ Det betydde ikke at Hansson ønsket å etterlate jødene i stikken, «... Når det gjelder nød og ulykke, er det ikke et spørsmål om rase eller folkeslag. Da er det bare en eneste rase, den menneskelige ...»³⁸⁹ Som President for Nansen-kontoret hadde han et ønske om å hjelpe alle flyktninger uansett bakgrunn, men den norske regjering hadde helt klart en mer betenkt fremgangsmåte.

Hansson fra sin side sa seg enig i den norske posisjonen om å legge til rette for et bedre samarbeid mellom regjeringer og private organisasjoner og at det var urealistisk å forplikte Norge til en bestemt kvote med flyktninger. Her ser vi et eksempel på hans respekt for suvereniteten mellom stater og som nok gjorde at Koht hadde tiltro til at Hansson ikke skulle skape hodebry for Norge. «Den statlege suvereniteten måtte ikkje svekkjast, og Noreg hadde difor rett til å halde grensene stengde for utlendingar».³⁹⁰ Hanssons internasjonale tilhørighet gjorde at hans prioriteringer var mer ambisiøse enn kun å åpne opp grensen til Norge, men å kunne legge press på de større aktørene som Frankrike, Storbritannia og USA om å åpne sine. Selv om han respekterte suvereniteten, var ikke Hansson en tilhenger av hvordan de europeiske stater hadde taklet flyktnings situasjonen. Han beskrev stater som hjerteløse og amoralske i måten de behandlet, det som var for Hansson den viktigste menneskerettigheten, retten til å eksistere.³⁹¹ Hansson viste av tidligere erfaring hvor vanskelig det hadde vært å forhandle med den norske stat om innpass for flyktninger til landet og kalte den norske innvandringspolitikken for egoistisk. «Vi må vel innrømme at vi her oppe har ført en egoistisk politikk på dette området».³⁹² Hansson refset Norges flyktningspolitikk og mente landet hadde sviktet tradisjonen etter Nansen og sviktet ofrene etter første verdenskrig. «Man må vel si at nettop fordi vi var skånet for krigen og dens redsler burde vi ha følt en særlig forpliktelse til å hjelpe krigens ofre ... Så trygt og

³⁸⁸ Arnesen 2000:113.

³⁸⁹ Ibid: 114.

³⁹⁰ Ibid: 113.

³⁹¹ Michael Hansson: Flyktningsproblemet og Folkeforbundet. Oslo 1938: 12.

³⁹² Hansson 1936: 16.

*forståelsesløst sitter vi her oppe på berget og så godt har vi det ... Vi har ennå ikke vennet oss til å tenke å føle internasjonalt, det mellomfolkelige ansvar er ikke gått opp for oss».*³⁹³

For Hansson personlig var det å bringe oppmerksomhet til konvensjonene av 1936 og 1938 det fremste målet med konferansen. Norge hadde ratifisert konvensjonen av 1936, men ikke den utformet i 1938, dermed var det å få regjeringene tilstede i Evian til å ratifisere disse konvensjonene helt avgjørende.³⁹⁴ Hansson mente at å sikre de juridiske rammene for flyktningene var av avgjørende betydning og dermed «... har det i mine øine meget større betydning at Folkeforbundet har påtatt sig den politiske og juridiske beskyttelse av flyktningene».³⁹⁵ Hanssons arbeid gjennom Nansen-kontoret hadde stort fokus på å skaffe flyktninger fotfeste, slik at de kunne starte et nytt liv med juridiske rettigheter og beskyttelse under en ny stat slik at vedkommende kunne leve uten frykt for å bli tvunget tilbake på flukt. «... At om en flyktning sendes ut av landet, blir han straks arrestert på den annen side av grensen ... Her blir han igjen arrestert og straffet ... Han blir straffet fordi han overhode er til ... Som en ball kan en mann ... Ofte i årevis kastes frem og tilbake mellom to land».³⁹⁶ Siden alle flyktninger Nansen-kontoret hadde ansvar for var statsløse og hadde mistet alle sine rettigheter, var det hans arbeid å forsikre en slik beskyttelse.³⁹⁷ Dermed avvirket Hansson i sin rolle som norsk representant og viste klare ambisjoner om å drive en lobby virksomhet for sin egen organisasjons arbeid.

Dermed gis det et tidlig blikk inn i motsetningene delegatene hadde og hvilket mål de ønsket å oppnå, men det virker som om det her tidlig legges frem av Platou at det er Justisdepartementet og målet om å opprettholde restriktiv innvandring som skulle ha den mest fremtredende prioritet under konferansen, og ikke Hansson.

Videre fra Lausanne gikk ferden til Hôtel Royal i Evian hvor Platou ankom tirsdag formiddag den 5. juli, Konstad på ettermiddagen og Hansson tidlig samme kveld. Da den norske ankom, var det oppstått en viss forvirring over når konferansen skulle holde sin første seanse og det hadde ikke blitt kommunisert godt nok den totale størrelsen på den norske delegasjonen. Det var kun Hansson som stod oppført og kun han som hadde fått plass rundt bordet, mens resten av delegasjonen måtte sitte bak på 2. og 3. rad hvor det, ifølge Platou, ikke var mulig å notere.³⁹⁸

³⁹³ Ibid: 16.

³⁹⁴ Notat i forbindelse med Platou sin rapport 3. juli 1938. Justisdepartementets arkiv, jnr 1-1300 flyktninger, tyske.

³⁹⁵ Hansson 1938: 10. «Jeg tillegger det rent humanitære arbeid, som først Nansen og senere Nansen-kontoret har drevet, en meget stor betydning. Men selvfølgelig er ikke arbeidet med å skaffe flyktninger og statsløse politisk og juridisk beskyttelse og sikre dem en lovmessig stilling i samfunnet av mindre viktighet». Flyktningene og de statsløse. Østlandsposten 25.08.1938.

³⁹⁶ Hansson 1936: 11.

³⁹⁷ Ibid: 10.

³⁹⁸ Rapport fra Evian fra Carl Platou til Trygve Lie, datert 7. juli 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

Platou hadde på formiddagen fått trykt opp, til den norske delegasjonen, en henvendelse fra italienske flyktninger som bad om hjelp til å emigrere og onsdag morgen hadde de fått utlevert en bok om «*jødeproblemet*» som konkluderte med at løsningen lå innenfor de britiske dominiene. Hansson meddelte at den polske regjeringen hadde fått avslag på forespørsel om deltagelse og at han selv hadde fått i oppgave å forhøre seg, på vegne av den polske ministeren i Genève, om han ikke kunne få innpass på møtene. Tove Filseth, som allerede hadde vært på plass i Genève en stund ved et besøk til Nansen-kontoret, fikk ikke innpass på møtene slik Fellesutvalget hadde bedt om.³⁹⁹

Den første kvelden var en rolig affære. Hansson, Platou og Konstad tilbrakte kvelden sammen med den danske og svenske delegasjonen. De utvekslet synspunkter og sakslister med hverandre og det skulle komme frem at de nordiske nasjoner stod svært likt i mange saker. Deriblant delte de ønsket om å ikke opprett en ny organisasjon for flyktninger og det var enighet om at man måtte anvende amerikansk hjelp i flyktningarbeidet til det fulle. Noen felles nordisk agenda for konferansen hadde ikke blitt verken utarbeidet eller diskutert landene imellom, men konferansen og dens tema hadde vært oppe til diskusjon ved et møte mellom de nordiske landene, hvor Konstad hadde vært til stedet, i Fredensborg 21 og 22 juni like før avreise til Evian.⁴⁰⁰

Onsdag ettermiddag ble konferansen offisielt åpnet med et minimum av formaliteter og rundt 200 delegater, journalister og observatører fra flyktningorganisasjoner ble ønsket velkommen. *Dagbladet* hadde her tilstede journalist Ole Just som kom til å rapportere tilbake om viktige hendelser og inntrykk fra konferansen. Ifølge Just hadde arbeidsforholdene vært svært dårlig anlagt for journalister tilstede og det skal kun ha blitt satt av ett rom med et par stoler tilgjengelig samt at det skulle vise seg å være umulig å telefonere over lange distanser.⁴⁰¹

Henry Bérenger fra Frankrike var den første til å tale. Han ønsket alle velkommen til konferansen avholdt på fransk jord som i hans øyne var et «*asylland og et land med frie diskusjoner*» og som han var sikker på kom til å produsere banebrytende arbeid innen flyktningarbeidet. De første ordene var derfor fylt med håp om at konferansen kom til å bli en produktiv affære. Han ønsket pressen og de mange private organisasjoner som hadde møtt opp

³⁹⁹ Ibid. Ingen forsøk ble gjort for å få avgjørelsen omgjort. Filseth ble sett på som en meget dyktig representant i arbeidet for flyktninger i Norge som ble beskrevet av «... *Som var en uunnværlig og drivende leder av sekretariatet*. Sigrd Helliesen Lund: *Alltid underveis*. 1981 Oslo: 66. Med det ble Finn Moe den eneste representanten for norske flyktningorganisasjoner.

⁴⁰⁰ Hans Lindberg: *Svensk flyktningpolitikk under internasjonelt trykk 1936-1941*. Stockholm 1973: 106. Representanter for Norge under møte i Fredensborg var bureau sjef for Justisdepartementet E. Rognlien, Sjef for Centralpasskontoret R. Konstad og sekretær Lars Svensen.

⁴⁰¹ Jødene hjemløse på jorden? Pessimistisk stemning på konferansen i Evian. *Dagbladet* 14.07.1938.

velkommen samt å påminne disse organisasjoner om at de var til stedet for å lytte og ikke noe annet. «*Dette er ikke et parlament ... ei er det heller ikke en plattform for kunngjørelser*», erklærte Bérenger.⁴⁰² Deretter ble det gitt åpningsuttalelser fra Taylor, den amerikanske delegat og konferansens formann, Earl Winterton fra den britiske delegasjonen før ordet igjen gikk tilbake til Bérenger som gav den franske åpningsuttalelsen.

Skulle det komme et initiativ i retning jødene måtte det komme fra USA. Men det ble fort klart at USA ikke ønsket å lede flyktningarbeidet og at hele det amerikanske initiativet ikke var mer generøst enn å sørge for at hele den tyske kvoten på 27 000 ble fylt opp.

Etter at de *tre store* hadde gitt sine uttalelser var det de gjenværende seks europeiske representerte stater som skulle gi sine uttalelser første dag og først opp på talerstolen var Hansson. Han startet sin tale som representant for Nansen-kontoret med en kort hyllest til Bérenger og et skjult budskap om sin personlige agenda. «*I myself recall one occasion on which I ventured... to disturb Mr. Bérenger to ask him to deal with a question of very great importance to refugees, to myself and also to the Nansen Office... [It] related to the 1933 Convention which at that time had not been ratified by France, and the securing of ratification by France was regarded in all quarters as being of the greatest importance*».⁴⁰³ Dette var Hansson personlige ambisjoner i Evian, å bruke sin tilstedeværelse som norsk delegat for å fremme det internasjonale arbeidet Nansen-kontoret hadde vært en del av under hans eget lederskap, nemlig å rette fokus mot konvensjonene fra Genève. Han appellerte foran hele forsamlingen og la press på Bérenger og Frankrike til å fortsette med en aktiv rolle i flyktningarbeidet samtidig som han henviste til det han selv så på som det sentrale for en fremtidig løsning på situasjonen, ratifisering av konvensjonene. Hansson påpekte nok den konvensjonen av 1933, i sin tale både fordi den hadde en direkte historie til Bérenger og Frankrike, men det var denne som ble ansett som det sterkeste og viktigste av de tre som var blitt utformet, da verken den av 1936 eller 1938 gav bemerkninger til *refoulement*⁴⁰⁴ og hadde begge svakere provisjoner angående spørsmålet om asyl.⁴⁰⁵ «... *Mr Bérenger was good enough to make a promise which he of course kept, and soon afterwards France ratified the Convention to the great benefit of the refugees*».⁴⁰⁶ Hansson hadde valgt sine ord med varsomhet og presisjon. Kun på noen få minutter hadde han klart å

⁴⁰² Bartrop 2018: 46.

⁴⁰³ Referat fra konferansens første seanse 6. juli kl.1600. I UD sitt arkiv, boks 6565. Samtidig som Hansson trakk frem Frankrike som en viktig aktør i arbeidet, hadde han forståelse ovenfor Bérengers posisjon om at Frankrike hadde gjort nok for flyktningene. «*Det pekes også på det faktum at de land som led mest under krigen er de samme som også er blitt sterkest belastet med flyktninger og alt hvad derav har fulgt*». Hansson 1936: 10.

⁴⁰⁴ Refoulement er praksisen av å kunne sende flyktninger tilbake til hjemlandet eller til et annet land hvor de, under stor sannsynlighet, vil bli offer for dårlig behandling.

⁴⁰⁵ Jaeger 2001: 731.

⁴⁰⁶ Referat fra konferansens første seanse 6. juli kl.1600. I UD sitt arkiv, boks 6565.

fremheve sitt personlige budskap til delegatene og satt seg dermed tilbake i rollen som norsk delegat. «*On behalf of the Norwegian Government I desire to support what has already been said by the distinguished speakers who have proceeded me*». ⁴⁰⁷ Dette var i realiteten det samme som å gi støtte til å opprettholde status quo, ingen positiv respons kunne bli forventet av den norske regjering i nær fremtid. Hansson holdt seg i rollen som norsk delegat og til de gitte instruksjer fra Utenriksdepartementet om å ikke støtte en ny organisasjon. «... *Norway... does feel a certain hesitation with regard to the possibility of creating an organisation that might in any way diminish the importance of that single organisation which is to be established by the League of Nations in the near future...*». ⁴⁰⁸ Den nye flyktningorganisasjonen under Folkeforbundet skulle slå sammen Nansen-kontoret og Høykommissærens arbeide og stod både Hanssons og Kohts interesser nært. Koht hadde, som nevnt tidligere, foreslått en felles flyktning organisasjon tilbake i 1935 og både Koht og Hansson, som var store tilhengere av Folkeforbundet, ønsket ikke bare at arbeidet med flyktnings krisen skulle fortsette under Folkeforbundet, men at det i tillegg skulle utvides. ⁴⁰⁹ Han uttalte at etableringen av en ny organisasjon ved siden av den som allerede var planlagt, ville få konsekvenser for betydningen og muligheten til å utføre et effektivt arbeid. USA, uttalte Hansson, måtte i samsvar med private organisasjoner komme mer på banen i arbeidet og bruke sin innflytelse til å opprette kontakt med det tyske riket. ⁴¹⁰

Uttalelsen var kortfattet, utarbeidet i samarbeid med Platou og kan ikke ha vart stort mer enn 10 minutter, men den hadde levert et presist budskap til konferansen. Møte med Platou i Lausanne kan ha hatt en påvirkning på hva han hadde planlagt å si, men Hansson viste at han var en person med egen agenda. Han la press på Frankrike og appellerte til Béréngers gode arbeid og karakter samtidig som han fremmet et konkret forslag for hvordan det fremtidige arbeidet burde gå frem for å oppnå resultater. På vegne av Norge dro han den amerikanske regjeringen inn i debatten og utfordret til handling, nettopp slik det amerikanske Utenriksdepartementet hadde håpet å slippe med opprettelsen av den nye organisasjonen for flyktningarbeid. Hansson åpnet dermed opp for at USA ikke skulle få en rolig og pen seanse som kanskje

⁴⁰⁷ Ibid.

⁴⁰⁸ Ibid.

⁴⁰⁹ Arnesen 2000: 53. «*Jeg vil ikke at vi skal føre nogen ventepolitikk, men en aktiv fredspolitik for å gjøre Folkesambandet til et virkelig fredsværn*. Leira 2005: 146. Hansson ønsket heller ikke at det skulle opprettes en ny organisasjon som kunne komme til å avlaste Folkeforbundet i sin plikt i flyktningarbeidet. Utsiktene er mørke for flyktningene i Evian. *Dagbladet* 07.07.1938.

⁴¹⁰ Referat fra konferansens første seanse 6. juli kl.1600. I UD sitt arkiv, boks 6565.

hadde vært forventet, men til tross for det skal Hansson ha mottatt gode skussmål fra den amerikanske delegasjonen for talen som ble gitt.⁴¹¹

Kl. 18.00, etter kun to timer, var den første seansen over og delegatene trakk seg tilbake for kvelden i stedet for, til Platou sin store frustrasjon, behandle de fullmakter de hadde fått sendt inn tidligere.⁴¹² De skulle fullmaktskomiteen først behandle dagen etter og hvor den andre seansen ikke kom i gang før kl. 16.30. Til da var det opp til delegatene og *forsumpes i dovenskap*.⁴¹³ Fellesmøtene hadde vært en utfordring for de fleste delegatene som nok helst ville tilbringe dagene i andre omstendigheter. Derfor var det for flere en fornøyelse at både Hôtel Royal og byen Evian hadde flere attraksjoner som lett kunne distrahere fra konferansens egentlige formål, deriblant et Casino, en golfbane og ridning. Det er ikke vanskelig å se at arbeidsmoralen kan ha fått seg en knekk i møte med disse mer attraktive festligheter. Portvakten på hotellet under konferansen husket livlig tilbake og uttale at *«very important people were here and all the delegates had a nice time. They took pleasure cruises on the lake. They gambled at night at the casino. They took mineral baths and massages... Some of them took excursion to Chamonix to og summer skiing. Some went riding ... Some played golf. Meetings. Yes, some attended the meetings. But, of course, it is difficult to sit indoors hearing speeches when all the pleasures that Evian offers are waiting right outside»*.⁴¹⁴ Denne uttalelsen sier mye om den underliggende motivasjonen som var til stedet hos mange av delegatene og avslører mangelen på entusiasme ovenfor konferansen og dens innhold. Den svenske delegaten Gösta Engzell uttrykte også sin frustrasjon mot at konferansen var dårlig planlagt og at prosessen gikk sakte fremover. For Engzell kunne delegatene spart seg for mye snakk og tid hadde planleggingen av konferansen vært bedre utført.⁴¹⁵

På kvelden ble det holdt forsiktig kontakt med den nederlandske delegasjonen, men det var hos svenske og danskene tiden ble tilbrakt hos. Moe, representant for de private norske flyktningorganisasjoner, hadde nå ankommet Hôtel Royal og sluttet seg til resten av delegasjonen. Der hadde han vært til hjelp, ifølge Platou, *«... til å forklare Hansson at vi ikke vil ha noe jødeproblem i Norge»*.⁴¹⁶

⁴¹¹ Bartrop 2018: 58.

⁴¹² Hansson erklærte at han ikke hadde mottatt en fullmakt ovenfor Koht før avreise, men at han skulle ta kontakt telegrafisk hvis en fullmakt ble nødvendig. Har ingen kilder på at Hansson sendte et telegram angående fullmakt, eller at en slik fullmakt ble, på noe tidspunkt gitt delegasjonen.

⁴¹³ Rapport fra Evian fra Carl Platou til Trygve Lie, datert 7. juli 1938. P1. LIV 1/38. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴¹⁴ Laffer 2011: 350.

⁴¹⁵ Lindberg 1973: 110.

⁴¹⁶ Ibid.

«Utsiktene er mørke for flyktningkonferansen i Evian» skrev Ole Just hjem til Norge i en dyster overskrift presentert i *Dagbladet* om konferansens første dag. Just, som mange andre journalister tilstede, forstod tidlig at konferansen ikke hadde høyere mål enn å *sette maskineriet i gang* og at «alt reelt arbeid for flyktningene skulle henvises til en ny organisasjon».⁴¹⁷ Dette var en følelse delt av flere delegater deriblant Hansson selv, som han gjengav i et intervju med Tove Filseth etter konferansens slutt.⁴¹⁸ Den amerikanske journalisten William Shirer skrev, etter å ha hørt åpningstalene gitt dagen før, at «... Jeg tviler på at mye vil bli gjort. Den britiske, franske og amerikanske delegasjonen virker for engstelige til å gjøre noe som helst som kan provosere Hitler. Det er en absurd situasjon. De ønsker å tilfredsstille mannen som er ansvarlige for alle deres problemer».⁴¹⁹

3.2.4 Den tekniske under-komiteen: Hansson får det juridiske ansvaret

Tidlig torsdag startet med et møte med konferansens fullmaktskomité, før den andre seansen ble innledet med åpningsuttalelser fra Brasil, Belgia, Australia, Canada, Argentina og Nederland. Den amerikanske delegat Taylor ble valg inn som konferansens president og det ble bestemt at det skulle opprettes to under-komiteer med ansvar for hvert sitt felt.

Det var ikke bare delegater fra de inviterte nasjonene som var tilstede i Evian-les-Bains under konferansen. Representanter for diverse jødiske interesseorganisasjoner hadde ankommet. Konferansens behandling av disse representantene gir ikke mye å være begeistret for. Den første under-komiteen fikk ansvar for å møte med de private organisasjonene som hadde møtt opp, flere uten invitasjon, til konferansen. Av disse organisasjonene hadde flere utformet notater representativt for de flyktninger og arbeidsområder de hadde ansvar for i den forventning at de skulle komme til å spille en rolle på konferansen, men de ble i større grad utelukket. De hadde ikke fått tilsendt en agenda for konferansen før kvelden i forveien og her hadde det blitt brukt et klart språk for å kvele enhver forventning om at organisasjonene skulle få være delaktige på konferansen med mulighet for å legge frem sine argumenter for delegatene. En av representantene, Arthur Ruppin, noterte i sin dagbok om hvordan han hadde blitt mottatt av den fremste britiske delegaten Lord Winterton. «*[Han] gav oss en kald mottagelse. Han avslo det vi hadde å si og ønsket ikke å vite noe som problemene til jødiske flyktninger fra Øst-Europa.*

⁴¹⁷ Utsiktene er mørke for flyktningkonferansen i Evian. *Dagbladet* 07.07.1938.

⁴¹⁸ «*Men et problem ... som har beskjefteget verden i så mange år uten resultater, kan man ikke vente skal løses i løpet av 10 dager*». Flyktningsproblemet i nytt lys. *Gudbrandsølen* 25.07.1938.

⁴¹⁹ Sitert fra Adler- Rudel 1968: 251.

*Samtalen, som kun varte en knapt kvarter og hvor jeg fungerte en talsmann, var et slag i ansiktet for oss. Winterton understrekte at dette var ingen konferanse, men en mellomstatlig komite konsultasjon, hans hensikt var å gjøre det klart for oss at vi ikke hadde noe der å gjøre».*⁴²⁰

Ikke kunne gi representantene for jødene gehør på en slik konferanse ble etterhvert absurd selv hos de fremmøtte delegatene og komiteen som ble opprettet ble satt under ledelse av Sir Thomas White fra den Australske delegasjonen. For Australia hadde lenge hatt en politikk om at immigranter til landet skulle være hovedsakelig av britisk opprinnelse og at han ikke kunne gi en særegen klasse av ikke-britiske immigranter særbehandling på bekostning av andre. Dette gav ikke de jødiske representantene en god følelse før de ble hørt foran komiteen. Flere uttalte sin avsky om hvordan White gikk frem og fikk inntrykk av at de var i et avhør. Representantene måtte «... *queue up at the door of the meeting room to be called in ...to face the eleven members of the subcommittee ... to tell their tale within ten minutes at the most ...They felt rather as if they were on trial ... All left the room disheartened and disillusioned*».⁴²¹ Hver fikk de ti minutter til å legge frem sin sak og svare på eventuelle spørsmål som skulle komme fra panelet.

Av de 39 organisasjonene som ønsket å avlegge en presentasjon ble 24 representanter hørt i en lukket høring. Disse representantene hadde liten erfaring med å presentere sin sak under slike omstendigheter. Organisasjonene hadde feilet i forkant av konferansen med å samle alle sine synspunkter inn i ett felles memorandum. Dette hadde vært et resultat av rivaliserende tendenser mellom sionistiske og ikke-sionistiske grupperinger og dermed ble prosessen kaotisk og frustrerende.⁴²² White, til tross for å ha rådighet over flere dager, ønsket å høre alle representantene en etter en den 8. juli. Det førte til kaos og etter hvert som komiteens medlemmer begynte å miste interessen, ble tiden på ti minutter, som i utgangspunktet stod til rådighet, kuttet ned til fem.⁴²³

Den andre under-komiteen som ble opprettet fikk tilnavnet *Den tekniske under-komiteen* og ble satt under ledelse av Michael Hansson. Han fikk til oppgave å motta rapporter fra de deltagende regjeringers delegasjoner angående hver stats fremmedlover og en oversikt om hvordan de praktiserte disse lovene. Videre måtte de avlegge hvilke typer flyktninger de ønsket å motta og i hvor store kvoter. Disse var ambisiøse mål og Platou meldte selv at når det gjaldt spørsmål om kvoter, var *alle enig i* at dette ikke kom til å bli diskutert.⁴²⁴ Med seg i den tekniske

⁴²⁰ Vital 1999: 885.

⁴²¹ Ibid: 86. Adler-Rudel 1968: 255.

⁴²² Sherman 1973: 119.

⁴²³ Bartrop 2018: 86.

⁴²⁴ Platou rapport adressert til Trygve Lie i Justisdepartementet, datert 9. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

under-komite, hadde Hansson representanter fra samtlige av de tre store regjeringene tilstede, USA, Storbritannia og Frankrike, samt Canada, Nederland og Sveits. Entusiasmen blant konferansens medlemmer om å avlegge relevante dokumenter til komiteen var svært lav og under komiteens første samling var fremmøtet så dårlig at Hansson, under konferansens fjerde seanse 11. juli, måtte oppfordre hver delegasjon om å sende representanter til komiteens møte senere samme dag.⁴²⁵ De delegasjoner som det gjenstod for Hansson å få rapporter fra var Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa-Rica, Cuba, Danmark, Ecuador, Irland, Frankrike, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Paraguay, Peru, Sveits, Uruguay, Venezuela og Den Dominikanske republikk.⁴²⁶ Totalt 20 av de 32 delegasjonene til stedet hadde ikke sendt inn sine rapporter tre fulle dager etter at under-komiteen var satt opp. White hadde allerede avlagt sin rapport muntlig den 9.juli under konferansens tredje seanse.

Da Hansson samlet under-komiteen senere samme dag, manglet det fortsatt rapporter fra Chile, Uruguay, Argentina, Nicaragua, Colombia, Venezuela og Frankrike, som alle sendte inn sine rapporter neste dag. Dermed tok det Hansson seks dager før han fikk avlagt sin rapport om under-komiteens arbeid til konferansen. Rapporten som tilslutt ble fremlagt under en lukket høring den 14. juli var ikke skrevet av Hansson selv, men av representantene for den amerikanske og britiske delegasjonen, henholdsvis George Brandt og E.N Cooper. Det var disse som hadde stått for mesteparten av jobben som ble utført av komiteen.⁴²⁷ Ifølge Hansson hadde disse «... *velvillig lånt meg deres dyrebare hjelp*»⁴²⁸, men realiteten var nok at disse var plassert i komiteen for å styre mer enn å hjelpe. Hansson ønsket for eksempel at hver delegasjon skulle legge med en kort oppsummering ved siden av sin rapport, men dette ble gått bort fra etter at han i samsvar med «*mine kolleger*» heller ble enig i å oppsummere generelt og overlate en kortfattet rapport til konferansen.⁴²⁹

Den norske rapporten som ble avlagt og gitt over til den tekniske under-komiteen ble allerede utarbeidet den første kvelden, oversatt videre på fransk av Hansson på fredag og lest opp av Konstad for underkomiteen samme kveld. Med andre ord, den norske delegasjonen hadde ikke ligget på latsiden, men hadde heller tidlig hatt klare tanker om hvordan de ønsket å fremstille immigrasjonsmulighetene til Norge. I samsvar med konferansens sakliste ble det

⁴²⁵ Laffer 2011: 155.

⁴²⁶ Evian konferansens fjerde seanse 11. juli 1938 kl. 1100. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴²⁷ Laffer 2011: 224. Rapport fra Mayron C. Taylor til Statssekretær i Washington, datert 20. juli 1938, sitert fra Mendelsohn, *The Holocaust*, vol 5 New York 1982: 249-264.

⁴²⁸ Hansson sin rapport til Utenriksdepartementet, oversatt fra fransk, datert 15. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴²⁹ Ibid.

fremstilt to rapporter, en som tok for seg de gjeldene lovene og hvordan disse ble praktisert og en som omhandlet legitimeringspapirer for flyktninger.

Den første rapporten om det gjeldende loververket begynte med argumentasjon i norsk emigrasjonshistorie ved å erklære at Norge aldri hadde vært et immigrasjonsland, men at landet i stedet hadde hatt en stødig strøm av emigrasjon, spesielt til De Forente Amerikanske Stater og at nettopp USA sine nye immigrasjonslover gjorde det vanskeligere for nordmenn å fortsette denne emigreringen. Norge ble tvunget til å prioritere arbeid for sine allerede overflødige landsmenn. Herved var det nå nødvendig å få kontroll over immigrasjonen inn til landet, derav fremmedloven av 1927. Videre følger rapporten en mer juridisk vei, helt klart ført i hånd av Platou og Konstad. «*The law contains no exceptional clause regarding political refugees*», akkurat slik Justisdepartementet skrev til Utenriksdepartementet før avreise til Evian den 27. juni.⁴³⁰ Delegates rapport og Justisdepartementets brev, nå mer nærliggende en instruksjon, inneholder flere tydelige likhetstegn. Det er derfor klart at det var en slik type rapport Justisdepartementet ikke ønsket at Hansson skulle avlegge alene og departementet viste at en slik rapport måtte bli avlagt under konferansen, slik det ble lagt fram under sakslisten sendt ut fra den amerikanske legasjonen.

Å finne jobb til et større antall flyktninger ville, ifølge rapporten, være umulig gitt dagens situasjon. Men selv om rapporten var basert på et utkast skissert av Konstad, kommer Hanssons agenda frem da delegasjonen poengterer ut at Norge hadde ratifisert konvensjonen av 28. oktober 1933 og 4. juli 1936 samt at ratifisering av konvensjonen fra 1938 lå under debatt i Stortinget. Dette var nok i realiteten Hanssons bidrag til rapporten, en appell til de andre delegasjonene om å følge Norges eksempel å ratifisere konvensjonene for flyktningenes rettigheter. Men allerede i neste setning gjorde Platou og Konstad det klart at Norge ikke skulle åpne sine grenser, de hadde argumentert på samme linje som flere andre delegasjoner om at arbeidsløshet ikke gjorde det mulig å finne arbeid til immigranter. Kun spesialarbeidere til industrien var av interesse «*but the need for these only arises infrequently, and solely for a few isolated individuals at the time*».⁴³¹ For å understreke den norske posisjonen ovenfor konferansen og kanskje ovenfor Hansson selv, avsluttet den følgende: «*The Norwegian Government is prepared to continue the policy which it hitherto followed on this question*».⁴³² Justisdepartementet hadde dermed fått avlagt den rapporten de ønsket. Norge skulle ikke ta imot flyktninger. Platou

⁴³⁰ «*En politisk flyktning står ifølge lovgivningen ikke i noen annen stilling enn enhver annen utledning, idet loven ikke har noen definisjon av begrepet politisk flyktning*»; Brev adressert Utenriksdepartementet fra Justisdepartementet, datert 27. juni 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴³¹ Norges rapport til den «Tekniske under-komiteen», datert 8.juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴³² Ibid.

selv beskrev rapportene som kom ut fra de andre delegasjonene som «... *overstrømmende villige i formen, men mistrøstige i realiteten*». ⁴³³

Den andre rapporten omhandler hvilke dokumenter som Centralpasskontoret anser som gyldige og noen praktiske opplysninger for ordningen av identitetsbevis. Mest sannsynlig, om ikke fullstendig skrevet, er den sterkt inspirert av Konstad. ⁴³⁴

Rapporten for den tekniske komiteen, slik den ble forfattet av Brandt og Cooper og lagt frem for konferansen, bar preg av en lysere tone enn det Hansson selv hadde beskrevet den som da han skrev tilbake til Koht etter konferansen. Utarbeidelsen av den fullstendige rapporten avlagt av den tekniske under-komiteen hadde vært vanskelig fordi uttalelsene til de forskjellige delegasjonene ikke hadde vært av en særlig oppmuntrende karakter. ⁴³⁵ Den fulgte i det samme retoriske sporet som konferansen hadde båret et tydelig preg av. Alle delegatene hadde uttrykt sin største forståelse for flyktingenes utsatte situasjon og problemets tidsnød og at alle regjeringer var klare til å yte sin hjelp gitt at det var innenfor lovens allerede eksisterende rammeverk. Hva dette rammeverket var for de forskjellige regjeringene konfidensielt avlagt til komiteen og ble ikke publisert i rapporten. De landene som grenset til Tyskland hadde tatt imot nok flyktninger og var ikke forventet å ta imot flere. Disse landene skulle fortsette sitt arbeid ved å forberede flyktninger på veien videre til en permanent boplass. Rapporten gir et mer realistisk syn på situasjonen da den blir nødt til å nevne de overværende økonomiske realitetene og arbeidsløsheten som hadde fått en gjenklang blant delegatenes argumentasjon. Gitt at ingen regjeringer ble lagt press på til å gjøre endringer til sine fremmedlover eller praksiser, ble rapporten fra Hanssons komite bare en oppsummering av det faktum at ingen ønsket å gjøre mer enn de allerede hadde gjort før konferansen og at delegasjonene anerkjente at situasjonen var komplisert og at et lenger arbeid var nødvendig for å komme til en konklusjon.

Etter konferansens slutt, ble Hansson invitert til en stor middag arrangert av Bérenger hvor han gav, kanskje kamuflert med humoristisk tvist, et sjeldent uttrykk offentlig for sin misnøye med konferansen og rapporten hans komite hadde avlagt. Under middagen holdt nemlig Hansson en tale hvor han uttalte at «*our two Presidents (Bérenger og Taylor) were indeed happily chosen. There is even a physical resemblance which indicates how admirably they supplement each other – perhaps even better than the reports of the two Sub-Committees*». ⁴³⁶

⁴³³ Rapport til Justisminister Trygve Lie fra Carl Platou, datert 9. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴³⁴ Hansson skriver i sin rapport at begge dokumentene i hovedsak var utarbeidet av Konstad. Han skriver ikke at de i sin helhet var det og jeg har poengtert ut i teksten at språket i rapportene minner mest om en juridisk innflytelse.

⁴³⁵ Hansson sin rapport til Utenriksdepartementet, oversatt fra fransk, datert 15. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴³⁶ Myron C. Taylor Papers – Evian Intergovernmental Committee Conference (folder 1), June-November 1938. Franklin D. Roosevelt Library. http://www.fdrlibrary.marist.edu/_resources/images/hol/hol00506.pdf

Utsagnet er interessant i lyset av det Hansson skrev hjem til Koht i sin rapport hvor han tydelig viste en misnøye mot rapporten. Om utsagnet ikke var ment å reflektere hans posisjon offisielt, tjener det som et godt eksempel på hvordan Hansson ønsket å opptre i offentligheten.

Myron Taylor bemerket i sin rapport tilbake til Roosevelt etter konferansen at Hansson hadde vært totalt ineffektiv i sitt lederskap av den tekniske under-komiteen.⁴³⁷ En slik ytring fra Taylor er interessant av flere forskjellige grunner. For det første var det få som var mer kvalifisert til å overse det arbeidet som den tekniske under-komiteen var satt sammen for å utføre. Da Hansson tok over Nansen-kontoret hadde organisasjonen lenge lidd under dårlig ledelse av Major Johnsen, som hadde blitt beskylt for å drive organisasjonen etter egne finansielle formål, til den grad at Generalsekretæren for Folkeforbundet Joseph Avenol ønsket at de flyttet ut fra Folkeforbundet sitt bygg og la ned hele arbeidet.⁴³⁸ Da Hansson, en mann av *sjeldne administrative evner*⁴³⁹ tok over i 1936, skal kontoret ha gått igjennom en betydelig effektivisering og Avenol selv utalte at «den gjennomgripende forandringen som har funnet sted med hensyn til ledelsen av Nansen-kontoret og flyktningarbeidet i det hele, har... skapt en ny atmosfære».⁴⁴⁰

Hadde Hansson blitt tilsidesatt av de nevnte delegater fra England og USA med hensyn til å føre utfallet av rapporten og arbeidet i mer favør av deres egne ønsker, så hadde Hansson vært ineffektiv. Men rapporten avlagt hadde ikke utbredt om mer enn de allerede kjente forhold fra alle delegater som var tilstede. Ingenting nytt etter kontroversielt kunne komme til lys. Det hadde, i et privat møte mellom Hansson og Taylor oppstått en enighet om at rapporten skulle inneholde en oppsummering av hvert enkelt delegasjons innleverte rapport til underkomiteen. Dette ville medført en del ekstra arbeid, men «... i løpet av vårt arbeid innså mine kolleger og jeg at det var bedre å lage et sammendrag og presentere for mellomutvalget en kortere rapport ...».⁴⁴¹ Taylor kan ha oppfattet dette som latskap fra Hanssons side og hvor han hadde gått imot en muntlig avtale om hvordan rapporten skulle utformes. Og spørsmål kan stilles om hvor omfattende arbeid som var forventet av den tekniske under-komiteen. Målet var klart i den forstand at den skulle samle inn og rapportere tilbake et helhetsinntrykk av de deltatte regjeringers gjeldene lover og praksiser angående flyktninger og til den grad var arbeidet vel utført. Taylor kan ha sett den manglende interessen for å avlevere disse rapportene til under-komiteen, samt det

⁴³⁷ Rapport fra Myron C. Taylor til Statssekretær i Washington, datert 20. juli 1938, sitert fra Mendelsohn, *The Holocaust* vol 5. New York 1982: 249-264.

⁴³⁸ Arnesen 2000: 48.

⁴³⁹ Fredrik Stang beskrivelse av Hansson i forbindelse med Nobelprisen i 1938. Sitert i Arnesen 2000: 49.

⁴⁴⁰ Brev fra Hansson til Koht, datert 5. april 1937. Sitert fra Arnesen 2000: 48.

⁴⁴¹ Hansson sin rapport til Utenriksdepartementet, oversatt fra fransk, datert 15. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

dårlige oppmøte til komiteen, som Hansson manglende evne til å få arbeidet gjort effektivt. Det er også tenkelig at han sammenlignet de to under-komiteene og oppfattet hvor effektiv delegat White hadde vært i sine avhør fra de forskjellige private flyktning organisasjonene. Men arbeidet som skulle utføres her var vidt forskjellig, hvor White opererte under forhold hvor disse organisasjonene hadde ventet lenge på å få gehør med konferansen, mens Hansson måtte få inn rapporter som ingen av delegasjonene i sin helhet ønsket å avlegge. Men for Taylor var heller ikke White en potensiell trussel til en stilling i den nye flyktning organisasjonen.

3.2.5 Delegasjonens stilling til konferansens resolusjon: Forenes om opprettelsen av ny flyktningorganisasjon

Det hadde gått rundt rykter på Evian om at Hansson hadde blitt tiltenkt et verv i den nye permanente organisasjonen og at han ikke skulle være motvillig til å godta en slik stilling. Hansson mislikte at hans egen organisasjon skulle bli nedlagt og en mulighet til å fortsette arbeidet hadde nok vært kjærkomment. Platou kommenterte selv disse ryktene i en hemmelig rapport avlagt til Lie.⁴⁴² De fire første plassene i organisasjonens komité ville ifølge Platou gå til USA, Storbritannia, Frankrike og ett sør-amerikansk land, men da den danske delegasjonen nevnte Norge som en kandidat til den femte plassen, falt det i dårlig smak hos Platou som betraktet stillingen i strid med norske interesser. For Platou måtte ikke Norge ha en plass i en komite som skulle drive med forhandlinger med Tyskland. Da Hansson innkalte den norske delegasjonen til et møte før konferansens siste seanse, var Platou redd for han at hadde blitt tilbudt stillingen som i verste fall, for Platou, betydde at mulighetene for at Norge kunne bli utsatt for en *jødeinvasjon* i påvente av videre reise til en permanent bosetting.⁴⁴³

Her uttrykket den norske delegasjonen sine meninger om hvilken standpunkter de hadde i henhold til instruksene utgitt av Utenriksdepartementet før avreise. Det virker som at det oppstod en mer spisset diskusjon mellom Platou og Hansson i henhold til flyktningsspørsmålet. For Platou var en slik rolle for Norge i strid med landets interesser. Han argumenterte for at Norge ikke måtte innta en posisjon der de kunne bli bedt om å forhandle med Tyskland. Selv om Koht hadde lansert dette bruddet i norsk utenrikspolitikk i 1935 og dratt landet aktivt inn i den internasjonale politikken, var Koht nå mer reservert mot å føre landet i opposisjon mot Tyskland. Videre ønsket ikke Platou at Norge skulle bli et transittland for jøder.

⁴⁴² Platou skrev tre rapporter tilbake til Lie av 3. 7. og 9. juli hvor samtlige ble oversendt til Utenriksminister Koht. Men han skrev en rapport den 11. juli som kun var ment for Lie og som ikke var kjent for Koht.

⁴⁴³ Rapport fra Platou til Justisminister Lie, datert 11. juli 1938. Jnr 1-1300 flyktninger, tyske, i JD sitt arkiv.

Hansson sa seg enig i Platous første argument og dette var i tråd med Hanssons motvilje til å gå imot en stats suverenitet. Hvis den norske staten ikke ønsket å havne i en situasjon hvor de måtte forhandle med Tyskland, respekterte Hansson dette. Hansson presiserte ovenfor Platou at han hadde hendene fulle med sitt eksisterende arbeid ved Nansen-kontoret og at han i tillegg skulle fungere som den norske kandidaten til Haag slik at han verken kunne eller ønsket å overta en posisjon på komiteen. Faktisk gikk Hansson så langt i å avstå fra en stilling at han ønsket at delegasjonen skulle gå inn for USAs nye flyktningsorganisasjon på grunnlag av at Norge ikke fikk en rolle i den nye organisasjonen. Dette var en svært drastisk vending av Hansson bort fra sin tidligere posisjon som han hadde stadfestet ovenfor Koht sin opposisjon til en ny flyktningsorganisasjon.

Platou var enig i at Norge skulle støtte forslaget til en ny organisasjon, til tross for at dette var i motsigelse av gitte instruksjoner, men at dette skulle skje på bakgrunn av at Storbritannia støttet den nye organisasjonen. Platou uttalte at han syntes Hansson hadde vært en smule forhastet i sin stilling til komiteen og at han kunne bringe USA sitt arbeid og Folkeforbundets organer nærmere hverandre. Det virker som at Platou selv var overrasket over Hanssons raske avslag og han kalte sine egne argumenter for *svært lite idealistiske* og at «*Nansen sikkert vilde slått en strek over dem*».⁴⁴⁴ Dette må tolkes som et hån rettet mot det Platou anså som idealisten Hansson, som forkjemper for Nansens arbeid. Denne hendelsen gir oss et sjeldent innblikk inn i forholdet mellom Hansson og resten av delegasjonen. Både Hansson, Utenriksdepartementet og Justisdepartementet hadde møtt opp på konferansen med klare mål om å ikke støtte den nye flyktningsorganisasjonen, men samtidig hadde de som mål å få USA med i arbeidet. Dermed stilles spørsmålet om hvorfor Hansson nå valgte å ta til orde for en organisasjon som han hele tiden hadde ment ville komme i konkurranse med både sitt eget kontor, hvilket arbeid han hadde hatt en klar agenda med å promotere og forsvare, men også Folkeforbundet sitt flyktningsarbeid.

Vendingen blir mer interessant av at Hansson på tidspunktet dette møte fant sted, ikke hadde presentert noen konkrete argumenter for å skifte standpunkt i saken. Dette grunnlaget dukket ikke opp for Hansson før dagen etter, da han i et privat møte med Taylor ble presentert for første utkast av konferansens resolusjon.⁴⁴⁵ Arbeidet med denne resolusjonen hadde startet allerede den 5. juli da private møter mellom USA og Storbritannia hadde resultert i at en komite med mål om å sammenfatte den endelige resolusjonen hadde blitt opprettet og Hansson hadde selv blitt ekskludert fra denne komiteen på bakgrunn av det Taylor anså som en for innpåsletten

⁴⁴⁴ Ibid.

⁴⁴⁵ Hansson sin rapport til Utenriksdepartementet, oversatt fra fransk, datert 15. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

personlighet.⁴⁴⁶ Under dette møte kom Hansson med flere forslag til resolusjonens språk i sin ordleggelse ovenfor Tyskland og han skal ha påtatt seg betydelig arbeid for å få gjennom diverse omformuleringer.⁴⁴⁷ Det var i denne resolusjonen hvor Hansson fikk sine argumenter som han skulle bruke da talte under plenumsmøtet den 14. juli i forsvar av resolusjonen. I sin rapport til Koht hevdet Hansson at han her uttalte seg på vegne av den norske delegasjon, men selve utsagnet ligger nærmere det faktum at Hansson gir sin godkjenning på vegne av Nansen-kontoret.⁴⁴⁸ Hansson begynner sin tale her med å vende tilbake til åpningsdagen og påminne om at Norge, sammen med Storbritannia, hadde hatt en viss reservasjon mot å gå god for opprettelsen av en ny flyktningorganisasjon, men at *han* nå var forberedt på å støtte denne organisasjon siden den ikke lenger ble oppfattet til å komme i konflikt med den nye Høykommissæren og Folkeforbundet. Dette er i tråd med Hansson tidligere reserveringer og gitt at han tolket resolusjonen i den retningen, er det helt rimelig at han nå ville skiftet sitt standpunkt i saken. Men det viktigste punktet mente Hansson var at den nye organisasjonens øyeblikkelig kunne opprette forhandlinger med Tyskland og få USA med i disse forhandlingene.⁴⁴⁹ Det at konvensjonen av 1938 for flyktnings rettigheter var med, var nok av stor glede, men han gav ikke direkte uttrykk for dette under sin korte tale. Hansson kan ha innsett at den eneste måten å få USA med i arbeidet på var å danne en ny organisasjon. Dette kan ha hatt en høyere prioritering enn å forsøke å holde arbeidet eksklusivt under Folkeforbundet.

Dette gir Hansson gode argumenter for sin nye stilling, men det gir fortsatt ikke svar på hvorfor han brått forlot sitt standpunkt den 11. juli før han hadde blitt presentert for resolusjonen. Selv om Hansson hadde blitt ekskludert fra komiteen som utarbeidet resolusjonen, betyr ikke det at han ikke kan ha fått med seg deler av den gjennom kontakter, meningsutvekslinger mellom delegatene eller rykter, slik som rykte om Hansson kandidatur til nye komiteen hadde spredt seg. Slik sett ville da Hansson ha fått et innsyn i hva som var i vente og at han allerede i løpet av de første dagene selv hadde forandret ståsted angående organisasjonen.

Da konferansen kom i gang, tok det ikke lang tid før opposisjonen anså posisjonen om å få De Forente Stater aktivt med i flyktningarbeidet samtidig som en skulle hindre opprettelsen av organisasjonen, var uforenelig.⁴⁵⁰ Hansson forstod nok dette tidlig under konferansen da

⁴⁴⁶ Laffer 2011: 160.

⁴⁴⁷ Hansson sin rapport til Utenriksdepartementet, oversatt fra fransk, datert 15. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴⁴⁸ Også Bartrop kommer til den samme konklusjon at dette er et utsagn på vegne av Nansen-kontoret og ikke den norske delegasjonen. Bartrop 2018: 96.

⁴⁴⁹ Myron C. Taylor Papers – Evian Intergovernmental Committee Conference, July 1938. Franklin D. Roosevelt Library. http://www.fdrlibrary.marist.edu/_resources/images/hol/hol00504.pdf

⁴⁵⁰ Hansson sin rapport til Utenriksdepartementet, oversatt fra fransk, datert 15. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

Taylor i sin åpningstale gikk sterkt inn for opprettelsen av en slik organisasjon. Her delte Platou samme oppfatning under konferansen og viste til at USA var presset til å vise frem resultater av arbeidet, det var tross alt Roosevelt som personlig hadde gått godt for konferansen. For Platou var Norges støtte til organisasjonen avhengig av en positiv respons fra Storbritannias delegasjon. Hvorfor akkurat Storbritannia var av vesentlighet for Platou er usikkert, men komiteen måtte, ifølge han, være tidsbegrenset slik Nansen-kontoret og Høykommissærens arbeid hadde vært og sette seg i kontakt med Tyskland.⁴⁵¹

Å legge en tidsbegrensning på arbeidet var hele bakgrunnen for Hanssons frustrasjon med Folkeforbundet og hans eget kontor skulle lide under nettopp denne begrensningen. Hansson ville nok heller ikke hatt noen innvendinger på at Norges støtte var avhengig av Storbritannia og hadde dette vært kommunisert hadde han ikke trengt å gi sin støtte på grunnlag av å si fra seg en stilling i komiteen. Settes dette inn i det større bilde av delegasjonens handlinger, ser man klarere at Hansson hadde vært nokså i opposisjon til Platou og Konstad sitt arbeid under konferansen. Hanssons åpningstale var mest sannsynlig skrevet av Platou og rapporten til den tekniske underkomiteen var basert på utkast fra Konstad. Dermed var alt skrevet materiale produsert av representantene for Justisdepartementet med mindre innspill fra Hansson. Det hersket en viss skepsis blant både Sverige og Danmark mot Hansson som en representant for Skandinavia i en slik komite. For dem ville ikke Hansson representert de nordiske interesser da han heller ble sett på som en mann av internasjonal tilhørighet. Den norske regjeringen delte dette synspunktet på Hansson som en representant for Genève's interesser fremfor de skandinaviske og Koht avviser at Norge skulle ha en representant i den nye komiteen.⁴⁵²

Konferansens resolusjon ble vedtatt den 14. juli og den norske delegasjonen fant ikke et behov for å sende Koht et telegram om hvordan situasjonen hadde forandret seg og at delegasjonen ikke lenger samhandlet med instruksjonene som hadde blitt gitt. Før avreise hadde det blitt presisert av Koht at delegasjonen skulle stille seg i opposisjon til en ny flyktningorganisasjon samt sikre samarbeid mellom de frivillige organisasjonene og Folkeforbundet samt å få USA aktivt med i flyktningarbeidet. Under konferansens pågang hadde Koht sine instruksjoner blitt uforenelig med den politiske realiteten. Delegasjonen måtte ta en avgjørelse om hva som var viktigst å oppnå i det fremtidige arbeidet, enten blokkere opprettelsen av en ny organisasjon, eller å få USA med i forhandlingene med Tyskland. Den tyske regjeringen, etter å ha meldt avskjed med Folkeforbundet, ville nok ikke ønsket å innlede forhandlinger med et Folkeforbundsorgan om å tillate kapital å følge med jødiske flyktninger over grensen. Å løse dette

⁴⁵¹ Ibid.

⁴⁵² Lindberg 1973: 112-113.

problemet var av stor betydning for Hansson og for å få USA til å ta en ledende plass i forhandlingene måtte dette gjøres i et organ separert fra Folkeforbundet. Det betyr ikke at Hansson ikke hadde delte meninger om det videre arbeidet under denne organisasjonen som under konferansen hadde blitt stående uten at klare direktiver hadde blitt gitt og at mandatet til denne organisasjonen var for snever i sin fullhet som ville føre til alvorlige svekkelser i dens evne til å utføre arbeidet videre med flyktningene.⁴⁵³

Det at Hansson godtok at flyktningarbeidet ikke lenger i sin helhet skulle være underlagt Folkeforbundet, viser hans pragmatiske side ved å innse at det fremtidige arbeidet kanskje var beste anlagt i amerikanske hender og ikke i forbundet han stod så nært. For Hansson selv var konferansens viktigste resultat nettopp det at forhandlinger med den tyske regjering snarlig skulle innledes og at dette var et ønske som var delt av de fleste delegasjoner. For Hansson var dette til felles interesse for alle involverte parter hvor Tyskland ønsket jødisk utvandring, de land som grenset mot Tyskland og som ikke ønsket å ta imot flere flyktninger, hadde interesse av å hjelpe til med bosettingen av jøder i oversjøiske land, hvor noen regjeringer hadde uttrykt et ønske om å ta imot jødisk arbeidskraft i jordbruket.⁴⁵⁴

Dermed valgte delegatene å prioritere det formål som ville tilfredsstillte deres egne interesser. Platou og Konstad hadde fått avlagt rapporter til konferansen som stengte for jødisk immigrasjon og opprettelsen av en ny organisasjon, uten Hanssons tilstedeværelse, ville sørge for at flyktningstrømmen ville gå utenfor Norges grenser. Hansson hadde fått bekreftelse på at Folkeforbundet og den nye organisasjonen ikke ville komme i konflikt med hverandre og at forhandlingene med Tyskland ville starte forløpende etter konferansens slutt.

Hansson uttalte etter konferansen i et intervju med Tove Filseth gjengitt den 25. juli, at resolusjonen lovet godt for arbeidets fremtid og at det var for tidlige å forvente bistand fra det internasjonale samfunnet ved daværende tidspunkt. Han uttrykte forståelse for at mange flyktninger kanskje så seg skuffet av konferansens arbeid, men at det var urealistisk at det slik gammelt og stort spørsmål skulle kunne løses etter kun en ti dagers konferanse. Konferansen var kun ment som en begynnelse på et større arbeid ifølge Hansson og at det materiell som hadde blitt samlet skulle komme til å danne en solid grunnmur for den nye organisasjonens møte i London den 3. august samt å yte godt i arbeidet årene fremover.⁴⁵⁵

⁴⁵³ Hansson sin rapport til Utenriksdepartementet, oversatt fra fransk, datert 15. juli 1938. I UD sitt arkiv, boks 6565.

⁴⁵⁴ Flyktningsspørsmålet i nytt lys. *Gudbrandsølen* 25.07.1938.

⁴⁵⁵ Ibid.

Konklusjon

Denne oppgaven har hatt som målsetting å analysere den norske regjering og deres delegaters deltagelse under Evian konferansen i 1938. I den forstand ble det introdusert en rekke problemstillinger for oppgaven for å kunne belyse dette målet.

Det kommer tydelig frem av Utenriksdepartementets egne instruksjoner for konferansen at den norske regjering selv ikke ønsket å ta imot jødiske flyktninger fra Tyskland og Østerrike, men at denne innvandringen skulle bli overlatt til de oversjøiske nasjonene. Der regjeringen mente at konferansen skulle ha sitt tyngdepunkt var i delegasjonen av arbeidet mellom Folkeforbundet og de private flyktningorganisasjonene samt å få den amerikanske regjering med i flyktningarbeidet. Samtidig ønsket ikke den norske regjeringen å ta en aktiv del i forhandlingene med Tyskland for å la jødiske flyktninger få ta med seg sine eiendeler ut av landet. Dette var i tråd med Koht sine egne betenkninger før konferansen i et forsøk på å skåne Norges forhold til Tyskland. Regjeringen mente at USA måtte ta en aktiv del i disse forhandlingene, men at ingen ny flyktningorganisasjon skulle bli opprettet for å legge til rette for et slikt arbeid. Dette ble fort en motsigelse og situasjonens realitet åpnet for at målet om å utelukkende holde flyktningarbeidet under Folkeforbundet ble henlagt og delegasjonen endte opp med å støtte det amerikanske forslaget om en ny organisasjon.

Det ble fort klart at Hansson hadde alternative mål med sitt ønske for å representere Norge ved konferansen. I realiteten var Hansson en representant for Nansen-kontoret og det internasjonale flyktningarbeidet. Hansson ønsket å fremme det som lenge hadde hatt hans høyeste prioritet i arbeidet ved Nansen-kontoret, nemlig å bruke sin rolle ved konferansen til å fremme det juridiske arbeidet for flyktningene. I den forbindelse fremmet han Folkeforbundets flyktningkonvensjoner fra 1933, 1936 og 1938 i håp om å få de representerte regjeringer ved konferansen til å ratifisere disse tiltakene. I det relativt tynne kildematerialet som har vært til rådighet til å analysere delegatenes deltagelse og interne forhold, er det mulig å komme til den konklusjonen at Hansson gjorde lite for å motarbeide eller motsette seg Platou og Konstads sine mål om å holde jødiske flyktninger unna de norske grensene. Av det skriftlige materialet som delegasjonen produserte ved konferansen i form av uttalelser og rapporter levert til den tekniske underkomite, kommer det frem gjennom ordlegging og innhold, at dette var produsert av Justisdepartementets representanter og ikke Hansson. Dette gir igjen inntrykk av at det var disse representantene som i realiteten styrete den norske delegasjonen og sørget for at den jobbet mot en opprettholdelse av den restriktive innvandringspolitikken.

Det er liten tvil i kildematerialet at Platou og Konstad holdt antisemittiske holdninger og definisjonen som legges til grunn for oppgaven viser her sin styrke i å fange opp de holdninger som Platou og Konstad holdt ovenfor jøder. Det er ikke uttalelser som passer direkte inn under jødehat, som et ønske om å forfølge eller utøve vold ovenfor jøder, men en antisemittisk holdning som ønsker å ta i bruk stereotypiske trekk som ble holdt imot jødene samt en politisk vilje til å utelukke denne minoriteten fra landet. Det finnes i kildene uttalelser som viser at også Hansson anerkjente en generell og muligens allmenn skepsis mot jøder. Disse uttalelsene er ikke av samme karakter å ligne på de som ble ytret av hans med-delegater, men er med på å underbygge bildet av hvor dypt skepsisen mot jøder gikk i datidens norske samfunn. Holdninger mot jødene i Norge hadde blitt betydelig større om mer radikalisert i omfang etter hvert som mellomkrigsårene nærmet seg slutten.⁴⁵⁶

De antisemittiske holdningene som kom til uttrykk gjennom Justisdepartementet var forankret i den gamle antisemittismen som hadde eksistert i Norge over en lang periode. Helt tilbake i 1814 da grunnloven ble skrevet og som inneholdt *jødeparagrafen*. Platou sin frykt for en *jødeinvasjon* har hatt god gjenklang i historien, både fra debattene som fulgte opphevelsen av *jødeparagrafen* og innføringen av fremmedlovene fra 1901 og fremover. Denne antisemittismen hadde en sterk religiøs karakter, men tok etter den russiske revolusjonen, et mer ideologisk preg forankret i frykten for den revolusjonistiske *bolsjevikjøden* samt *spionjøden*.

Norges internasjonale arbeid hadde hatt en lang tradisjon bygget rundt fredsarbeidet og etter 1905 en nøytralisering av den nye norske stat i fremtidige konflikter. Den norske regjeringen hadde tidlig involvert seg i voldgift saken i internasjonale farvann, selv om landet skulle blitt utestengt fra Haag konferansen i 1899, tok regjeringen eget initiativ for å fremme saken.

Den norske regjerings nøytralitetspolitikk ble utfordret ved opprettelsen av Folkeforbundet da nøytralitet ble byttet ut med kollektiv sikkerhet. Forbeholdet om å måtte ta en aktiv deltagelse i forpliktelsene om kollektiv sikkerhet var ansett som å forbli en fjern realitet, i tillegg passet Folkeforbundet godt inn i de overordnede ønskene om å fremme en internasjonal politikk basert på folkerett og voldgift. I 1933, da jødene begynte å søke seg vekk fra Tyskland, førte den norske regjering en humanitær internasjonal politikk og søkte å føre arbeidet for fred inn i flyktningarbeidet. Norge var tidlig ute med å underskrive konvensjonen av samme år som førte til at regjeringen kunne legge press på andre staters innsats i flyktningarbeidet, men at de samme forpliktelsene som ble pålagt den norske regjeringen i realitet ikke utgjorde noen konkrete forandringer i innvandringspolitikken.

⁴⁵⁶ Lorenz 2011: 45.

Norges deltagelse og ønskelige mål ved Evian konferansen var en naturlig konklusjon på den innvandringspolitikken regjeringen hadde ført fra årene rundt første verdenskrig og med utbyggelsen av fremmedlovverket og opprettelsen av Centralpasskontoret. Det kommer frem i kildematerialet at disse lovene ble tolket ekstra restriktivt mot jødisk innvandring, da disse gjerne ble sett på som omstreifere og dermed en trussel for den integrerte handelsnæringen. I tillegg kommer det tydelig frem hvilke stereotypiske trekk jødene ble utsatt for og hvordan dette hadde utslag for i embetsstandens oppfattelse av jødene som *spion* og *bolsjevijkjøder*.

Den norske utenrikspolitiske tradisjonen var av en mer idealistisk karakter, men da det oppstod en realitet om at Norge kunne bli satt i en posisjon hvor landet kunne måtte ta imot jødiske flyktninger, ble denne idealistiske tankegangen fort overlatt til Justisdepartementets restriktive politikk. Koht sine instruksjer til konferansen bærer preg av Konstad sine egne anbefalinger gitt til Justisminister Lie om å sørge for at innvandring ble dirigert til oversjøiske stater, da med tanke på de søramerikanske nasjoner. Koht gikk imot sin egen politikk fra 1935 hvor han hadde dratt Norge mer inn i det internasjonale arbeidet og fremmet et forslag i Folkeforbundet om å samle alt flyktningarbeid under en organisasjon. I 1938 derimot, så Koht med et mer mistenkelig blick mot Evian konferansens formål om å legge til rette for utvandring. Dette formålet kunne lett føre til oppmuntring fra andre stater om å trappe opp egne jødeforfølgelser, spesielt den polske regjeringen ytret et slikt ønske. Dersom regjeringene ved konferansen valgte å ikke åpne sine egne grenser kunne dette bli tolket som en aksept mot nazi-regimets undertrykkelse av jødene. Overlatt med dette valget endte Koht opp med å holde til den samme restriktive linjen som Justisdepartementet hadde ført i stedet for å fortsette den idealistiske utenrikspolitiske tradisjonen med å støtte flyktningarbeidet og hjelpe jødene ut av Tyskland. Enhver instruks gitt av Koht hadde som mål å dirigere flyktningstrømmen bort fra de norske grenser, eller holde den så langt borte som mulig. Den norske regjeringen sviktet dermed jødene ved Evian.

Arkivkilder og litteraturliste

Riksarkiv

Utenriksdepartementet Gruppe P1L Avdeling 4: Politiske flyktninger fra Østerrike og Tyskland
Amerikansk forslag nedsettelse interguvernemantal komite. Boks 6564 Bind 1.

Utenriksdepartementet Gruppe P1L Avdeling 4: Politiske flyktninger fra Østerrike og Tyskland, Amerikansk forslag nedsettelse interguvernemantal komite. Boks 6565 Bind 2.

Utenriksdepartementet Gruppe P1L Avdeling 4: Politiske flyktninger fra Østerrike og Tyskland, Amerikansk forslag nedsettelse interguvernemantal komite. Boks 6565 Bind 3.

Norges Bank. Nicholai Rygg serie: Folkeforbundet boks f-0021. Riksarkivet.

Tove Filseth Tau sine etterlatte papirer hos Riksarkivet Oslo.

Justisdepartementets arkiv, jnr 1-1300 flyktninger, tyske. Riksarkivet.

Aviser

Dagbladet

Østlandsposten

Gudbrandsølen

Sekundærlitteratur

Aas, Sigmund & Vestgården Thomas: Skammens Historie. Den norske stats mørke sider 1814-2014. Oslo 2014.

Abbenhuis, Maartje: The Hauge Conferences and International Politics 1898-1915. London 2019.

Abbenhuis, Maartje, Ernest, Christopher & Higgins, Annalise R.: War, Peace and International Order? The Legacies of the Hauge Conferences of 1899 and 1907. London 2017.

Abella, Irving & Troper, Harold: None is too many: Canada and the Jews of Europe 1933-1948. Toronto 1982.

Abi-Saab, Georges: The concept of international organization, Paris 1981.

Adler-Rudel, Solomon. «The Evian Conference on the Refugee Question». *Yearbook of the Leo Baeck Institute*. (1968), 235-273.

Adorno, Theodor W.: The Authoritarian Personality. New York 1960.

Agøy, Nils Ivar: «*It will serve to increase our Union difficulties*» Norway, Sweden and the Hauge peace conference of 1899. *Historisk Tidsskrift* 80/2000 nr 2, 181-208.

Albers, Martin: Between the crisis of democracy and world parliament: the development of the InterParliamentary Union in the 1920s. *Journal of Global History* 7/2012 nr. 2, 189.209.

Altglas, Véronique: Antisemitism in France: Past and Present. *European Societies* 14/2012 no. 2, 259-274.

Angell, Svein Ivar: Frå splid til nasjonal integrasjon – Norsk nasjonalisme i mellomkrigstida, *KULT* 29 (1994) nr.4.

Archer, Clive: *International Organizations*, London 1992.

Arnesen, Thomas: Norsk flyktningpolitikk i internasjonale fora i tidsrommet 1930 til 1940 – humanitære ideal versus statleg suverenitet. Bergen 2000.

Bartrop, Paul. R.: *The Evian Conference of 1938 and the Jewish Refugee Crisis*. London 2018.

Beller, Steven: *Antisemitism. A very Short Introduction*. Oxford 2015.

Benbassa, Esther: *The Jews of France: A history from antiquity to the present*. Princeton 1999

Berg, Roland: *Norge på egenhånd: 1905-1920*. Oslo 1995.

Berg, Roald: Fridtjof Nansen og norsk utenrikspolitikk. *Nordisk Tidsskrift* 88/2012 nr. 1, 29-37.

Bernhardt, Rudolf: *Encyclopedia of Public International Law Vol. 3*. Amsterdam 1981.

Brakstad, Ingjerd Veiden: Jøden som kulturell konstruksjon i norske vittighetsblader ca. 1916-1926. *I Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo 2011 109-125.

Brathagen, Kjersti: Folkerett og fred i norsk utenrikspolitikk. *Historisk Tidsskrift* 84/2005, nr. 2, 289-296.

Brochmann, Grete & Kjeldstadli, Knut: *Innvandring til Norge 900-2010*. Oslo 2014.

Brovold, Madelen Marie. *De første jødene: Norsk dramatikk 1825–1852*. Oslo 2016.

Bråthen, Erik: *En forsvarspolitikk som flyktningpolitikk, De skandinaviske landenes politikk ovenfor de jødiske flyktingene fra Hitler-Tyskland 1933-1939*. Oslo 1999.

Brustein, William I.: *Roots of Hate, Anti-Semitism in Europe before the Holocaust*. Cambridge 2003.

Burgess, Greg: *The League of Nations and the Refugees from Nazi Germany*. London 2016.

Castelli, Alberto: *Peace Discourse of Europe 1900-1945*. London 2019.

Cesarani, David: *Final solution: the fate of the Jews 1933-1949*. London 2016.

- Cohn-Sherbok, Dan: *Anti-Semitism: A History*. United Kingdom 2002.
- Dahl, Hans Fredrik: Norge i verden: 1905 i et globalt perspektiv. *Norsk statsvitenskapelig tidskrift* 21/2005 nr. 2, 115-207.
- Dahl, Hans Fredrik: *Norge mellom krigene: Det norske samfunnet i krise og konflikt 1918-1940*. Oslo 1971.
- Dawkins, Richard: *A Devil's Chaplain. Selected essays*. London 2004.
- Dean, Martin: *Robbing the Jews: the confiscation of Jewish property in the Holocaust, 1933-1945*. New York 2009.
- Dennett, Daniel C.: *Darwin's Dangerous Idea. Evolution and the Meaning of Life*. London 1996.
- Dippel, John V.H: *Bound Upon a Wheel of Fire: Why So Many German Jews Made the Tragic Decision to Remain in Nazi Germany*. New York 1996.
- Dohnálková, Eva: *Nansenhjelpens historie og aktiviteter. En norsk humanitær organisasjon i tsjekkisk perspektiv*. Brno 2013.
- Enebakk, Vidar: *Nobel science of Peace, Norwegian Neutrality, Internationalism and the Nobel Peace Prize*. I *Neutrality in Twentieth Century Europe* redigert av Rebecka Lettevall, Geert Somsen & Sven Widmalm. New York 2012.
- Evans, Richard J.: *The Third Reich in Power 1933-1939*. London 2006.
- Eriksen, Trond Berg, Harket, Håkon & Lorenz, Einhart: *Jødehat. Antisemittismens historie fra antikken til i dag*. Oslo 2005.
- Estorick, Eric: *The Evian Conference and the Intergovernmental Committee*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 203/1939, 136-141.
- Fein, Helen: «Dimension of Antisemitism: Attitudes, Collective Accusation, and Actions», I *The Persisting Question. Sociological Perspectives and Social Contexts of Modern Antisemitism* redigert av Helen Fein. Berlin 1987.
- Finne-Grønn, S.H.: *Slekten Hansson*. Oslo 1939.
- Fjermeros, Halvor: «*Op til himmel, ned til Hel*» En biografi om nasjonsbyggeren Nicolai Wergheland. Kristiansand 2014.
- Fleury, Antoine: *La neutralité suisse à l'épreuve de l'Union Européen*, I *Neutrality in History* redigert av Jukka Nevakivi. Helsinki 1993

Friedländer, Saul: *Nazi Germany and the Jews: Volume 1 The Years of Persecution, 1933-1939*. London 1997.

Friedländer, Saul: *Nazi Germany and the Jews: Volume 2 The years of extermination, 1939-1945*. London 2007.

Friedman, Saul S.: *No Haven for the Oppressed: United States Policy toward Jewish Refugees, 1938-1945*. Detroit 1973.

Fure, Odd Bjørn: *Mellomkrigstid 1920-1940*. Oslo 1996.

Furre, Berge: *Vårt hundreår. Norsk Historie 1905- 1990*. Oslo 1992.

Garvik, Olav: *Wollert Konow Statsminister og stril*. Bergen 2001.

Gatrell, Peter: *The making of the Modern Refugee*. Oxford 2013.

Gellately, Robert: *The Gestapo and German Society: Enforcing Racial Policy 1933-1945*. Oxford 1990.

Geller, Ernest: *Thought and Change*. London 1964.

Geller, Ernest: *Nations and Nationalism*. New York 1983.

Gerlach, Christian: *The Extermination of the European Jews*. Cambridge 2016.

Gjernes, Marta: *Dei fyrste jødiske invandrarane i Kristiania*. *Historisk Tidsskrift* 83/2004 nr.3, 385-416.

Gram, Harald: *Slekten Platou i Norge og Danmark*. Oslo 1953.

Hansson, Michael: *Flyktningsarbeidet og Norges stilling til det*. Oslo 1936.

Hansson, Michael: *Flyktningsproblemet og Folkeforbundet*. Oslo 1938.

Harket, Håkon: *Jødestaten*. Oslo 2001.

Harket, Håkon: *Paragrafen*. Oslo 2014.

Harket, Håkon: *The Ban on Jews in the Norwegian Constitution: I The Exclusion of Jews in the Norwegian Constitution of 1814 redigert av Christhard Hoffmann*. Berlin 2016 41-67.

Harbottle, Michael: *Philip Noel-Baker: A Tribute*. *International Affairs*, 59/1982 no. 1 87-88.

Haug, Karl Erik: *Folkeforbundet og krigens bekjempelse, Norsk utenrikspolitikk mellom realisme og idealisme*. Trondheim 2012.

Hilberg, Raul: *The Destruction of the European Jews*. Chicago 1961.

Hobsbawn, Eric: *Nations and Nationalism since 1780. Programme, myth, reality*. Cambridge 1990.

Hoffmann, Christhard, Kopperud, Øyvind & Moe, Vibeke: Antisemitism in Norway: The attitudes of the Norwegian Population towards Jews and other Minorities. Oslo 2012.

Holmøyvik, Eirik: Mellom to konstitusjonelle epokar Nicolai Wergeland sitt grunnlovsutkast I 1814, i Dag Michalsen (red): Forfatningsteori Møter 1814. Oslo 2008.

Hyman, Paula E.: The Jews of Modern France. Berkeley 1998: 137-138.

Jaeger, Gilbert: On the history of the international protection of refugees. IRRC Septembre 83/2001 no. 843, 727-737.

Johansen, Jahn Otto: Den nygamle antisemittisme. Drøbak 2010.

Johansen, Karl Egil «*Jødefolket innta en særstilling*» Norske holdninger til jødene og staten Israel. Kristiansand 2008.

Johansen, Per Ole: Oss Selv Nærmest: Norge og Jødene 1914-1943. Oslo 1984.

Johansen, Per Ole: I Forkant av Jødeforfølgelser. I På siden av rettsoppjøret redigert av Per Ole Johansen. Oslo 2006.

Jonas, Michael: Scandinavia and the great powers in the First World War. London 2019.

Kapp, Yvonne & Mynatt, Margaret: British Policy and the Refugees, 1933-1941. London 2007.

Koht, Halvdan: Norsk utanrikspolitikk fram til 9. April 1940. Oslo 1947.

Kopperud, Øivind: Jøden som en kulturell konstruksjon i Den norske kirke 1814-1920. I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo 2011 53-64.

Kushner, Tony & Know, Kathrine: Refugees in an age of genocide: Global, National and Local Perspectives during the Twentieth Century. London 1999.

Kristiansen, Tom: Tysk trussel mot Norge? Bergen 2008.

Laffer, Dennis Ross: The Jewish Trail of Tears, The Evian Conference of July 1938. University of South Florida 2011.

Lawson, Stephanie: International Relations, Cambridge 2003.

Leira, Halvard: The Emergence of Foreign Policy: Knowledge, Discourse, History. Oslo 2011.

Leira, Halvard: «*Hele vort Folk er naturlige og fødte Fredsvenner*». Norsk fredstenkning fram til 1906. *Historisk Tidsskrift* 82/2004 nr. 2, 153-180.

Leira, Halvard: Folket og freden, utviklingen i norsk fredsdiskurs 1890-2005. *Historiske Tidsskrift* 63/2005 nr. 2-3, 135-160.

- Lenz, Claudia: Konstruksjonen av den andre – teoretiske og historiske perspektiver. I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo 2011 9-33.
- Lund, Sigrid Helliesen: Alltid underveis. 1981 Oslo.
- Lundestad, Geir: Lange linjer i norsk utenrikspolitikk. *Historisk Tidsskrift* 57/1999 Nr.2, 271-293.
- Lie, Einar: Norsk økonomisk politikk etter 1905. Oslo 2012.
- Lindberg, Hans: Svensk flyktningpolitikk under internasjonelt trykk 1936-1941. Stockholm 1973
- Lorenz, Einhart: 2010. Jødisk historie, kultur og identiteter. Mangfoldet i jødedommen. Oslo: HL-senteret
- Lorenz, Einhart: «Vi har ikke invitert jødene hit til landet’ – norske syn på jødene i et langtidsperspektiv». I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo 2011 35-52.
- Marrus, Michael R.: The Unwanted: European Refugees in the Twentieth Century, New York 1985.
- Mendelsohn, John: The Holocaust vol 5. Jewish Emigration from 1933 to the Evian Conference of 1938. New York 1982.
- Moe, Vibeke og Kopperud, Øivind: Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjon av en minoritet. I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940* redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo 2011.
- Morse, Arthur D.: Mens seks millioner døde. Oslo 1969.
- Nordgård, Asbjørn: *Jøde i Norge*. Oslo 2014.
- Olstad, Bjørn, Bergsjø, Tore & Mauritzen, Thomas: Noen emner fra fremmedretten. Oslo 1977.
- Orchard, Phil: A right to Flee. Cambridge 2014.
- Reiter, Andrea: «I didn't want to float; I wanted to belong to something». Refugee Organizations in Britain 1933-1945. I «I didn't want to float; I wanted to belong to something». *Refugee Organizations in Britain 1933-1945* redigert av Anthony Grenville & Andrea Reiter New York 2008.

- Payk, Marcus M.: «What We Seek is the Reign of Law»: The Legalism of the Paris Peace Settlement after the Great War. *The European Journal of International Law*. 29/2018 no. 3, 809-824.
- Riste, Olav: «*Janus Septentronalis*» The two faces of Nordic Non-Alignment. I *Neutrality in History* redigert av Jukka Nevakivi. Helsinki 1993.
- Riste, Olav: Ideal og eigeninteresser: Utviklinga av den norske utanrikspolitiske tradisjon. I *Motstrøms: Olav Riste og norsk internasjonal historieskrivning* redigert av Sven G. Holtmark, Helge Ø. Pharo & Rolf Tamnes Oslo 2003 53-89.
- Ross, John F.L: *Neutrality and International Sanctions: Sweden, Switzerland and Collective Security*. New York 1989.
- Schlenunes, Karl A.: *The Twisted Road to Auschwitz: Nazi Policy Towards German Jews 1933-1939*. Urbana 1990.
- Schjotvet, Cecilie: Folkerett og Småstatspolitikk. I *Rettsforsker, Politiker, Internasjonalist: perspektiver på Francis Hangerup* redigert av Sverre Blandhol & Dag Michaelsen. Oslo 2007 161-193.
- Sherman, A.J.: *Island Refuge: Britain and Refugees from the Third-Reich 1933-1939*. Plymouth 1973.
- Simonsen, Kjetil Braut. «*Den store jødebevægelse*» Antisemittiske bilder av jøden i bondeavisene Nationen og Namdal, 1920-1925. Oslo 2009.
- Simonsen, Kjetil Braut: Nasjonalitetens antitese: Antisemittiske bilder av jøden i bondeavisene Nationen og Namdalen 1920-25. I *Forestillinger om jøder – aspekter ved konstruksjonen av en minoritet 1814–1940*, redigert av Vibeke Moe og Øivind Kopperud. Oslo 2011 127-159.
- Simonsen, Kjetil Braut: Antisemittisme, innvandringsfiendtlighet og rasetenkning i norsk bondebevegelse, 1918-1940. Oslo 2012.
- Simpson, John Hope: *The Refugee Question*. Oxford 1939.
- Simpson, John Hope: The Refugee Problem. *International Affairs* 17/1938 nr. 5, 607-628.
- Sjöberg, Tommie: *The Powers and the Persecuted: The Refugee Problem and the Intergovernmental Committee on refugees (IGCR), 1938-1947*. Lund 1991.
- Skjønberg, Harald: *Norsk politikk ovenfor tyske flyktninger 1933-1940*. Oslo 1981.
- Skjønberg, Harald: *Norsk politikk overfor jødiske flyktninger, 1933 – 1940*. Arbeiderhistorie 1987.

- Skran, Claudena M.: *Refugee in Inter-War Europe – The Emergence of a Regime*. Oxford 1995.
- Steine, Bjørn Arne: Forskning og formidling for fred 1900–1950. *Historisk Tidsskrift* 84/2005 Nr. 2 257-274.
- Sund, Lars Lyngstad: *Aftenposten og «jødene» En undersøkelse av holdninger til jøder uttrykt i Aftenposten fra 1920 til 1925*. Oslo 2014.
- Sørensen, Øystein: Den første nordmann, Ideen om det norske. *Levende Historie* 11/2013 nr.2 28-35.
- Thorud, Espen. *Norsk innvandringspolitikk 1860-1960*. Oslo 1989.
- Torpey, John: *The invention of the passport: surveillance, citizenship and the state*. Cambridge 2000.
- Tvedt, Terje: *Det internasjonale gjennombruddet*. Oslo 2017.
- Tveit, Odd Karsten: *Gudfaren Trygve Lie: Generalsekretæren som sviktet FN*. Oslo 2018.
- Vital, David: *A People Apart: The Jews in Europe 1789-1939*. Oxford 1999.
- Vogt, Carl Emil: Fridtjof Nansens forestillinger om krig og fred. *Nordisk Tidsskrift* 88/2012 nr.1 23-29.
- Wistrich, Robert S.: *Antisemitism, The Longest Hatred*. London 1991.
- Weiss, John: *The Politics of Hate: Anti-Semitism, History and the Holocaust in Modern Europe*. Chicago 2003.
- Zaidi, Waqar: *Liberal Internationalism and the Search for International Peace*. I *The Routledge History of World Peace Since 1750* redigert av Christian Philip Peterson, William M. Knoblauch & Michael Loadenthal. London 2019.
- Ørvik, Nils, *Sikkerhetspolitikken 1920-1939, fra forhistorien til 9.april 1940*. Bind 1 Solidaritet eller Nøytralitet. Oslo 1960.
- Ørvik, Nils: *Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk*. Oslo 1962.
- Østerud, Øyvind: *Hva er nasjonalisme?* Oslo 1994.

Internett

- Franklin D. Roosevelt Library. <http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/collections/franklin/>
- Fitzmaurice, Peter: *Legal Aid Board: Anniversary of the forgotten Convention: The 1933 Refugee Convention and the search for protection between the world wars*.

<https://www.legalaidboard.ie/en/about-the-board/press-publications/newsletters/anniversary-of-the-forgotten-convention-the-1933-refugee-convention-and-the-search-for-protection-between-the-world-wars.html>

Year-End Triple Match: Rabbi Stephen S. Wise: <https://www.worldjewish-cogress.org/en/bio/rabbi-stephen-s-wise>

Refworld.org