

UiO : **Det juridiske fakultet**

# Dobbelt statsborgerskap i Norge

En analyse av lovgiveres språkbruk i debatter om dobbelt statsborgerskap

Amela Christensen

Høsten 2020

Institutt for kriminologi og rettssosiologi

Universitetet i Oslo



© Amela Christensen 2020

Dobbelt statsborgerskap i Norge

Amela Christensen

<http://www.duo.uio.no>

**Tittel:** Dobbelt statsborgerskap i Norge. En analyse av lovgiveres språkbruk i debatter om dobbelt statsborgerskap

**Skrevet av:** Amela Christensen

**Veileder:** Peter Scharff Smith

**Levert ved:** Institutt for kriminologi og rettssosiologi, høst 2019

## **Sammendrag**

I januar 2020 ble det offisielt tillatt med dobbelt statsborgerskap i Norge, noe som markerte et brudd med landets historiske tradisjon med ett statsborgerskap. Denne oppgaven undersøker hvordan oppfatninger av konseptet om dobbelt statsborgerskap har endret seg i det norske politiske ordskiftet de siste årene, ved hjelp av en kombinasjon av diskursanalyse og retorisk politisk analyse (RPA). Gjenstand for undersøkelse er fire norske stortingsdebatter som har behandlet spørsmålet om dobbelt statsborgerskap de siste 20 årene. Kort sagt har man gått fra å forstå det å ha mer enn ett statsborgerskap som et potensielt lojalitetsbrudd og en mulig sikkerhetsrisiko, til å se konseptet som en form for liberalisering av statsborgerretten, og videre, i våre dager, som et virkemiddel i kampen mot terrorisme. Norge har i likhet med andre vestlige land gjort det mulig å frata individer sitt statsborgerskap i situasjoner hvor «landets vitale interesser trues». På grunn av internasjonale konvensjoner som forbyr statsløshet er betingelsen imidlertid at individet det er snakk om innehar mer enn ett statsborgerskap. Dermed blir lovliggjøringen av dobbelt statsborgerskap et slags virkemiddel i arbeidet med å trygge riket. I flere liberaldemokratiske land – inkludert i Norge – har dette de siste årene blitt brukt som et av hovedargumentene for å revidere statsborgerloven og tillate dobbelt statsborgerskap. I slutten av oppgaven reflekteres det over hvordan denne type politisk diskurs muligens kan bidra til å svekke menneskerettighetenes samfunnsmessige rolle på sikt.



## Forord

Et av livets kapitler går mot sin ende. Selv om det kanskje ikke føles slik nå, vet jeg at denne tiden – kanskje til og med skriveprosessen, som for det meste har foregått under en global pandemi – vil være noe jeg ser tilbake på og savner.

Takk til min veileder, Peter Scharff Smith, for god og konstruktiv veiledning, og litteraturanbefalinger knyttet til menneskerettigheter. Takk også til forsker Arnfinn Midtbøen, som tidlig i prosessen anbefalte et blogginnlegg som han selv hadde skrevet i forbindelse med det ferske, og dermed lite utforskede, stortingsvedtaket som avvirket prinsippet om ett statsborgerskap i Norge. Anbefalingen har vært en viktig og tidlig inspirasjonskilde for temavalget i denne oppgaven. Tusen takk til min helt, Jostein Christensen, for korrekturlesning, verdifulle innspill og utallige kvelder med debatter og snakk om statsborgerskap, terrorisme og menneskerettigheter. Tusen takk til familie og venner for både tålmodighet og oppmuntring. En spesiell takk til mamma, pappa, Egon og Laila for deres støtte da det telte som aller mest. Sist, men ikke minst, takk til min kjære datter Ada, som med sitt vinnende smil og godhet har bidratt til å sette det hele i perspektiv.

Nå ser jeg frem til å starte på et nytt kapittel.

Amela Christensen

Høsten 2020, Oslo



# Innholdsfortegnelse

<b>1. Introduksjon</b> .....	<b>1</b>
1.1 Tema og problemstilling .....	1
1.2 Tidligere forskning .....	3
1.2.1 Tilfellet Norge.....	7
1.3 Oppgavens struktur.....	9
<b>2. Historisk bakteppe og betydningen av statsborgerskapet</b> .....	<b>11</b>
2.1 Grunnleggende rettigheter .....	11
2.2 Statsborgerskapet: juridisk og sosial dimensjon.....	12
2.3 Synet på dobbelt statsborgerskap i norsk statsborgerskapslovgivning .....	13
2.3 Internasjonale konvensjoner om dobbelt statsborgerskap .....	14
2.3.1 Menneskerettighetskonvensjonene .....	15
2.4 Unntaksbestemmelser fører til de facto dobbelt statsborgerskap.....	16
<b>3. Metode</b> .....	<b>17</b>
3.1. To analysestrategier: diskursanalyse og retorisk politisk analyse (RPA).....	17
3.2 Et sosialkonstruktivistisk og poststrukturalistisk vitenskapsgrunnlag.....	17
3.3 Diskursbegrepet .....	19
3.4 Diskursanalyse .....	20
3.4.1 Fremgangsmåte .....	21
3.4.2 Relevante diskursteoretiske begreper .....	22
3.5 Retorisk Politisk Analyse (RPA) .....	25
3.5.1 Fremgangsmåte .....	26
3.5.2 Relevante begreper i retorisk politisk analyse.....	26
3.6 Analysekombinasjonen – styrker og svakheter .....	28
3.7 Forskerrollen, validitet og reliabilitet.....	31
3.8 Utvalg.....	33
<b>4. Teori</b> .....	<b>36</b>
4.1 Avgrensning av diskurser knyttet til dobbelt statsborgerskap .....	36
4.1.1 Nasjonal diskurs: Den suverene nasjonalstaten og prinsippet om ett statsborgerskap .....	37
4.1.2 Sikkerhetiseringsdiskurs: Tap av statsborgerskap som et verktøy i kampen mot terror .....	39
4.1.3 Transnasjonal diskurs: Flere tilhørigheter på tvers av nasjonale statsgrenser .....	43
4.1.4 Postnasjonal diskurs: Individuelle menneskerettigheter i sentrum .....	45
<b>5 Analyse og diskusjon</b> .....	<b>49</b>
5.1. Hovedlinjer i analysen .....	49
5.2 Norske politikeres syn på dobbelt statsborgerskap gjennom fire faser – fra 2000 til i dag.....	51
5.2.1 Første fase (2000-2005): Nasjonal diskurs dominerer.....	52
5.2.2 Andre fase (2015-2016): Transnasjonal diskurs vinner terreng .....	60
5.2.3 Tredje fase (2014-2018): Sikkerhetiseringsdiskursen materialiserer seg for alvor .....	66
5.2.4 Fjerde fase (2018-2019): Balansegang mellom transnasjonal diskurs og sikkerhetiseringsdiskurs.....	76

<i>5.3 Hva slags implikasjoner kan lovgiveres nye oppfatninger av dobbelt statsborgerskap ha for menneskerettighetenes rolle i Norge?</i> .....	84
5.3.1 Menneskerettigheter i vekst eller krise? .....	85
5.3.2 To relevante tendenser i vurderingen av menneskerettighetenes rolle i Norge .....	88
5.3.3 Menneskerettighetenes fremgang .....	96
<b>6. Avslutning</b> .....	<b>101</b>
<b>Litteraturliste</b> .....	<b>105</b>



# 1. Introduksjon

## 1.1 Tema og problemstilling

I løpet av de siste 20 årene har sentrale spørsmål knyttet til norsk statsborgerskap blitt behandlet i to offentlige utredninger (NOU 2000: 32; NOU 2015: 4)<sup>1</sup>. I den første, fra 21. desember 2000, nevnes ikke «terror» med et ord. I den andre, fra 24. mars 2015, står ordet 104 ganger på rundt 100 sider. Det er tydelig når man sammenligner de to behandlingene, at måten man snakker om norsk statsborgerskap på har forandret seg fra den første utredningen til den andre. Kun 15 år skiller de to behandlingene, men konteksten de ble til i er svært ulik.

Den første ble lagt frem *før* terroranslagene 11. september 2001 i USA og Bush-administrasjonens erklæring av en «global krig mot terrorisme». Siden den gang har det vært terroraksjoner en rekke andre steder i Vest-Europa, som i Brussel i 2003, Madrid og Amsterdam i 2004, London i 2005, og ikke minst angrepet i Norge 22. juli 2011. Eksemplene på terrorisme fra både islamistisk og høyreekstremt hold de siste årene er mange, og til sammen har de vært med på å forme dagens verdensbilde. Den pågående konflikten i Syria og Irak, problemet med fremmedkrigere – vestlige borgere som frivillig reiser for å kjempe i væpnede konflikter utenfor eget land – store innvandringsstrømmer over Middelhavet til Europa, og ikke minst massemedienes fokus på både innvandring og terrorsaker, er andre faktorer som har gjort at spørsmålet om sikkerhet har blitt viktigere for mange – også når det gjelder statsborgerskapslovgivning.

For å reagere på den økte sikkerhetsrisikoen har mange liberale demokratier siden årtusenskiftet endret eller forsøkt å endre nasjonallovgivningen sin. Denne trenden har i senere tid også ført til at man har begynt å revidere statsborgerretten i stadig flere land – inkludert i Norge (Midtbøen 2019b). I den forbindelse har nye grunner for å akseptere dobbelt statsborgerskap dukket opp i stater som tidligere var uttalte motstandere av prinsippet. Det har altså skjedd en markant utvikling i forholdet mellom retten og samfunnet ved at samfunnsendringer som har skjedd på kort tid, har fått svært mye å si for lovgivningen i mange land. Før terroranslagene i 2001 var det vanlig å se prinsippet om dobbelt statsborgerskap som en form for liberalisering av statsborgerretten (Joppke 2010, s. 50). Etter

---

<sup>1</sup> Norges offentlige utredninger (NOU) er behandlinger som legges frem av utvalg eller arbeidsgrupper oppnevnt av regjeringen eller departementet, og danner en sentral del av lovforarbeidene (Ulserød, 2019).

2001 har dobbelt statsborgerskap i økende grad også blitt sett på som et virkemiddel for å trygge rikets sikkerhet (Midtbøen 2019a, s. 304). Flere har de senere årene fremmet tanker om at det burde være mulig å ta statsborgerskapet fra personer som kan knyttes til terrorhandlinger, og en forutsetning for å kunne gjøre dette er at dobbelt statsborgerskap er lovlig.

Det å tilbakekalle et statsborgerskap forutsetter at vedkommende besitter minst ett annet medlemskap i tillegg til det som trekkes tilbake. Denne betingelsen har sammenheng med folkerettslige begrensninger som i tråd med artikkel 15 i FNs verdenserklæring om menneskerettigheter pålegger stater å forhindre forekomsten av statsløshet (FN, 1948). Artikkelen fastslår at enhver person har rett til et statsborgerskap, og vern mot vilkårlig tap av dette.

Ønsket om å akseptere dobbelt statsborgerskap for å kunne tilbakekalle enkelte borgeres medlemskap ser ut til å være en måte å omgå og redefinere den retten på, som liberale stater gjennom internasjonale konvensjoner lenge har anerkjent som en sentral og urokkelig verdi. Slike grep, der sentrale rettigheter redefineres eller omgås, kan sies å være del av en generell utvikling siden 2001, som kjennetegnes av økt kritikk og motstand mot de internasjonale menneskerettighetene (Hopgood et al., 2017a, s. 2–3). Kritikken har særlig gjort seg gjeldende i forbindelse med vestlige lands møte med terrorisme av en mer global karakter enn tidligere (Joppke, 2016, s. 729).

Denne utviklingen har man også kunnet se i Norge. Fra og med 1. januar 2019 ble det iverksatt en regel om tap av norsk statsborgerskap. Ett år senere, fra 1. januar 2020, ble dobbelt statsborgerskap gjort lovlig<sup>2</sup>. Den nye statsborgerloven bryter med en mer enn 130 år lang tradisjon i dette landet, der hovedregelen har vært at det kun er lov med ett statsborgerskap. Med den nevnte rettslige og samfunnsmessige utviklingen i tankene, har jeg utarbeidet en hovedproblemstilling med et supplerende tilleggsspørsmål:

*- Hvordan har konseptet om dobbelt statsborgerskap endret seg i det politiske ordskiftet i Norge etter årtusenskiftet?*

*- Hva slags implikasjoner kan de nye måtene å tenke om dobbelt statsborgerskap på ha for menneskerettighetenes rolle her til lands?*

---

<sup>2</sup> Selv om hovedregelen i Norge har vært prinsippet om ett statsborgerskap frem til 2020, har det likevel alltid eksistert personer som har hatt dobbelt statsborgerskap, enten fordi de ikke har kunnet frasi seg sitt opprinnelige statsborgerskap, eller fordi de omfattes av andre unntaksregler. Dette omtales nærmere i neste kapittel, 2.4.

Hovedvekten vil ligge på den førstnevnte problemstillingen. Overordnet har denne oppgaven en retts sosiologisk interesse og ambisjon om å se samfunnsforholdene og retten som en helhet (Mathiesen, 2005, s. 28). I dette tilfellet handler det om å undersøke hvordan samfunnet, presentert gjennom lovgiveres<sup>3</sup> diskurser, altså politikeres måter å snakke og tenke om verden på, påvirker statsborgerretten i Norge. Videre vil jeg forsøke å drøfte hvordan retten og politikeres argumenter og begrunnelser i forbindelse med et bestemt lovområde, kan påvirke kollektive virkelighetsforståelser når det gjelder internasjonale menneskerettigheter.

## 1.2 Tidligere forskning

For bare noen tiår tilbake rådde det konsensus internasjonalt om at dobbelt statsborgerskap kunne føre til lojalitetsproblemer og mellomstatlige konflikter. Prinsippet skulle derfor unngås så langt det lot seg gjøre (Faist, 2007, s. 3–4). De siste tiårene har denne oppfatningen langt på vei snudd, og tendensen har som nevnt vært en stadig økende toleranse av dobbelt statsborgerskap i liberale demokratier (Faist & Kivisto, 2007, s. 117–118). Med dobbelt statsborgerskap menes det her at en borger innehar medlemskap i minst to stater samtidig (Faist, 2007, s. 3).

Faglitteraturen som har forsøkt å forklare den voksende tendensen til aksept av dobbelt statsborgerskap er rik og kompleks, og de relevante og dominerende teoriene, eller perspektivene, som vokste frem mellom 90-tallet og tidlig 2000-tallet lar seg forenklet sagt dele inn i to hovedkategorier: *postnasjonale* og *transnasjonale* teorier (Bloemraad et. al., 2008, s. 164–167; Midtbøen, 2019a, s. 296). Perspektivene har det til felles at de begge ser staters aksept av dobbelt statsborgerskap som en konsekvens av globaliseringsprosesser, slik som økt samarbeid og gjensidig avhengighet mellom stater på det økonomiske, politiske og kulturelle plan (Faist & Kivisto, 2007, s. 102). I tillegg peker begge teoriene på at den store internasjonale innvandringen har bidratt til fremveksten av nye former for medlemskap, som utfordrer nasjonalstatenes monopol på å regulere medlemskap innenfor de politisk definerte statsgrensene (Benhabib, 2004, referert i Faist & Kivisto, 2007, s. 103).

Teoriene ser imidlertid ulike faktorer som avgjørende når det gjelder den økte aksepten av dobbelt statsborgerskap. Innenfor det postnasjonale perspektivet vektlegges den raske

---

<sup>3</sup> Jeg bruker begrepene lovgivere og politikere som synonymer siden fokuset i oppgaven hovedsakelig ligger på politikernes rolle som lovgivere i forbindelse med reformen av statsborgerretten.

spredningen og institusjonaliseringen av internasjonale menneskerettigheter etter andre verdenskrig (Midtbøen, 2019a, s. 297). Utviklingen anses som et avgjørende motiv bak staters aksept av dobbelt statsborgerskap, og tilskrivelse av rettigheter på bakgrunn av individualitet fremfor nasjonal tilhørighet (Soysal, 1994, s. 27,141).

Transnasjonale teorier legger i stedet mer vekt på at globaliseringen har ført til økt internasjonal folkevandring, noe som i praksis betyr at folk mer enn tidligere forflytter seg, etablerer seg på nye steder og uunngåelig skaper bånd på tvers av nasjonale statsgrenser (Bloemraad, 2004, s. 394). Innenfor det transnasjonale perspektivet anser man den voksende aksepten av dobbelt statsborgerskap for å være en konsekvens denne utviklingen. Det å tillate dobbelt statsborgerskap gjør det på den ene siden lettere for mottakerland å innlemme innvandrere i sitt politiske samfunn gjennom naturalisering, altså ved at en person blir statsborger i landet. Samtidig gir det senderlandene mulighet til å beholde båndene til sine emigranter dersom de av for eksempel økonomiske eller politiske interesser, måtte ønske det (Faist, 2007, s. 17).

De postnasjonale og transnasjonale perspektivene bidro med verdifulle innsikter da de ble utarbeidet på 1990-tallet og tidlig 2000-tallet, men kommer til kort når det gjelder å forklare staters fortsatte toleranse av dobbelt statsborgerskap i en tid preget av terror og trusler om terror (Faist & Kivisto, 2007, s. 11; Midtbøen, 2019a, s. 303). I kjølvannet av 11.september 2001, og ikke minst i forbindelse med det nevnte problemet med fremmedkrigere, har begrunnelsene for å tillate dobbelt statsborgerskap endret karakter (Joppke, 2016, s. 728; Midtbøen, 2019a; 2019b). Stadig flere vestlige liberaldemokratier, har valgt å tillate dobbelt statsborgerskap for å gjøre det mulig å tilbakekalle statsborgerskap og å utvise personer som antas å kunne utgjøre en nasjonal sikkerhetsrisiko. Denne nye utviklingen blir i faglitteraturen omtalt som *sikkerhetisering av statsborgerskapet (securitisation of citizenship)* (Bauböck, 2018, s. 162; Macklin, 2014, s. 2; Nyers, 2009).

Storbritannia startet denne «sikkerhetiseringstrenden», da de i 2002, som en direkte reaksjon på 11.september-angrepene i USA, gjorde det mulig å ta statsborgerskapet fra personer som innehar mer enn bare det britiske medlemskapet (Macklin, 2018, s. 163; Midtbøen, 2019a, s. 302–303). Senere har britene strammet inn regelverket ytterligere, og andre liberaldemokratiske stater som Canada, Australia, Frankrike – og nå nylig Danmark og Norge – har fulgt etter og revidert, eller forsøkt å revidere statsborgerskapslovgivningen sin for å gjøre det lettere å strippe potensielle terrorister for statsborgerskapet deres (Joppke, 2016, s. 728; Midtbøen, 2019a, s. 294; 2019b).

Det råder en relativt utbredt konsensus blant forskere om at bruk av tilbakekalling av statsborgerskap neppe kan sies å være en effektiv strategi for å bekjempe terror i praksis (Bauböck, 2018; Macklin, 2014; Spiro, 2018). Det reises også spørsmål om hvorvidt et slikt antiterroriltak egentlig er legitimt i liberale demokratier, siden det å frata personer som utfører kriminelle handlinger deres statsborgerskap, i realiteten betyr at man frasier seg ansvaret for å straffe og rehabilitere slike borgere (Bauböck, 2018, s. 204–205). Ifølge jusprofessor Peter J. Spiro (2018, s. 173) kan liberale demokratiers innføring av tilbakekalling av statsborgerskap best forstås som et politisk spill for galleriet, altså tomme ord og gester som skal få det til å virke som at politikere slår hardt ned på terrorisme, men som ikke på reelt vis vil kunne ha noen effekt mot terrorbekjempelse. Derfor mener han også at slike regler vil bli møtt med sterk menneskerettslig kritikk som han antar vil kunne redusere den faktiske bruken av statsborgerskapsfratagelse.

Selv om forskere ikke nødvendigvis mener at tiltaket vil være effektivt når det gjelder terrorbekjempelse i praksis, er det flere som argumenterer for liberale demokratiers prinsipielle rett til å kunne bruke tilbakekalling av statsborgerskap i situasjoner med terror (Joppke, 2016, s. 181; 2018; Schuck, 2018, s. 178). Den kjente sosiologen innenfor statsborgerskapsforskning Christian Joppke (2018, s. 181, 184; 2016), skriver for eksempel at det er viktig å vurdere statsborgerskapsstripping og utvisning i lys av at både terrorens og statsborgerskapets karakter har endret seg de siste årene. Statsborgerskapet i en globalisert verden bør ikke sees som en grunnleggende og udiskutabel rettighet, men snarere som et *privilegium*. Terror har ifølge Joppke gått fra å være et innenriksproblem til å bli et grenseoverskridende problem som begås av folk som eksplisitt avviser det politiske fellesskapet i nasjonalstaten, og som kynisk vender seg imot resten av befolkningen i den samme staten. Terrorister er slik sett ikke ordinære kriminelle, men snarere krigere, som ikke ønsker å bli «gjenintegrert» i samfunnet, understreker Joppke, og slike personer velger altså selv, gjennom sine ødeleggende handlinger, å frasi seg medlemskapet.

Jusprofessor Peter H. Schuck (2018, s. 178) støtter et lignende perspektiv, og understreker at det i realiteten ikke finnes tungtveiende moralske og logiske argumenter for at en stat ikke skal ha lov til å forsvare seg eller gå til motangrep, i alle fall ikke når det gjelder de mest ekstreme formene for terror som er ment å skulle ødelegge nasjonalstaten og det nasjonale fellesskapet. Forstått på denne måten er det ifølge ham neppe urimelig av liberale stater å forbeholde seg retten til å tilbakekalle disse personenes statsborgerskap.

Når en sak sikkerhetiseres, slik som statsborgerskapet i dette tilfellet, kan man si at den blir en affære utenfor det som er normaltilstanden, blant annet fordi det åpnes opp for å

bruke ekstraordinære virkemidler for å trygge nasjonen (Wæver, 1995, s. 405<sup>4</sup>). Slik sett kan sikkerhetiseringsbegrepet videre forstås i sammenheng med teorier om *unntakstilstand*. Jusprofessor David Dyzenhaus (2006, s. 17, 34) beskriver unntakstilstanden som en situasjon som ofte fører til et kraftig press på både den politiske og rettslige ordenen i en nasjonalstat, og som i neste omgang kan bidra til å legitimere virkemidler som ellers ikke er vanlige å ta i bruk i liberale demokratier. Den fascistiske rettsteoretikeren Carl Schmitt (2019, s. 202) skriver at det å erklære unntakstilstand først og fremst er en politisk avgjørelse. Dette illustrerer han ved å peke på hvordan makt og suverenitet henger sammen med et statsoverhodes evne til å kunne erklære unntakstilstand, og på den måten suspendere ordinære lover og rettigheter. Legitimeringen av mål og midler som normalt sett ikke hører hjemme i liberale demokratier oppnås i bestemte situasjoner ved å fremstille dem som avgjørende for nasjonalstatens eksistens. På denne måten kan man si at de rettslige tøyler som er ment å holde den utøvende makt i sjakk, i realiteten oppheves i unntakstilstanden (Schmitt, 2019, s. 203).

Unntakstilstander er i praksis ment å skulle være *midlertidige* suspensjoner av retten. USAs krig mot terror og en rekke andre historiske eksempler har imidlertid vist at det ofte skjer en normalisering av slike tilstander. Filosofen Giorgio Agamben (2008, s. 41) fremhever at den virkelige trusselen mot demokratiske rettsstater synliggjøres i slike tilfeller, altså når unntakstilstander vedvarer og blir til regelen, det vil si *normalsituasjonen*.

De nye begrunnelsene for aksept av dobbelt statsborgerskap som et ledd i kampen for å bekjempe terror bør i tillegg sees i lys av en bredere historisk kontekst hvor det også har blitt mye mer legitimt og utbredt å kritisere det internasjonale menneskerettighetsregimet og dets innflytelse over nasjonal suverenitet (Madsen 2016, s. 144; Cebulak et al., 2018, s. 197; Vinjamuri 2017, s. 114). Menneskerettighetenes rolle og betydning har sakte, men sikkert vokst, særlig i løpet av 1970-tallet, blant annet gjennom at stadig flere stater har vedtatt menneskerettighetskonvensjoner og traktater, og støttet nye menneskerettskomiteer og -domstoler. Parallelt med denne utviklingen har det også vokst frem en økende ambivalens, misnøye og motstand mot menneskerettighetsregimet, kanskje særlig etter årtusenskiftet og i forbindelse med staters konfrontasjon med terrorisme (Hopgood et al., 2017a, s. 1–2; Lomell og Smith, 2017, s. 197–198; Madsen, 2016, s. 141). Denne utviklingen har fått noen

---

<sup>4</sup> I august 2019 skrev Alison Howell og Melanie Richter-Montpetit en artikkel i det anerkjente akademiske tidsskriftet *Security Dialogue*, eid av det norske fredsforskningsinstituttet PRIO, som kritiserte og anklaget Ole Wæver og Barry Buzan sin innflytelsesrike teori om «sikkerhetisering» for å være rasistisk (Schei, 2020). Wæver og Buzan har svart på denne kritikken (se blant annet Buzan & Wæver, 2020). Jeg har valgt å se bort fra denne diskusjonen, siden den strengt tatt ikke påvirker budskapet i oppgaven min.

teoretikere til å snakke om en mulig undergang for menneskerettighetene slik vi kjenner dem i dag (Hopgood, 2013; Moyn, 2010).

Kritikken mot menneskerettighetene har vært mangfoldig, og en del av den betegnes innen faglitteraturen ofte som *backlash* (Vinjamuri, 2017, s. 116). Denne relativt brede samlebetegnelsen betegner, forenklet sagt, en reaksjon på en utvikling, med det mål for øyet å reversere denne utviklingen (Cebulak et al., 2018, s. 199–200). *Backlash* kommer som regel fra stater eller store organisasjoner, og kan uttrykkes ved hjelp av en rekke ulike strategier (Hopgood et al., 2017a, s. 2–3). Ifølge Leslie Vinjamuri (2017, s. 120–121) er disse strategiene, eller denne praksisen ofte mindre direkte og uttalt i vestlige demokratier, hvor det er vanligere å finne eksempler på det hun kaller *strategic backlash*, forsøk fra for eksempel myndighetenes side på å tilsidesette eller redefinere internasjonale regler, og på sikt erstatte dem med et sett nye regler eller en praksis, som i større grad sammenfaller med deres egne nasjonale interesser.

### 1.2.1 Tilfellet Norge

I sin undersøkelse av Danmarks plutselige aksept av dobbelt statsborgerskap i 2015, finner forskeren Arnfinn H. Midtbøen (2019a, s. 298, 304–305) to hovedargumenter bak danskenes avgjørelse om å åpne opp for dette prinsippet. Tre år senere er det de samme to argumentene som gis her til lands, når Norge bestemmer seg for å følge etter, og innføre aksept av dobbelt statsborgerskap (Midtbøen, 2019b). Det ene argumentet handler om at aksept av dobbelt statsborgerskap vil kunne gjøre det mulig for emigranter å beholde sitt opprinnelige statsborgerskap, og dermed også båndet til opprinnelseslandet. Det andre argumentet har å gjøre med at det er ulovlig å gjøre folk statsløse, og at aksept av dobbelt statsborgerskap anses som et nødvendig virkemiddel for å trygge landets sikkerhet – et premiss for å kunne tilbakekalle statsborgerskapet til personer som mistenkes for å støtte eller delta i terrorhandlinger, og å utvise dem. Det sistnevnte argumentet er i tråd med den nevnte internasjonale sikkerhetiseringstrenden, og bryter i stor grad med tidligere oppfatninger av prinsippet om dobbelt statsborgerskap. Etter Midtbøens (2019a, s. 304) syn, kan denne type begrunnelser trolig sies å markere en helt ny fase i den historiske utviklingen med økende aksept av dobbelt statsborgerskap, en fase han kaller *the era of securitisation*.

Det finnes imidlertid en nyanseforskjell mellom Danmark og Norge når det kommer til hvordan prosessen i forbindelse med tilbakekalling av statsborgerskap skal foregå. Forskjellen handler om hvorvidt man synes det er domstolen eller administrasjonen som skal

ha myndighet til å kunne frata noen statsborgerskapet dersom en borger – med dobbelt statsborgerskap vel å merke – er innblandet i terrorvirksomhet eller truer «landets vitale interesser». I et hastevedtak fra oktober 2019<sup>5</sup> bestemte det danske Folketinget at slike saker<sup>6</sup>, i motsetning til ordinær rettsstatlig praksis, kunne avgjøres administrativt, altså uten å gå rettens vei. To år tidligere, i forbindelse med et tilsvarende forslag fra juni 2017<sup>7</sup>, vedtok flertallet i Stortinget her til lands at tilbakekalling av statsborgerskap i stedet måtte gjøres gjennom en ordinær rettergang, altså av domstolen, og ikke administrasjonen.

At Norge og Danmark skulle velge ulikt i denne saken virker relativt tilfeldig når man tar det internasjonale debattklimaet i saker om terrorisme med i betraktningen. Som jeg vil diskutere mer i detalj i kapittel 5, ble spørsmålet om hvordan man skulle frata terrorister statsborgerskapet nærmest en symbolsak for flertallet av de norske partiene. Høyre-FrP-regjeringen ønsket å gå i Storbritannia sine fotspor ved å åpne opp for en administrativ prosess, mens stortingsflertallet fastholdt at en «såpass innngripende» avgjørelse som å ta fra noen statsborgerskapet, måtte gå gjennom retten. Jeg argumenterer for at noe av forklaringen på forskjellene mellom de to skandinaviske landene muligens kan tilskrives ulike kontekster i de to landene, særlig når det gjaldt erfaringer med terror. I motsetning til oppfatningen som ellers kan sies å råde internasjonalt, at terrorisme som regel er av islamistisk art (Joppke, 2016, s.731; Macklin, 2018), dannet 22.juli-angrepene en viktig forståelsesramme i den norske debatten knyttet til tapsforslaget.

Den plutselige aksepten av dobbelt statsborgerskap i land som tradisjonelt har hatt en hovedregel om ett statsborgerskap, bør altså ifølge Midtbøen (2019a, s. 303; 2019b), sees i sammenheng med tilbakekalling av statsborgerskapet i terrorsaker. Denne avhandlingen undersøker tilfellet Norge – hvordan politiske oppfatninger av dobbelt statsborgerskap har endret seg over tid, og hvordan sammenhengen mellom tilbakekalling av statsborgerskap og aksept av dobbelt statsborgerskap har blitt spilt ut i de politiske debattene som førte til den nylige reformen av den norske statsborgerloven. Det å se på politikeres språkbruk og diskurser over tid, har vært til hjelp for å forstå hvordan deres oppfatninger av konseptet om dobbelt statsborgerskap har endret seg, og ikke minst for å forstå sammenhengen mellom lovgivningen og samfunnsforholdene mer generelt. Siden stortingsflertallet i Norge valgte en

---

<sup>5</sup> L 38 (2019a), fremsatt 22.10.19 av utlendings- og integreringsministeren Mattias Tesfaye (Socialdemokratiet).

<sup>6</sup> Danmark var det første landet i Norden som i 2004 åpnet opp for å kunne frata statsborgerskapet fra personer som hadde vært illojale mot landet, og samtidig hadde dobbelt statsborgerskap. I 2004 var det *domstolene* som skulle avgjøre i slike saker (Høgberg 2017). Det nye i 2019 var at Danmark åpnet opp for å kunne frata statsborgerskapet administrativt.

<sup>7</sup> (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017)



annen fremgangsmåte enn danskene når det gjelder det å skulle ta fra terrorister deres statsborgerskap, vies den politiske debatten om tap av norsk statsborgerskap ekstra oppmerksomhet i avhandlingens siste del, som drøfter hva slags implikasjoner slike bestemmelser kan tenkes å ha for menneskerettigheters samfunnsmessige rolle.

### 1.3 Oppgavens struktur

I dette kapitlet har oppgavens tema og problemstilling blitt presentert, og plassert i en kort teoretisk kontekst. I neste kapittel gis det en definisjon av statsborgerskapet og dets betydning, og en kort historisk oversikt over norsk statsborgerskapslovgivning, relevante internasjonale konvensjoner og deres forhold og innstilling til dobbelt statsborgerskap.

I kapittel 3 beskrives og drøftes oppgavens metodiske grep, som er å kombinere diskursanalyse og retorisk politisk analyse, og det empiriske grunnlaget bestående av relevante stortingsdebatter som direkte og indirekte behandler temaet om dobbelt statsborgerskap i Norge. Ved å koble sammen diskurser og retorikk, gis aktøren en viktigere rolle enn hva som er vanlig i tradisjonelle diskursanalyser. Ifølge Bratberg (2017, s. 192–193) er denne kombinasjonen fordelaktig når formålet er å forklare endring, og hvorfor noen diskurser vinner frem på bekostning av andre.

I tråd med hva Jørgensen og Phillips (1999, s. 12) foreslår, finnes det en tett sammenheng mellom teori og metode i en undersøkelse som denne, blant annet ved at et knippe diskurser avgrenses på forhånd (det teoretiske rammeverket), og deretter brukes videre som en metodologisk fremgangsmåte i den empiriske analysen av primærlitteraturen. Av hensyn til oversiktighet behandles metode og teori hver for seg i oppgaven – metoden i kapittel 3 og teori i kapittel 4. Det sistnevnte teorikapitlet bør likevel sees som en forlengelse av det forutgående metodekapitlet.

Kapittel 4 handler om avgrensning av relevante diskurser på bakgrunn av sentral og toneangivende sekundærlitteratur. Avgrensningen gjøres som en del av det Dunn og Neumann (2016, s. 127) omtaler som tilegnelse av nødvendig og grundig bakgrunnsinformasjon om emnet som undersøkes. De avgrensede diskursene fungerer videre som analytiske redskaper i tolkningen og lesningen av det empiriske materialet (Hansen, 2006, s. 52; Jørgensen & Phillips, 1999, s. 149).

Kapittel 5 består av to hoveddeler. I den første delen presenterer og drøfter jeg resultatene fra de fire stortingsdebattene. For å tydeliggjøre hvordan norske politikeres diskurser og tenkemåter knyttet til dobbelt statsborgerskap har endret seg gjennom ulike stadier de siste årene, er presentasjonen delt inn i fire faser som spenner fra år 2000 til 2019. I del to av kapitlet prøver jeg å diskutere hva slags implikasjoner politikernes vektlegging av tilbakekalling av statsborgerskap som et verktøy i kampen mot terror, og som en begrunnelse for å akseptere dobbelt statsborgerskap, kan ha for menneskerettighetenes rolle i samfunnet.

## 2. Historisk bakteppe og betydningen av statsborgerskapet

I det følgende kapittelet tar jeg først for meg hva et statsborgerskap innebærer, før jeg gir en kort oversikt over hvordan Norge har forholdt seg til konseptet om dobbelt statsborgerskap gjennom landets statsborgerskapslovgivning fra 1888 og frem til i dag. Deretter gjør jeg kort rede for hvordan bestemte internasjonale konvensjoner har lagt, og fortsetter å legge føringer på utformingen av nasjonal rett, før jeg til slutt forsøker å vise at dobbelt statsborgerskap alltid har forekommet i praksis, til tross for at hovedregelen helt frem til 2020 var at norske statsborgere kun skulle ha ett statsborgerskap.

### 2.1 Grunnleggende rettigheter

Historisk sett har man sett på statsborgerskapet som et medlemskap i en nasjonalstat, som på den ene siden skiller mellom borgere som skal inkluderes i et bestemt samfunn, og på den andre siden ikke-borgere som skal ekskluderes (Ersbøll, 2003, s. 147). I et innflytelsesrikt arbeid skrevet etter andre verdenskrig, ser Thomas H. Marshall (1950, s. 30) det moderne statsborgerskapet i sammenheng med tildelingen av individuelle rettigheter, gjennom en tredelt og evolusjonær prosess. Prosessen starter med at individer tildeles *sivile* rettigheter, det vil si rettigheter som sees som nødvendige for individuell frihet, slik som tros- og yringsfrihet. Det neste steget er at de samme individene får *politiske* rettigheter, altså retten til å stemme ved valg og til selv å kunne bli valgt. Siste ledd i prosessen er tildelingen av *sosiale rettigheter*, som innebærer en viss grad av økonomisk sikkerhet og mulighet til å kunne leve i tråd med den rådende levestandarden i samfunnet.

Til tross for at Marshalls modell inneholder alle de formelle og tradisjonelt sett viktigste komponentene i et statsborgerskap, har ikke modellen hans vist seg å passe like godt på alle steder, til alle tider (Brochmann, 2002, s. 60). For det første har fremveksten av moderne velferdsstater i løpet av det 20. århundrets siste halvdel, og tildelingen av sivile og sosiale rettigheter uavhengig av det formelle statsborgerskapet, bidratt til å snu Marshalls evolusjonære utviklingsprosess mer eller mindre på hodet (Brochmann & Hagelund, 2010, s. 264). I faglitteraturen skilles det i denne sammenheng mellom statsborgere (*citizens*) og *delborgere* (*denizens*). Den sistnevnte betegnelsen viser til innvandrere som tildeles sosiale og sivile rettigheter på lik linje med statsborgere, men på bakgrunn av varig oppholdstillatelse,

og ikke gjennom et formelt statsborgerskap (Brochmann & Hagelund, 2010, s. 264–265). For det andre har menneskerettighetenes økte betydning over tid, i stor grad bidratt til å overflødiggjøre det tradisjonelle statsborgerskapet, blant annet fordi tilskrivelse av rettigheter i større grad gjøres på bakgrunn av at man er *mennesker*, fremfor at man er medlemmer av en nasjonalstat (Soysal, 1994, s. 164).

Innvandrerens tilgang på omfattende rettigheter uavhengig av naturalisering, påvirker det tradisjonelle statsborgerskapets betydning og posisjon i moderne nasjonalstater. Likevel er det slik at det fortsatt kun er statsborgere som kan oppnå de fulle politiske rettigheter, slik som stemmerett ved stortingsvalg og retten til selv å kunne stille til valg (Brochmann & Hagelund, 2010, s. 264). Slik sett er statsborgerskapet av sterk betydning også i dag.

## 2.2 Statsborgerskapet: juridisk og sosial dimensjon

Den engelske betegnelsen *citizenship* dekker to dimensjoner ved menneskers tilhørighet til stater: statsborgerskapet og medborgerskapet (Brochmann, 2002, s. 58–59). Det formelle statsborgerskapet dreier seg om *juridisk* tilknytning mellom individet og staten, og dermed om bestemte rettigheter og plikter man har som borger i et land. Dette innebærer noen sentrale rettigheter som stemmerett ved parlamentsvalg, retten til pass og retten til ubetinget opphold i riket, i tillegg til plikter som for eksempel plikten til å overholde loven, betale skatt og avtjene verneplikten. Medborgerskapet er derimot et uttrykk for individets *sosiale* tilknytning til et land. Det er vanskelig å definere denne dimensjonen helt presist, men som regel innebærer medborgerskap en mer uformell tilhørighet, som blant annet omfatter identitet og deltagelse i samfunnet. For å dekke denne tosidigheten i *citizenship*-begrepet, foreslår Grete Brochmann (2002, s. 56–57) å bruke ordet *samfunnsborgerskap* på norsk.

I denne oppgaven vektlegges den juridiske dimensjonen ved statsborgerskapet,<sup>8</sup> men de to dimensjonene henger likevel sammen i stor grad. Den omfattende innvandringen etter andre verdenskrig og forsøkene på å innlemme nykommere i det politiske samfunnet i mottakerlandene, har blant annet bidratt til at de sosiale og juridiske sidene ved statsborgerskapet har blitt tettere vevd sammen (Brochmann, 2002, s. 57).

---

<sup>8</sup> Derfor bruker jeg begrepet *statsborgerskap* i denne oppgaven, og ikke *samfunnsborgerskap*.

## 2.3 Synet på dobbelt statsborgerskap i norsk statsborgerskapslovgivning

Den første statsborgerloven i Norge ble vedtatt i 1888. Loven bygde på prinsippet om ett statsborgerskap, og medlemskap i den norske staten kunne oppnås gjennom nedstammingsprinsippet (*jus sanguinis*). Det vil si at et barn automatisk ble norsk statsborger dersom mor eller far var norsk (Brochmann & Seland, 2010, s. 433). I tillegg til ved nedstamming kunne medlemskap også bevilges dersom man søkte om det, forutsatt at den som søkte hadde bodd tre år i landet og oppfylte kravene. Tilfeller av dobbelt statsborgerskap skulle unngås, ved at man måtte frasi seg sitt opprinnelige statsborgerskap dersom man ervervet det norske (Midtbøen, 2009, s. 317).

Norsk statsborgerskapslovgivning må også sees i sammenheng med rettsutviklingen i våre naboland. Allerede før den første statsborgerloven i Norge kom på plass, var det snakk om et skandinavisk samarbeid som så langt det lot seg gjøre skulle samordne de tre landenes statsborgerskapslovgivning. Ønsket om en grad av samordning på dette området gjenspeiles i statsborgerloven av 1924 i Norge og Sverige, og 1925 i Danmark (Brochmann & Seland, 2010, s. 432). Det nye i 1924-loven var blant annet at botidskravet økte fra tre til fem år. Dobbelt statsborgerskap skulle fortsatt unngås, i likhet med den forrige loven, og nedstammingsprinsippet ble beholdt. Etter 1924 var det imidlertid fars statsborgerskap alene som avgjorde om et barn ble tildelt medlemskap i landet eller ei (NOU 2000: 32, s. 10). Målet med dette var å begrense tilfeller av dobbelt statsborgerskap, som i praksis alltid har eksistert i noen grad (Faist & Kivisto, 2007, s. 139; NOU 2000: 32, s. 10).

Etter andre verdenskrig fortsatte det skandinaviske samarbeidet i en revidert statsborgerlov som i 1950 ble inkorporert som nasjonal rett i alle de tre landene (Nordhaug, 2000, referert i Brochmann & Seland, 2010, s. 432). Igjen ble nedstammingsprinsippet videreført, og i tillegg, på grunn av stadig flere nykommere som jobbet og etablerte seg i landene, kom også *jus domicilis* (rett etter bosted) i mye større grad en tidligere til å fungere som et supplerende naturaliseringsgrunnlag (Brochmann & Seland, 2010, s. 433). Dobbelt statsborgerskap skulle fortsatt unngås, men problemene ved dobbelt statsborgerskap ble ikke underlagt noen nærmere analyse, hverken i denne loven eller i den foregående. I stedet baserte man begrunnelsene for å unngå prinsippet, på internasjonalt aksepterte oppfatninger om at dobbelt statsborgerskap var uheldig (NOU 2000: 32, s. 109). Kravet om botid ble videre hevet fra fem til syv år i denne loven, og et krav om språkbeherskelse ble praktisert frem til 1980-tallet, selv om dette ikke faktisk ble innført i lovene (Brochmann & Seland, 2010, s. 435).

Det skandinaviske samarbeidet opphørte formelt i 1979, og siden den gang har landene gradvis beveget seg i ulike retninger når det gjelder statsborgerskapslovgivningen (Midtbøen, 2009, s. 318). De store statsborgerrettslige forskjellene mellom landene kan sies å gjenspeile landenes ulike erfaringer med økt internasjonal innvandring og de integreringsutfordringene som fulgte, særlig fra 70-tallet og utover (Brochmann & Hagelund, 2010, s. 351).

I Norge foreslo i 2005 den daværende Bondevik II-regjeringen en ny statsborgerskapslov som skulle erstatte loven fra 1950 (Kommunal- og regionaldepartementet, 2005). I det nye lovforslaget ble prinsippet om ett statsborgerskap forsterket. Blant annet skjerpet man kravet om å si fra seg sitt tidligere statsborgerskap når man ervervet et nytt. Interessant nok skjedde denne innskjerpingen til tross for at et eget statsborgerskapsutvalg, oppnevnt av regjeringen, fem år tidligere hadde anbefalt å åpne opp for dobbelt statsborgerskap. Den nye statsborgerloven ble vedtatt, og var gjeldende rett fra 1. september 2006, frem til en ny lovreform trådte i kraft 1. januar 2020.

Statsborgerloven av 2020 åpner for første gang siden 1888 opp for prinsippet om dobbelt statsborgerskap i Norge. Behandlingene av de sistnevnte lovforslagene er en del av det empiriske grunnlaget i oppgaven, og vil derfor diskuteres i nærmere detalj i analysekapittelet.

### **2.3 Internasjonale konvensjoner om dobbelt statsborgerskap**

Utviklingen av statsborgerlovgivningen i Norge må også sees i sammenheng med de føringer som landet er forpliktet av gjennom internasjonale avtaler med andre stater. Særlig fire konvensjoner kan sies å være av betydning når det gjelder forståelsen av dobbelt statsborgerskap (NOU 2015: 4, s. 31–32). Haag-konvensjonen av 1930 var en av de første konvensjonene som bygde på at dobbelt statsborgerskap og statsløshet skulle unngås. Deretter har denne holdningen blitt videreført i FN-konvensjonen av 1961 om begrensning av statsløshet, og Europarådskonvensjonen av 1963 om begrensning av tilfeller av dobbelt statsborgerskap og om militære forpliktelser i tilfeller av dobbelt statsborgerskap. 1963-konvensjonen la vekt på, i likhet med Haag-konvensjonen, at prinsippet om dobbelt statsborgerskap og statsløshet skulle unngås. I tillegg handlet denne også for en stor del om hvordan problemer med militære forpliktelser i to land skulle løses for personer med dobbelt

statsborgerskap. Blant annet skulle det for borgere med mer enn ett medlemskap bare være krav om å avtjene verneplikt i én stat.

Den neste konvensjonen, Europarådskonvensjonen om statsborgerskap av 1997, skilte seg fra de andre konvensjonene fordi den innebar mer dyptgripende reguleringer av statsborgerskapslovgivningen, og hadde som mål å samordne statsborgerretten i Europa (NOU 2000: 32, s. 30). I motsetning til de tidligere avtalene stilte 1997-konvensjonen seg i tillegg nøytral når det gjaldt spørsmål om dobbelt statsborgerskap. For første gang kunne statene nå selv avgjøre om de ville tillate prinsippet eller ikke. Konvensjonen var blant annet en viktig grunn til at flertallet i det norske statsborgerskapsutvalget anbefalte aksept av dobbelt statsborgerskap i desember 2000. Europarådskonvensjonen av 1997 åpnet i tillegg opp for tilbakekallelse av statsborgerskapet, for individer som frivillig søker tjeneste i en utenlandsk militærstyrke, eller som har en adferd som er sterkt til skade for statens vitale interesser (NOU 2015: 4, s. 33). Muligheten til å tilbakekalle statsborgerskap skulle imidlertid bare kunne gjelde dersom vedkommende innehadde dobbelt statsborgerskap. Årsaken til dette er at konvensjonen på samme tid også slo fast at statsløshet skulle unngås, og at borgere skulle vernes mot vilkårlig tap og forskjellsbehandling (Joppke, 2016, s. 733; NOU 2015: 4, s. 9, 33).

### 2.3.1 Menneskerettighetskonvensjonene

Et sentralt trekk ved menneskerettighetene er at de er knyttet til enkeltindividet, uavhengig av statsborgerskap, etnisitet, kjønn, alder og lignende. Menneskerettsloven av 1999 har som formål å styrke menneskerettighetenes posisjon i norsk rett. Loven gjør fem internasjonale konvensjoner, med tilleggsprotokoller, til gjeldende norsk rett med forrang fremfor annen lovgivning: Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, FNs barnekonvensjon og FNs kvinnekonvensjon (NOU 2000: 32, s. 36–37; NOU 2015: 4, s. 42–43).

I vår sammenheng er det verdt å merke seg at en del av bestemmelsene i disse konvensjonene vil kunne ha vesentlig betydning for regler om tap av statsborgerskap. Professor Benedikte Moltumyr Høgberg (2017, s. 6–7), nevner for eksempel at særlig følgende EMK-bestemmelser kan påvirke eller hindre staters reelle handlingsrom i saker om statsborgerskap og tap av statsborgerskap: artikkel 3 (forbud mot tortur eller inhuman eller

degraderende behandling eller straff); artikkel 6 (retten til en rettfærdig og offentlig høring); artikkel 8 (retten til familieliv); artikkel 14 (ikke-diskriminering); artikkel 4 av protokoll nr.4 (forbud mot kollektiv utvisning av utlendinger).

Menneskerettighetenes sentrale posisjon i norsk nasjonalrett ble ytterligere styrket etter at flere nye menneskerettsbestemmelser ble en del av Grunnloven den 13. mai 2014 (Bårdsen, 2017, s. 64).

## **2.4 Unntaksbestemmelser fører til *de facto* dobbelt statsborgerskap**

Selv om prinsippet om dobbelt statsborgerskap ikke eksplisitt har vært tillatt, har det i praksis aldri vært mulig å unngå forekomsten av personer med mer enn ett medlemskap (Faist & Kivisto, 2007, s. 139). Dette gjelder også i Norge. Personer har altså fått beholde et eller flere statsborgerskap i tillegg til det norske, enten fordi de faller inn under unntaksbestemmelsene gjennom for eksempel automatisk ervervelse ved fødsel, eller fordi de ikke har hatt mulighet til å frasi seg sitt opprinnelige statsborgerskap – fordi lovgivningen i søkerens tidligere hjemland forbyr, vanskeliggjør eller umuliggjør en faktisk løsning fra medlemskap (NOU 2015: 4, s. 116). Det finnes ingen oversikt over hvor mange personer som faktisk besitter dobbelt statsborgerskap i Norge i dag, men statistikk fra Utlendingsdirektoratet (UDI) viser at over halvparten av de som søkte om norsk statsborgerskap i 2017 fikk dispensasjon fra løsningskravet. Dette gjelder hovedsakelig søkere fra land som Irak, Afghanistan, Somalia, Eritrea, Iran, Thailand og Russland (Kunnskapsdepartementet, 2018, s. 9–10). Mange fra disse landene innehar altså dobbelt statsborgerskap til tross for at hovedregelen frem til januar 2020, har vært at dette ikke er lov.



### 3. Metode

#### 3.1. To analysestrategier: diskursanalyse og retorisk politisk analyse (RPA)

For å besvare hvordan politikeres oppfatning av dobbelt statsborgerskap har endret seg, og hvilke implikasjoner de nye tenkemåtene kan ha for menneskerettighetenes rolle i Norge, har jeg benyttet meg av en kombinasjon av diskursanalyse og retorisk politisk analyse (RPA). Ifølge Kevin C. Dunn og Iver B. Neumann (2016, s. 126) er diskursanalyse en god tilnærming når utgangspunktet er å svare på hvordan noe er, og målet med undersøkelsen ikke er å prøve å avdekke allerede eksisterende svar eller strukturer. Likevel har diskursanalyse som metode også begrensninger. Alan Finlayson (2007, referert i Bratberg, 2017, s. 192–193) argumenterer for at diskursanalyse alene ofte kan bli for statisk, og at den derfor ikke alltid strekker til når man vil forklare endring. For å bøte på denne svakheten anbefaler han en kombinasjon av de to tilnærmingene, diskursanalyse og RPA. Siden problemstillingen i denne oppgaven handler om endringer i politiske diskurser, har jeg valgt å følge Finlaysons anbefaling, og som nevnt benytte en kombinasjon av de to metodene.

I dette kapittelet gir jeg først en kort beskrivelse av de sosialkonstruktivistiske og poststrukturalistiske ideene som utgjør det grunnleggende vitenskapssynet i analysen. Deretter behandler jeg de to metodene diskursanalyse og retorisk politisk analyse. I arbeidet mitt ble diskursanalysene gjennomført først, før jeg supplerte disse analysene med RPA av det samme empiriske materialet. For oversiktens skyld har jeg valgt å først behandle tilnærmingene hver for seg, og deretter diskutere fordelene og ulempene ved en slik kombinasjon nærmere. I en fortolkende studie som denne finnes det en del hensyn som er verdt å tenke over, både når det gjelder ens egen rolle som forsker, og andre validitets- og reliabilitetsutfordringer. I oppgavens nest siste del reflekterer jeg over disse aspektene. Helt til slutt gjør jeg rede for utvalget i avhandlingen, og styrker og svakheter knyttet til dette.

#### 3.2 Et sosialkonstruktivistisk og poststrukturalistisk vitenskapsgrunnlag

Diskursanalytikerens verdenssyn, og for så vidt retorikerens også, springer ut fra det som kalles *sosialkonstruktivisme*, eller forkortet: *konstruktivisme*. Vivien Burr (2015, s. 2–4, 170;

Jørgensen & Phillips, 1999, s. 13–14) understreker at dette er et omstridt begrep som det ikke finnes en entydig definisjon av. Burr beskriver fire filosofiske grunnantagelser som kan sies å være sentrale i de aller fleste sosialkonstruktivistiske tilnærminger: *En kritisk holdning til selvfølgelig kunnskap, historisk og kulturell spesifisitet, sammenheng mellom viten og sosiale prosesser og sammenheng mellom viten og sosial handling.*

Når det gjelder den *kritiske holdningen til selvfølgelig kunnskap* er utgangspunktet at vår kunnskap om verden og oss selv, er gjort tilgjengelig for oss gjennom konstruerte kategoriseringer. Det vil si at hva vi vet om verden «der ute», og hvordan vi oppfatter den, ikke først og fremst er gjenspeilinger av en objektiv og observerbar virkelighet, men snarere noe vi selv skaper. Grunnantagelsen om *historisk og kulturell spesifisitet* peker på at kunnskapen vår er historisk og kulturelt relativ. Våre virkelighetsforståelser<sup>9</sup> og våre identiteter, altså hvem man er sett i forhold til hvem man ikke er, har vært annerledes tidligere i historien, og de kunne ha vært annerledes i dag enn hva de er. Folks virkelighetsforståelser og identiteter kan også endres over tid, og på tvers av kulturer. I dette ligger også at vår sosiale verden hverken er gitt på forhånd eller styrt av ytre forhold. Den tredje grunnantakelsen handler om *sammenheng mellom viten og sosiale prosesser*. Våre oppfatninger og forståelser av verden både skapes og opprettholdes gjennom sosial interaksjon. Sagt på en annen måte: det er gjennom sosial samhandling med hverandre at mennesker både reproducerer og kjemper en kamp om å få bestemme hva som skal oppfattes som sant og ikke-sant. Den siste grunnantagelsen er at det finnes en *sammenheng mellom viten og sosial handling*. Det vil si at bestemte oppfatninger av verden setter rammene og virker styrende for hvilke handlinger man anser som mulige og «naturlige», mens andre handlinger utelukkes som utenkelige.

Marianne Winther Jørgensen og Louise Phillips (1999, s. 13–17) mener at poststrukturalismen kan sees som en underkategori av sosialkonstruktivismen, selv om forholdet mellom disse ikke nødvendigvis er opplagt. Sosialkonstruktivismen kan ifølge forfatterne forstås som en slags bredere kategori, som inneholder enkelte grunnleggende filosofiske antagelser om kunnskap og verden, mens poststrukturalismen fokuserer mer på språket og dets betydning i konstruksjonen av den sosiale verden og vår kunnskap om den. Forenklet sagt, kan man ifølge Burr (2015, s. 13–14) se poststrukturalismen eller postmodernismen – som ofte brukes i samme betydning – som en avvisning av både den utbredte ideen om at det finnes en underliggende objektiv sannhet som kan avdekkes, og

---

<sup>9</sup> I likhet med Bratberg (2017, s. 48) bruker jeg begrepene diskurs og virkelighetsforståelser/-oppfatninger/representasjoner om hverandre i denne oppgaven.

ideen om at vår verden slik vi kjenner den er et resultat av tilslørte strukturer. For poststrukturalister er det først og fremst *språket* som er bindeleddet mellom mennesker og verden. Språket forklarer ikke en eksisterende sannhet, men er snarere sosialt og består av en rekke kollektive koder og konvensjoner som gir ting og virkelighet både mening og bestemte identiteter og roller (Hansen, 2006, s 18). Diskurskonseptet forsøker å gripe denne prosessen, altså det som skjer når språket produserer vår verden (Dunn & Neumann, 2016, s. 2–3).

### 3.3 Diskursbegrepet

Det finnes mange mulige definisjoner av diskursbegrepet (se for eksempel Bratberg 2017: 34–35; Burr 2015; Dunn & Neumann, 2016, s. 18). I denne avhandlingen anvendes diskurser først og fremst som analytiske verktøy, som tjener til å gi empirien mening. Her følges blant annet Jørgensens og Phillips' (1999, s. 9) forståelse av *diskurs* som «en bestemt måte at tale om og forstå verden (eller et udsnit af verden) på». Ifølge det sosialkonstruktivistiske synet finnes ikke «sanne» oppfatninger av verden. I stedet konstruerer vi våre egne *representasjoner*, det vil si bestemte oppfatninger av virkeligheten (Dunn & Neumann, 2016, s. 33). For eksempel kan man tale om medisinsk diskurs, økonomisk diskurs eller vitenskapsdiskurs. Felles for dem alle er at de utgjør forståelsesrammer, eller bestemte sett med «briller» som man kan se og forstå verden gjennom. Disse forståelsesrammene, eller diskursene er imidlertid aldri helt fikserte og stabile, men i stedet flytende og betingede. Tanken er at måten verden fremstår for oss på, vil variere alt ettersom hvilke diskurser, eller felles virkelighetsforståelser som til enhver tid dominerer og er tilgjengelige for oss.

De rådende diskursene har i neste omgang ulike implikasjoner for sosial handling (Burr, 2015, s. 76–78). Øivind Bratberg (2017, s. 36–38) anbefaler å forstå diskurs som meningsbærende struktur, det vil si: «struktur som gir teksten mening; en struktur som setter felles rammer for avsender og mottager, og som gir et kognitivt og normativt grunnlag for handling». Man antar altså at det er en sammenheng mellom diskurser, meningsdannelse (forstått som ideer og oppfatninger) og handling. For eksempel vil bestemte oppfatninger av dobbelt statsborgerskap skape visse rammer for hvordan politikere snakker om konseptet, og i neste omgang hvilke politiske praksiser de anser som passende og mulige. Litt forenklet kan man kanskje si at «brillene» man ser verden med, bidrar til å legge føringer på hva vi kan og ikke kan si og gjøre i bestemte situasjoner.

Det er imidlertid ikke slik at mennesker kun har ett sett med briller å se verden med. Til enhver tid finnes det flere ulike og konkurrerende diskurser, som hele tiden kjemper om å få *hegemoni* – her forstått som den dominerende måten å begripe og snakke om verden på. Ernesto Laclau og Chantal Mouffe (referert i Jørgensen & Phillips, 1999, s. 15, 48) omtaler dette som *diskursiv kamp*. Men selv om virkelighetsoppfatningene våre er i stadig kamp med hverandre, og hele tiden forandres i møte med andre diskurser, vil det likevel finnes én diskurs som utmerker seg som mer dominerende enn andre, og som det dermed vil være mulig å spore i konkrete analyser (Dunn & Neumann, 2016, s. 118; Jørgensen & Phillips, 1999, s. 51).

### 3.4 Diskursanalyse

Formålet med diskursanalyse er ikke å si noe om hvordan ting egentlig *er*. Snarere handler diskursanalyse om å kartlegge hvordan noen representasjoner, eller virkelighetsoppfatninger, skapes, opprettholdes og utfordres gjennom språk (Bratberg, 2017, s. 39; Dunn & Neumann, 2016, s. 33). Det antas at virkeligheten først og fremst opprettholdes gjennom hyppige gjentakelser og bekreftelser av representasjoner (Dunn & Neumann, 2016, s. 129). Denne prosessen fører til at bestemte representasjoner oppnår sannhetseffekter, det vil si at de blir kollektive virkelighetsoppfatninger som vi anser som mer eller mindre «objektive» og «sanne». Disse virkelighetsoppfatningene og tenkemåtene har i neste omgang implikasjoner for hva slags sosial og politisk handling som anses som mulig og ønskelig (Dunn & Neumann, 2016, s. 111; Jørgensen & Phillips, 1999, s. 36, 41). Diskursanalytikerens oppgave blir å belyse slike prosesser, for eksempel ved å peke på alternative virkelighetsoppfatninger, og hvordan ting kunne ha vært annerledes.

Diskurser formes ifølge Bratberg (2017, s. 36, 39) gjennom *språklig praksis*, det vil si gjennom bruk av språket, og de kan studeres empirisk i *tekst*. Poenget med en slik analyse er ifølge ham, å gi innsikt i hvilke forestillinger som først og fremst ligger *bakenfor* teksten, og som teksten på samme tid bidrar til å opprettholde. I denne forståelsen ligger et implisitt ontologisk premiss om at alt kan leses som tekst – ikke at alt *er* tekst, men at alt i samfunnet vårt, ting som utsagn, gester, kunst, klær og lignende, kan tolkes som tekst (Burr, 2015, s. 78; Dunn & Neumann, 2016, s. 39). For å kunne gripe diskurser er det dermed språket i tekst, i ordets videste forstand, som må analyseres.

### 3.4.1 Fremgangsmåte

Det finnes ingen entydige oppskrifter på hvordan man gjennomfører en diskursanalyse (Dunn & Neumann, 2016, s. 109–110). I konkrete empiriske analyser anbefaler Jørgensen og Phillips (1999, s. 154–155) anvendelsen av det de kaller et *multiperspektivisk* arbeid, en kombinasjon av ulike teorier og tilnærminger som tilpasses forskningsformålet. Jørgensen og Phillips understreker imidlertid at forutsetningen for at en slik kombinasjon skal kunne fungere er at filosofiske grunnpremisser, teori og metode henger tett sammen. Jeg har prøvd å følge denne anbefalingen. Når det gjelder diskursanalysen som gjennomføres i oppgaven, må man forstå *metode* og *teori* som det som Jørgensen og Phillips (1999, s. 12) kaller en «samlet pakke», selv om metode og teori blir behandlet i hvert sitt kapittel her, av oversiktighetshensyn. Når jeg undersøker konseptet om dobbelt statsborgerskap, forsøker jeg å bevare sammenhengen mellom teori og metode ved først å avgrense diskursene, altså å lage en «teoretisk modell», som i neste omgang brukes som et analytisk verktøy, en metodologisk fremgangsmåte, i undersøkelsen av det empiriske tekstmaterialet. Slik veves teori, metode og gjenstandsfeltet sammen. Den konkrete fremgangsmåten vil forklares nærmere i det følgende, mens selve diskursavgrensningene behandles i nærmere detalj i teorikapittelet.

Fremgangsmåten i diskursanalysen går ut på å utarbeide og avgrense det som Lene Hansen (2006, s. 52) beskriver som *basic discourses*. Forenklet sagt er *basic discourses* et knippe grunnleggende og konkurrerende diskurser som utarbeides og avgrenses i forbindelse med lesning av en rekke relevante tekster. I mitt tilfelle har jeg avgrenset ulike og konkurrerende måter å se og forstå dobbelt statsborgerskap på, ved å støtte meg på de mest sentrale og toneangivende teorier og perspektiver fra sekundærlitteraturen. Målet mitt er altså ikke å konstruere egne diskurser, eller perspektiver, men i stedet å utarbeide og avgrense relevante måter å forstå et felt på – i dette tilfellet statsborgerskapsfeltet – ved å bruke etablerte teorier. Videre brukes diskursene til å gi det empiriske tekstmaterialet og studien både struktur og mening, eller som Hansen sier det: «they [basic discourses] provide a lens through which a multitude of different representations and policies can be seen as systematically connected and that they identify the key points of structuring disagreement within a debate». De avgrensede diskursene fungerer forenklet sagt som en analytisk linse som empirien leses og tolkes gjennom.

I det konkrete analysearbeidet tar jeg for meg innleggene til én og en politiker, i ett og ett parti. Hvis Jonas Gahr Støre (Ap) for eksempel taler ni ganger i løpet av en debatt, behandler jeg alle innleggene hans samlet, før jeg går videre til eventuelle innlegg fra andre

medlemmer i samme parti. Jeg har valgt å gjøre det på denne måten for lettere og mer systematisk å kunne få øye på likheter og forskjeller når det kommer til hvilke argumenter som brukes, og hvilke diskurser de ulike politikerne og partiene trekker på.

En mulig innvending ved den valgte fremgangsmåten kan kanskje være at det å operere med forhånds etablerte diskurser, kan sies å bryte med det poststrukturalistiske premisset om at det ikke finnes noen faste strukturer eller sannheter. Det kan virke problematisk å skulle gå ut fra at man kan «fikserer» betydningen av noen bestemte representasjoner av virkeligheten, og videre behandle dem som stabile størrelser som anvendes på tvers av historiske kontekster.

Selv om diskurser i prinsippet alltid er i endring, vil det etter Dunns og Neumanns (2016, s. 118–119) perspektiv likevel være mulig å identifisere et knippe relativt klare posisjoner og diskurser som sameksisterer og konkurrerer med hverandre innenfor det sosiale og politiske livet. Ifølge dem vil man ofte finne at én posisjon dominerer, blant annet ved at den fremstilles som en tenkemåte som uavbrutt og «alltid» har eksistert, mens en eller to andre posisjoner vil utfordre den gjeldene tenkemåten. Til tross for at meningsinnholdet i uttrykk varierer over tid og med ulike epoker, antas det at de som trekker på bestemte diskurser ofte ser det som fordelaktig å kunne fremstille bestemte tenkemåter som historisk uforandrede, og tilsynelatende mer «sanne» (Koselleck 1988, referert i Dunn og Neumann 2016, s. 119). Tilnærmingen jeg har valgt i denne studien legger til grunn en tilsvarende logikk. De etablerte diskursene er først og fremst ment å skulle være analytiske verktøy som kan hjelpe til med å løsrive en selv fra egne forforståelser, men de er også ment å skulle gi undersøkelsen retning, slik at diskursanalysen blir mer gjennomførbar i praksis.

### 3.4.2 Relevante diskursteoretiske begreper

I tillegg til de definerte diskursene fra sekundærlitteraturen har jeg forsøkt å være åpen for nye mønstre, og dermed har tanker og begreper fra diskursteori også vært relevante:

Undersøkelsen jeg har gjort støtter seg i stor grad på tanker og begreper i Ernesto Laclaus og Chantal Mouffes diskursteori som beskrevet i Jørgensen & Phillips (1999, s. 34–64). Selv om diskursteorien til Laclau og Mouffe holder seg på et abstrakt nivå, argumenterer Jørgensen og Phillips for at de teoretiske begrepene likevel kan fungere som nyttige redskaper også i konkrete diskursanalyser. I tolkningen av de relevante stortingsdebattene har jeg fulgt denne forståelsen, og følgende begreper har vært til hjelp i det konkrete arbeidet:

Først kan man sikte etter å identifisere det som kalles *nodalpunkter*, det vil si «et privilegeret tegn, som de andre tegn ordnes omkring, og får deres betydning i forhold til» (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 37). For eksempel har «dobbel statsborgerskap» vært et slikt privilegert tegn i analysen min, og det har vært aktuelt å undersøke hvordan politikere sammenkjerder tegnet med andre ord som gir begrepet dets *relative* betydning gjennom det som Jørgensen og Phillips (1999, s. 55–56, 63) kaller *ekvivalenskjeder*. Disse kan beskrives som klynger av ord som sorteres og sees i forhold til hverandre, og på den måten fyller tegnene med innhold og betydning.

Også identitet- og gruppedannelser skjer, i likhet med nodalpunkter, gjennom ekvivalenskjeder: Man er noe fordi det finnes noe annet som man ikke er (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 55–56). Felles for nodalpunkter og identiteter er at de først og fremst er innholdsløse tegn før de blir kjedet sammen med andre tegn som gir dem deres betydning i motsetning til noe annet. I diskursteorien handler identitet om å innta ulike subjektposisjoner, som også kan forstås som roller, som skapes og blir gjort tilgjengelig gjennom diskursene. Identitet anses altså ikke som et uttrykk for subjektets dypere indre, men snarere som en diskursiv representasjon som subjektet får sin identitet gjennom.

Kollektiv identitet, eller gruppedannelse er i diskursteorien organisert etter samme prinsipper som individuell identitet (Jørgensen og Phillips 1999, s. 56). Mennesker fremstilles som en gruppe gjennom at bestemte identifiseringsmuligheter vektlegges samtidig som at andre utelukkes. En gruppe eksisterer ikke på forhånd, men blir til ved at noen tar til orde for å skape den, ved for eksempel å tale om, til eller på vegne av gruppen (Laclau, 1993, referert i Jørgensen og Phillips, 1999, s. 57–58). Etter Jørgensens og Phillips' mening er gruppedannelse først og fremst *politisk*, for når en gruppe representeres, skjer det alltid i kontrast til en annen gruppe. Dette har videre konsekvenser for hele oppfatningen av samfunnet, og kampen om hvilket innhold det skal fylles med. Jørgensen og Phillips skriver at den samfunnsforståelsen og gruppeinndelingen som dominerer, derfor vil være avgjørende for hvilke handlinger mennesker anser som mulige, og motsatt: hvilke handlemåter som anses som utenkelige.

Diskursteorien har blitt kritisert for å overvurdere menneskers mulighet til å forandre diskurser. Lilie Chouliaraki og Norman Fairclough (referert i Jørgensen og Phillips 1999, s. 69–70) peker for eksempel på at folk ofte vil være underlagt strukturelle, ikke nødvendigvis diskursive, forhold, slik som klasse, etnisitet eller kjønn, som i realiteten kan begrense deres muligheter til å endre en diskurs og derigjennom sin egen posisjon. Ifølge Jørgensen og Phillips (1999, s. 68) kan man likevel påstå at diskursteorien tar høyde for denne

innvendingen, blant annet ved å fremheve at alle subjektposisjoner ikke vil være like tilgjengelige for alle. Det vil si at ulike folk vil møte ulike begrensninger når de gjelder muligheten til å si eller gjøre noe som kan omformulere deres posisjon på en tilfredsstillende måte. Poenget deres er at antagelsen om at diskurser alltid vil kunne formuleres og representeres på en annen måte, først og fremst er prinsipiell. Det betyr altså ikke at slike forandringer skjer lett i praksis.

I denne sammenheng viser Jørgensen og Phillips (1999, s. 48–49) til diskursteoriens begrep om *objektivitet*, det vil si diskurser som har blitt så fast etablerte at de rett og slett tas for gitt, og mer eller mindre kan sies å fungere som faste strukturer som styrer folks adferd. I diskursteorien henger begrepet om objektivitet tett sammen med begrepet om *makt*, slik Foucault forstår begrepet – altså ikke som noe folk besitter, og kan utøve over andre, men snarere som den kraft som i det hele tatt produserer vår sosiale omverden (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 49). Ifølge Laclau (referert i Jørgensen og Phillips, 1999, s. 49) kan man si at: «Objektivitet er aflejet magt, hvor magtsporene er blevet udvisket, hvor man altså har glemt, at omverdenen er politisk konstruert». Noe av poenget i en slik forståelse er forenklet sagt å understreke det vilkårlige ved vår virkelighet og vår forståelse av den. Det at vi anser noen perspektiver som objektive og uforanderlige, muliggjøres bare ved at andre alternativer utelukkes.

Det er som nevnt imidlertid ikke slik at mennesker utelukkende trekker på én diskurs av gangen (Bratberg, 2017, s. 41). Ofte er det slik at vi trekker på flere og ofte konkurrerende diskurser samtidig. Selv om noen diskurser kan virke «objektive» og historisk uimotsagte, er de i teorien likevel bare ett skritt unna det å bli artikulert annerledes. Siden diskursteorien avviser totale strukturer, er kampen om betydningstilskrivelse et sentralt poeng også i konkrete analyser. For eksempel kan «statsborgerskap» sees som det Laclau (referert i Jørgensen og Phillips, 1999, s. 39) kaller en *flytende betegner*, det vil si et tegn som i ulike diskurser ofte står i antagonistisk forhold til hverandre, og som disse diskursene kjemper om å definere på akkurat *sin* måte. Sagt med diskursteoretisk terminologi oppnår en diskurs *hegemoni* når den klarer å gjøre den flytende betegneren entydig, altså dominerende (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 39, 60).



### 3.5 Retorisk Politisk Analyse (RPA)

Diskursanalyser bidrar blant annet til å vise hvordan konkurrerende virkelighetsoppfatninger muliggjør bestemte type handlinger, og hvordan virkelighetsoppfatningene opprettholdes gjennom stadig gjentakelse og reproduksjon (Dunn & Neumann, 2016, s. 129). Likevel har diskursanalyse sine begrensninger. For eksempel kan det ifølge Bratberg (2017, s. 40) være vanskelig å avgjøre hvor bundet en aktør egentlig er av diskurser og i hvor stor grad aktøren egentlig er med på å skape sin egen livsverden. Moderne studier av politikk og politisk handling domineres ifølge Alan Finlayson (2007, s. 545–546) av teorier om rasjonelle valg med den formålsstyrte og nyttemaksimerende aktøren i spissen. Slik han ser det, holder ikke en slik aktørforståelse dersom man skal kunne forstå hvordan politiske avgjørelser tas i praksis. Finlayson anbefaler at man i stedet legger større vekt på hvordan ideer og virkelighetsoppfatninger, altså diskurser, både preger, men også *preges* av de politiske aktørene. I likhet med diskursanalysen kan man altså si at det også i RPA finnes en sammenheng mellom meningsdannelse og handling, men etter Finlaysons (2007, s. 560) syn styres ikke politikeres oppfatninger og meninger kun av bakenforliggende diskurser. Snarere formes de gjennom politiske *argumenter*.

I sin analyse av dobbelt statsborgerskap i flere europeiske land, peker sosiologen Thomas Faist (2007, s. 30) på en lignende sammenheng mellom argumentasjon og diskurser (*belief systems*): Han antar at argumenter om dobbelt statsborgerskap virker mer overbevisende jo mer de klarer å knytte seg til allerede eksisterende diskurser. Når man skal forstå hvorfor noen argumenter får større kraft enn andre, er det altså sentralt å studere denne sammenhengen, det vil si hvordan argumenter passer inn med eksisterende virkelighetsoppfatninger.

I RPA tilskriver man den politiske aktøren en større autonomi enn hva man gjør innenfor diskursanalyse, for det antas ifølge statsviteren James Martin (2013, s. 29) at aktøren gjennom språk og artikulasjon er i stand til å påvirke handling, blant annet gjennom å gi ideer kraft og på den måten gjøre dem mer appellerende. I RPA ser man politikk som en slags kamp mellom stadig konkurrerende ideer, virkelighetsoppfatninger og meninger, som synliggjøres og slipes gjennom taler og debatt (Bratberg, 2017, s. 192; Finlayson, 2007, s. 549–550). Ut fra et slikt perspektiv, er det ikke nok med bare å studere diskurser. Man må i tillegg se på *retorikk* og kunsten å overtale gjennom *argumentasjon*, dersom man skal kunne forstå politiske utfall.

I tråd med de nevnte anbefalingene, har jeg valgt å benytte meg av RPA som et supplement til diskursanalysen, og se på norske politikeres retoriske bruk av argumenter i forbindelse med relevante stortingsdebatter om dobbelt statsborgerskap, for på den måten å bedre kunne forstå *hvorfor* noen virkelighetsoppfatninger får overtaket på bekostning av andre. Det er verdt å merke seg at diskursteorien og RPA har et noe ulikt syn på aktøren og dennes rolle, dens grad av autonomi. Denne forskjellen, og implikasjonene av den, problematiseres nærmere under 3.6 i dette kapitlet.

### 3.5.1 Fremgangsmåte

Den retorisk-politiske analysen av stortingsdebattene i forbindelse med dobbelt statsborgerskap ble, som nevnt innledningsvis, utført etter at arbeidet med å spore diskurser i de empiriske tekstene var ferdig. Den tjener først og fremst som et supplement til diskursanalysene. Retoriske analyser kan ifølge Bratberg (2017 s. 193) sies å være mer rettet mot detaljer i bestemte kontekster, mens diskursanalyse kan bidra til et mer helhetlig bilde av de kollektive virkelighetsforståelsene. Dette er også noe av grunnen til at jeg har valgt den fremgangsmåten jeg har valgt. Ved å kartlegge diskurser først, vil man få et klarere bilde av hvilke virkelighetsoppfatninger og ideer om dobbelt statsborgerskap som faktisk kommer til uttrykk i stortingsdebattene, og hvilke virkelighetsoppfatninger som dominerer hos de ulike politiske aktørene. En slik oversikt er i neste omgang til hjelp når jeg ved bruk av RPA undersøker politikernes instrumentelle bruk av de rådende diskursene.

I det konkrete arbeidet blir hvert innlegg i de fire debattene analysert gjennom bruken av klassiske begreper fra retorikken med fokus på de aspektene ved retorikken som er viktigst i RPA. Fremgangsmåten her er relativt lik som i diskursanalysen: I hver debatt tar jeg for meg innleggene til én bestemt politiker i ett bestemt parti av gangen. Hensikten med å gjøre det slik er å lettere kunne få øye på eventuelle mønstre når det gjelder hvordan aktørene argumenterer.

### 3.5.2 Relevante begreper i retorisk politisk analyse

I det følgende gis en kort oversikt over de retoriske begrepene som har vært relevante og meningsgivende i analyseringsarbeidet mitt, og til hjelp for å svare på problemstillingen.

Selv om aktørene anses å ha større handlefrihet i RPA enn i diskursanalyse, sees de likevel på som noe mer bundet her, enn innenfor tradisjonell retorikk (Finlayson, 2007, s. 554). Når det gjelder parlamentsdebatter, for eksempel, vil strukturen i disse, altså selve

sjangeren og de forventningene som følger med slike debatter, som oftest virke begrensende for de politiske aktørenes autonomi. Slik Finlayson ser det, bestemmer likevel ikke strukturen alt. For eksempel er det i stortingsdebattene riktig nok avklart på forhånd både hvem og hvor mange stortingsrepresentanter fra hver partigruppe som skal få snakke, og hvor lang tid hver av aktørene har på seg, men innenfor disse rammene står aktørene relativt fritt til å kunne tale sin sak, på den måten de vil.

De kontekstuelle forholdene bidrar til å fastlegge representantenes identitet og roller, og har slik Finlayson (2007, s. 554) ser det sammenheng med Lloyd Bitzers begrep om *den retoriske situasjonen*. En retorisk situasjon innebærer en mangel eller et problem som krever en respons eller behandling, og antagelsen er først og fremst at det er retorikken som gjennom språk og tale, kan gi en adekvat løsning på et slikt kontekstbundet krav (Kjeldsen, 2006, s. 80). Det greske begrepet *kairos* er nært beslektet med begrepet om den retoriske situasjonen, men der man, når man snakker om *kairos*, ofte vektlegger talerens *muligheter* i en gitt situasjon, kan man kanskje påstå at Bitzers begrep i større grad er strukturelt (Bratberg, 2017, s. 137-139; Vatz, 1973). Det vil si at en bestemt situasjon, på lignende måte som en rådende diskurs, vil sette rammer for hvilke responser som i neste omgang anses som mulige for aktøren.

I artikkelen «the Rethorical Situation» beskriver Bitzer (1968, s. 6) tre avgjørende elementer i den retoriske situasjonen: *Det påtrengende problemet*, *det retoriske publikum* og *de retoriske vilkårene*. Et påtrengende problem kan sees som en mangel, en utfordring, en forventning eller et behov for å avklare situasjonen og veien videre – forutsetningen er at problemet skal kunne løses retorisk (Bratberg, 2017, s. 137; Kjeldsen, 2006, s. 81). Det er det retoriske publikum som gjennom en retorisk ytring skal aktiveres for å løse det påtrengende problemet. For at dette skal kunne skje, må et slikt publikum både være åpent for å la seg påvirke og overbevise, og ha en reell evne til å skape den forandringen som situasjonens påtrengende problem krever. For å lykkes med å nå ut til det retoriske publikum, må en taler hele tiden jobbe innenfor de retoriske vilkårene. Det vil si de rammene – mulighetene og begrensningene – som den gitte situasjonen setter når det gjelder kommunikasjon og ytring som kan bidra til å skape en *passende respons* på det påtrengende problemet, altså den responsen som situasjonen foreskriver (Kjeldsen, 2006, s. 83-88).

For at kommunikasjon og argumenter skal virker overbevisende må de basere seg på noen fellesforståelser og allmengodkjente oppfatninger som taleren deler med de det henvendes til (Kjeldsen, 2006, s. 151; Martin, 2013, s. 31). I retorikken kalles slike etablerte oppfatninger for *commonplaces* (gresk: *topoi*). Disse er felles «steder» man kan gå til i

argumentasjonen sin når målet er å overbevise noen (Finlayson, 2007, s. 557). *Commonplaces* hviler ifølge Finlayson på det som kan sies å være hverdagslige verdier og tanker om hva som er sunn fornuft, og hva som er rettferdig og urettferdig, hederlig og uærlig.

### 3.6 Analysekombinasjonen – styrker og svakheter

Diskurser og retorikk hører i stor grad sammen ifølge Finlayson (2007, s. 560), og det kan i praksis være vanskelig å skulle studere det ene uten, i alle fall implisitt, å studere det andre. Slik sett gir det mening å tenke at diskursanalyse og retorisk politisk analyse kan virke utfyllende på hverandre. Diskursanalyse fokuserer først og fremst på visse bakenforliggende krefter som opprettholdes gjennom språket vi bruker. Innenfor et slikt perspektiv gis aktøren lite handlingsrom til å forme sine egne oppfatninger av virkeligheten (Bratberg, 2017, s. 192–193). Diskursanalyser kan gi svar på hvilke diskurser som reproduseres og dominerer i gitte kontekster, og man kan bruke slike analyser til å peke på implikasjonene diskurser kan ha for menneskelig adferd. Diskursanalyse alene klarer imidlertid ikke å forklare *hvorfor* bestemte diskurser får overtaket på bekostning av andre (Dunn & Neumann, 2016, s. 61). Som metode kan man si at diskursanalyse kommer til kort når gjelder å forklare hvordan virkelighetsoppfatninger *endres*.

Denne problematikken lar seg ifølge Finlayson (2007, s. 550–551) bøyte på gjennom en kombinasjon av diskursanalyse og retorisk politisk analyse. I motsetning til diskursanalyse anser RPA aktørene selv som i alle fall delvis delaktige i utformingen av ulike måter å se verden på. Denne prosessen kommer ifølge Finlayson særlig til syne gjennom aktørens *argumentasjon*. Det å gjøre seg opp en mening eller oppfatning om noe, er ifølge Finlayson (2007, s. 551) en del av en argumentasjonsprosess: «To believe something is to accept the (many kinds of) reasons that can be presented for so believing it; to present and explain a belief to others is to present the arguments that are part and parcel of the belief». Retorisk-politiske analyser kan dermed, ved å undersøke ulike arenaer for meningsbrytning – politiske debatter, for eksempel, hvor argumenter møtes og brytes mot hverandre – bidra til å synliggjøre diskurser ved å sette fokus på de ulike begrunnelsene for dem (Bratberg, 2017, s. 192–193). Diskursanalyse kan på sin side gi en mer helhetlig forståelse av de diskursene som råder. For å forstå endring er det slik sett viktig å være oppmerksom på sammenhengen mellom retorikk og diskurser, fordi det antas at diskurser, gjennom argumentasjon, bidrar til å

gi ideene, eller de ulike oppfatningene kraft, slik at noen ideer vinner frem på bekostning av andre (Martin, 2013, s. 29).

Når hensikten er å forstå endring, er det i tillegg av vesentlig betydning å kunne ta høyde for den aktuelle konteksten. RPA gjør dette i større grad enn diskursanalyse blant annet ved å legge vekt på nevnte *retoriske situasjonen* (Bitzer, 1968, s. 8) som en tekst, tale eller et debattinnlegg blir til i, og hvilke *retoriske vilkår* som gjør at noen argumenter vinner frem i motsetning til andre. Å kunne ta konteksten i betraktning er også viktig med tanke på oppgavens rettsosnologiske ambisjon om å forstå vekselvirkningene mellom samfunnet og retten. Konteksten er selvsagt av betydning når man vil forstå hvordan visse endringer i samfunnsforholdene, for eksempel terroranslagene 11. september 2001, kan påvirke landets lovgivning, og motsatt, hvordan lovendringer kan bidra til å drive samfunnet i bestemte retninger.

Siden jeg har valgt å benytte meg av både diskursanalyse og RPA i denne oppgaven, virker det på sin plass å kommentere det tilsynelatende noe motstridende synet de to har på aktørens rolle og frihet til selv å velge sine ord og handlinger. Diskursteorien forutsetter at individet er determinert av diskursene (Jørgensen og Phillips, 1999, s. 27), mens individet i RPA gis en mye større handlingsfrihet til å *bruke* diskurser som ressurser i produksjonen av nye måter å tenke på (Martin, 2013, s. 29). Det problematiske her er altså at den mer autonome aktøren som man på mange måter forutsetter i RPA, muligens kan sies å være i strid med et av diskursteoriens grunnleggende premisser. Kanskje kan man likevel si at dette problemet i praksis ikke er så stort som man kunne tenke seg. Hvis man går ut fra et konstruktivistisk vitenskapssyn der virkeligheten i stor grad er noe som konstrueres, vil jo vår oppfatning av verden være en fortolkning av den. Dette gjelder også for forskeren. Ved å være pluralist, altså ved å anerkjenne flere måter å forstå et emne på, som mulige innfallsvinkler i en bestemt sak, vil man forhåpentligvis bedre kunne forstå det emnet man studerer.

I den aktuelle undersøkelsen har jeg valgt en fremgangsmåte hvor jeg først gjennomfører diskursanalysen, og deretter den retorisk-politiske analysen. Slik prøver jeg både å overholde de teoretiske premissene som hver av tilnærmingene krever, samtidig som analysekombinasjonen gjør det mulig å danne seg en bredere forståelse av samspillet mellom politiske diskurser og retorikk, slik for eksempel Finlayson (2007, s. 560) og Martin (2013, s. 31–32) anbefaler.

En annen mulig innvending ved analysekombinasjonen kan kanskje rettes mot det empiriske datautvalget i oppgaven. Ideelt sett krever diskursanalyser at man undersøker en

rekke tekster, både primær- og sekundærlitteratur, og gjerne tekster med ulike sjangre, mens den retoriske analysen svært ofte handler om å gå i dybden på én eller et fåtalls tekster (Bratberg 2017, s. 185). De ulike metodene stiller altså ulike, og tilsynelatende motstridende krav når det gjelder det empiriske utvalget.

Når det gjelder utvalget i diskursanalysen har jeg forsøkt å støtte meg på Dunns og Neumanns (2016, s. 101, 127) anbefalinger når det kommer til å avgjøre hva som er *nok* tekst når tilfanget av tekster er mer eller mindre uendelig. Forfatterne foreslår at et empirisk utvalg kan anses som tilstrekkelig når også nye tekster lar seg absorbere av de allerede identifiserte *hovedrepresentasjonene* i en analyse. Selv om det teoretisk sett nok vil være ideelt å ha et mest mulig mangfoldig utvalg, understreker Hansen (2006, s. 86) viktigheten av å ha et realistisk forhold til hvor mye tekst det i realiteten er mulig å inkludere med tanke på den tiden og plassen en forsker faktisk har til rådighet, når man skal gjennomføre diskursanalyse i praksis.

Siden min problemstilling først og fremst handler om politikeres verdensanskuelser i forbindelse med dobbelt statsborgerskap, har jeg antatt at det å inkludere flere tekster enn stortingsdebattene, slik som avisartikler eller lignende, ikke nødvendigvis ville ha påvirket hovedrepresentasjonene i min analyse. Når det er sagt, kan jeg selvsagt ikke garantere for at andre tekster ikke ville ha kunnet påvirke funnene i analysen. Ifølge Dunn og Neumann (2016, s. 101) vil man i diskursanalyser alltid kunne stå ovenfor en risiko for muligens å ha utelatt noen relevante og bærende tekster, og i verste fall kan slike utelatelser bety at hele undersøkelsen må gjøres om. I mitt tilfelle kan forhåpentligvis det at jeg har vektlagt fagfelleverderte perspektiver fra sekundærlitteraturen bøte på noe av denne usikkerheten, men utvalget er nok alltid noe man kan stille spørsmål ved i en oppgave som denne.

Når det gjelder retorikken, har man over en periode på mer enn 2000 år utviklet et enormt begrepsapparat man kan bruke for virkelig å analysere i dybden hvordan tekster fungerer. Slike dybdeanalyser, hvor man anvender hele spekteret av retorikkens verktøy for å forstå en tekst, egner seg imidlertid best når man undersøker taler eller andre kortere tekster, og når man ikke skal analysere så store *mengder* med tekst.

Som jeg vil redegjøre for nedenfor, utgjøres det empiriske grunnlaget i denne oppgaven av fire stortingsdebatter. Debatter er naturlig nok annerledes strukturert enn taler, og må derfor behandles deretter (Finlayson 2007, s. 554). Politiske debattinnlegg har for eksempel vanligvis ikke en tydelig innledning, hoveddel og avslutning, slik taler gjerne har, men kjennetegnes som regel av at politikere slående ofte gjentar de samme poengene i de aller fleste av innleggene sine. Slike gjentakelser skaper gjerne bestemte mønstre i innleggene

til en og samme politiker – og ofte også på tvers av innleggene til ulike medlemmer innenfor ett og samme parti. Det interessante for min undersøkelse er hvordan disse mønstrene ofte kan bidra til å synliggjøre hvilke virkelighetsoppfatninger politikernes argumenter er et uttrykk for, og ikke minst hvordan disse endres og tilpasses i møte med andre konkurrerende argumenter. Siden hensikten i denne studien først og fremst er å bruke retorikken som et supplement for å tydeliggjøre *samspeillet* mellom diskurs og retorikk i forbindelse med konseptet om dobbelt statsborgerskap, har det også vært formålstjenlig å behandle debattinnleggene på en annen måte enn man kanskje ville gjort i mer tradisjonelle retoriske analyser. I de aktuelle retoriske analysene har det for meg handlet mest om å rette søkelyset på bestemte mønstre i politikernes språkbruk.

### 3.7 Forskerrollen, validitet og reliabilitet

Fra et sosialkonstruktivistisk, og for så vidt også fra et poststrukturalistisk ståsted, kan det virke nesten ironisk å skulle skrive en oppgave der man tilsynelatende påstår å si noe om hvordan ting egentlig er. Man havner fort i en noe kinkig situasjon, i alle fall teoretisk sett, siden utgangspunktet jo tross alt er at det ikke *finnes* noen meta-sannhet, og at enhver representasjon av verden ikke er mer enn nettopp det: én representasjon av mange mulige (Dunn & Neumann, 2016, s. 129). Som forsker har jeg, sett med sosialkonstruktivistiske øyne, få muligheter til å trå utenfor mine egne fortolkninger, og observere politikernes oppfatninger av konseptet om dobbelt statsborgerskap fra utsiden. Snarere må jeg gå ut fra at jeg, gjennom mine tolkninger, selv er med på å produsere og reprodusere bestemte tenkemåter. Dette synet står i kontrast til positivismens tro på en objektiv verden som forskeren har mulighet til å gripe og gjøre rede for på en objektiv måte (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 120–121).

Hva slags vitenskapssyn man legger til grunn i en konkret undersøkelse har videre konsekvenser for *validitet* og *reliabilitet*, altså for om en undersøkelse kan sies å svare på det den påstår å svare på, og om resultatene man kommer frem til lar seg etterprøve gjennom at også andre ville kommet til de samme slutningene hvis de skulle ha replikert undersøkelsen. Spørsmål om gyldighet og pålitelighet representerer gjerne en større utfordring for konstruktivister enn positivister, i alle fall dersom man legger de naturvitenskapelige vurderingskriteriene til grunn (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 133).

Heldigvis finnes det noen måter også for konstruktivister å kunne imøtekomme denne utfordringen på. For eksempel kan undersøkelsens gyldighet og pålitelighet styrkes gjennom *refleksivitet* og *transparens* ved å kontinuerlig reflektere over ens egen rolle som forsker, og ved å gi gode teoretiske begrunnelser for både egne tolkninger, og metodiske valg (Bratberg, 2017, s. 63; Dunn & Neumann, 2016, s. 129-130; Jørgensen & Phillips, 1999, s. 120, 168).

I arbeidet mitt har jeg forsøkt å oppnå refleksivitet og transparens blant annet gjennom å avgrense og begrunne diskurser – forstått som analytiske verktøy – fra allerede etablerte vitenskapelige perspektiver. I neste omgang har jeg forsøkt å konsekvent å anvende disse i fortolkningene av det empiriske datamaterialet. Slik har jeg så langt det lar seg gjøre prøvd å løsrive meg fra de forforståelsene og tatt-for-gitt-hetene jeg måtte ha tilknyttet den empirien som er under lupen (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 149).

Som jeg også vil komme inn på når jeg begrunner empirien i undersøkelsen (se 3.8 Utvalg), er det selvsagt mulig å stille spørsmål ved hvorvidt stortingsdebattene alene kan brukes til å svare på problemstillingen, altså på hvordan politikeres oppfatninger av dobbelt statsborgerskap har endret seg over tid. For eksempel kunne et alternativ ha vært å intervjuer politikere, for på den måten å kanskje få en annen og potensielt dypere forståelse av deres tanker om, og holdninger til dobbelt statsborgerskap. Jeg argumenterer likevel for at stortingsdebattene er et mer valid og reliabelt materiale når man vil svare på den gitte problemstillingen. Disse debattene er i motsetning til intervjudata, både offentlig tilgjengelige, og de dekker ulike politikeres uttalelser over en periode på flere år, som spenner over ulike kontekster. Tidsaspektet her er relevant, siden hensikten i denne oppgaven er å undersøke hvordan politikeres oppfatninger har endret seg over tid. Det at dokumentene er offentlige er også av betydning, med tanke på etterprøvbarehet. I tillegg kan man argumentere for at det å se på politikeres utsagn i stortingsdebatter er mer gyldig når det gjelder hva jeg ønsker å svare på, enn hva det for eksempel ville være å se på intervjuer. Det jeg prøver å si noe om i min undersøkelse er tross alt politikeres diskurser, nærmere bestemt hva slags virkelighetsforståelse de gir uttrykk for som landets *lovgivere*, og det er rimelig å anta at det de sier i disse debattene, som jo er en del av en lovgivningsprosess, svarer bedre på dette.

En alternativ metode i undersøkelsen av stortingsdebattene, kunne for eksempel ha vært å benytte seg av kvantitativ innholdsanalyse. Tilnærmingen og forståelsen av tekstene ville i så fall ha blitt en ganske annen, siden innholdsanalyse forutsetter at meningsinnhold lar seg observere og måle på tvers av kontekster (Bratberg, 2017, s. 117). Målet med denne undersøkelsen er imidlertid ikke å komme frem til svar som potensielt kan generaliseres på tvers av kontekster. I stedet ligger fokuset nettopp på sammenhengen mellom



meningsdannelse og bestemte sosiale kontekster i forståelsen av stortingsdebattene. En kombinasjon av diskursanalyse og RPA er etter mitt syn bedre egnet til å forstå dette samspillet.

Når det gjelder reliabilitet og validitet i selve presentasjonen av analysen prøver jeg hele tiden å ta hensyn til min rolle ved å forklare og vise hvordan og hvorfor jeg har kommet frem til bestemte slutninger. For eksempel viser jeg til utdrag og teksteksempler fra empirien, samtidig som jeg forklarer hvordan jeg leser og fortolker dem. På den måten blir det forhåpentligvis litt lettere for leseren å kunne vurdere hvorvidt undersøkelsen min faktisk svarer tilfredsstillende på det den spør om, og hvorvidt en selv ville ha kommet frem til de samme resultatene.

### 3.8 Utvalg

Det empiriske grunnlaget i undersøkelsen består som nevnt av fire stortingsdebatter<sup>10</sup>: En fra 2005, en fra 2016 og to fra 2018. Alle disse behandler spørsmål om dobbelt statsborgerskap i Norge, enten direkte eller indirekte. Slik Finlayson (2007) ser det, er ikke meningsdannelse noe fastlagt, men snarere noe de politiske aktørene bidrar til å forme selv gjennom sin argumentasjon. Ved å hente empirien fra steder hvor argumenter slipes og brytes mot hverandre, slik som i politiske debatter, er målet i større grad å kunne forene diskursanalysen og den retoriske politiske analysen (Bratberg, 2017, s. 192–193).

Utvalget i avhandlingen er *strategisk* avgrenset med tanke på analysens tema og problemstilling (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 149). En slik avgrensning er basert på anbefalinger hos både Lene Hansen (2006, s. 82–84) og Dunn og Neumann (2016:, s. 92–94, 127). De anbefaler at man skaffer seg grundig bakgrunnskunnskap om temaet man ønsker å utforske, ved å lese et bredt utvalg av primær- og sekundærlitteratur. Slik blir det lettere å identifisere de relevante tekstene, ved blant annet å se på *intertekstualiteten* mellom dem, på måten tekster er bundet sammen på gjennom både implisitte og eksplisitte referanser, og på hvordan de har blitt til gjennom de samme forutsetningene (Hansen, 2006, s. 55–56).

---

<sup>10</sup> Stortingsmøte 31.mai 2005. (Innst. O. nr. 86 (2004–2005), jf. Ot.prp. nr. 41 (2004–2005))  
Stortingsmøte 15.mars 2016. (Innst. 189 S (2015–2016), jf. Dokument 8:10 S (2015–2016))  
Stortingsmøte 15.mars 2018. (Innst. 173 L (2017–2018), jf. Prop. 146 L (2016–2017))  
Stortingsmøte 6. desember 2018. (Innst. 74 L (2018–2019), jf. Prop. 111 L (2017–2018))

I min undersøkelse har jeg forsøkt å følge de nevnte anbefalingene. Jeg bruker sekundærlitteraturen som et hovedverktøy når jeg identifiserer og avgrenser relevante tenkemåter knyttet til dobbelt statsborgerskap. Samtidig fungerer primærlitteraturen som viktige elementer i den overordnede forståelsen av teksten, ting som lovforarbeider og andre relevante tekster, for eksempel regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme og politiske plattformer (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014). Det er viktig å se disse tekstene i sammenheng med stortingsdebattene, fordi de aller fleste dokumentene henger sammen, og følger hverandre i den aktuelle lovgivningsprosessen som blant annet har ført til den nylige reformen av statsborgerskapsloven i Norge. Tekstene er dermed avgjørende for forforståelsen og tolkningen av debattene. For å gi en oversikt over tilknytningen de ulike primærtetekstene har til stortingsdebattene som undersøkes, har jeg laget en tabell. Tabellen viser hvilke tekster som er relevante for hver av de fire stortingsdebattene jeg har undersøkt.

**Tabell 1** Oversikt over relevante primærtekster som er tilknyttet de fire stortingsdebattene som danner undersøkelsens analysegrunnlag. Alle debattene og de oppgitte tekstene er offentlig tilgjengelige på Stortingets nettside<sup>11</sup>.

	<b>Stortingsdebattene</b>	<b>Lovforarbeider og andre relevante tekster</b>
<b>Første fase:</b> 2000-2005	<i>Stortingsmøtet 31.mai 2005</i>  (Varighet: 23 minutter)	NOU 2000: 32 Lovforslag, relevante høringsbrev, proposisjon og innstilling Mangfoldsmeldingen
<b>Andre fase:</b> 2015-2016	<i>Stortingsmøtet 15.mars 2016</i>  (Varighet: 43 minutter)	Lovforslag, proposisjon og innstillinger Vedtak nr. 525 (2016, 16.mars)
<b>Tredje Fase:</b> 2014-2018	<i>Stortingsmøtet 15.mars 2018</i>  (Varighet: 2 timer og 16 minutter)	<i>Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme</i> (2014) NOU 2015: 4, Pressemeldinger Jeløya-plattformen Lovforslag, relevante høringsbrev proposisjoner og innstilling
<b>Fjerde fase:</b> 2018-2019	<i>Stortingsmøtet 6.des 2018</i>  (Varighet: 1 time og 28 minutter)	Pressemeldinger Lovforslag, relevante høringsbrev, proposisjon og innstilling Granavolden-plattformen

<sup>11</sup> Den samme strukturen med faseinndeling vil også følges videre og begrunnes nærmere i analysekapittelet.

## 4. Teori

### 4.1 Avgrensning av diskurser knyttet til dobbelt statsborgerskap

Det analytiske rammeverket som utarbeides i dette kapittelet er ment å fungere som det Lene Hansen (2006, s. 52) omtaler som *basic discourses*. Som nevnt i kapittel 3, kan slike diskurser forstås som et mindre antall grunnleggende og konkurrerende kategoriseringer som utarbeides og avgrenses mens man leser en rekke relevante tekster om et bestemt emne. Selv om *basic discourses* kan minne om idealtyper, altså konstruerte analytiske modeller som rendyrker bestemte karakteristikk ved et fenomen (Dunn & Neumann, 2016, s. 107), er det ifølge Hansen (2006, s. 52) en analytisk forskjell mellom disse. Hun skriver: «This implies that while basic discourses should have some empirical prevalence, they are not necessarily the most frequently argued discourses, especially if a lengthy debate is examined, nor are they necessarily the ones argued by governments or international institutions». Det som gir *basic discourses* analytisk verdi er, etter Hansens syn at de kan brukes som en linse til å undersøke en rekke ulike og konkurrerende representasjoner og politikk med, på en systematisk måte.

I min undersøkelse har det handlet om å utarbeide grunnleggende og konkurrerende diskurser knyttet til dobbelt statsborgerskap ved å støtte meg på etablerte og toneangivende teorier og perspektiver fra sekundærlitteraturen. Formålet mitt har altså ikke vært å konstruere egne diskurser, men i stedet å avgrense relevante måter å forstå dobbelt statsborgerskap på, ved å bruke allerede etablerte teorier. Det denne oppgaven forsøker å bidra med er å danne et rammeverk som samler noen av de mest sentrale perspektivene på dobbelt statsborgerskap fra både eldre og nyere tid.

Denne fremgangsmåten er i tråd med det Jørgensen og Phillips (1999, s. 149) kaller for en *strategisk* avgrensning av diskurser, altså at diskursene avgrenses med tanke på forskningsspørsmålet og det man ønsker å svare på i en undersøkelse. Diskurs forstås her som det Jørgensen og Phillips (1999, s. 149) beskriver som «et analytisk begrep, altså som en størrelse, man som forsker legger ned over virkeligheten for at skape en ramme for sin undersøkelse». De avgrensede diskursene brukes i denne oppgaven til å gi analysen av det empiriske materialet – altså stortingsdebattene – både struktur og mening.

Følgende perspektiver har vært sentrale i utarbeidelsen og avgrensningen av diskurser om dobbelt statsborgerskap: nasjonale teorier, transnasjonale teorier og postnasjonale teorier

(se for eksempel Blomeraad, 2004; Faist, 2007; Joppke, 2010; Soysal, 1994). I tillegg har enkelte nye perspektiver etablert seg i kjølvannet av 11. september 2001, som i stor grad bryter med tidligere måter å forstå prinsippet om dobbelt statsborgerskap på (se blant annet Joppke, 2016; Joppke, 2018; Macklin, 2014; Midtbøen, 2019a; Spiro, 2018).

Flere av de sentrale temaene knyttet til dobbelt statsborgerskap overlapper også med etablerte teorier innenfor retts sosiologien, for eksempel teorier om unntakstilstand og menneskerettigheter. Av den grunn har også disse perspektivene fått plass i rammeverket, og de utgjør en viktig del av den overordnede forståelsen av feltet.

Basert på det ovennevnte har jeg satt sammen det jeg omtaler som fire ulike diskurser<sup>12</sup>: *Nasjonal diskurs*, *sikkerhetiseringsdiskurs*, *transnasjonal diskurs* og *postnasjonal diskurs*. Denne inndelingen gir en oversikt over noen av de vanligste tenkemåtene knyttet til konseptet om dobbelt statsborgerskap, og supplerer disse med andre relaterte og relevante perspektiver. Videre er tanken bak denne diskursinndelingen også å vise hvordan de ulike tenkemåtene skiller seg fra hverandre, og hvilke sosiale og politiske handlingsalternativer de legger opp til. Diskursene har blant annet ulike forståelser av dobbelt statsborgerskap, nasjonalstatens og statsborgerskapets rolle og betydning, og hvordan disse henger sammen med den øvrige samfunnskonteksten.

#### 4.1.1 Nasjonal diskurs: Den suverene nasjonalstaten og prinsippet om ett statsborgerskap

I forbindelse med 1800-tallets stats- og nasjonsbyggingsprosjekt ble idéen om å sammenkoble landet og nasjonen, viktig (Bloemraad, 2004, s. 392). I det tidlige og innflytelsesrike arbeidet til sosiologen Roger Brubaker (1992, 182–183) argumenteres det for at det eksisterer en stabil, historisk sammenheng mellom et lands statsborgerskapslovgivning og dets *nationhood*, eller nasjonale selvforståelse. Statsborgerskapsloven i et land sier altså noe om den nasjonale identiteten i det samme landet – hvem *vi* er relativt til noen andre. Brubaker antar at denne nasjonale selvforståelsen preges sterkt av et lands unike felleshistorie, og at denne gjenspeiles videre i nasjonalstatens regler for erverv av statsborgerskap. Den nasjonale identiteten i Norge – som ifølge sosialantropologen, Thomas Hylland Eriksen (Eriksen 2013, s. 13) først og

---

<sup>12</sup> Jeg kaller inndelingene for «diskurser» for å markere at det er snakk om noe annet enn de etablerte teoriene. Diskursene er først og fremst en sammensetning av perspektiver som er tilpasset denne bestemte undersøkelsen (Jørgensen & Phillips 1999, s. 149). Rammeverket er med andre ord ikke ment å skulle gi noen uttømmende innføring i den brede og komplekse litteraturen som finnes om emnet.

fremst ble bygget på premisset om etnisk homogenitet, men til en viss grad også om kulturell homogenitet – gjenspeiles for eksempel i det at statsborgerskap erverves gjennom nedstammingsprinsippet. Innenfor den nasjonale diskursen er det altså den dyptgripende nasjonale selvforståelsen som legger premissene for hvem som skal få lov til å naturaliseres, altså å bli statsborger. I en slik forståelse av statsborgerskapet antas det også ifølge sosiologene Grete Brochmann og Idunn Seland (2010, s. 430), at statsborgerskapslovgivningen følger en *path dependency*, at man ofte kan finne stabile mønstre når det gjelder hvordan stater definerer statsborgerskapet. Innenfor det jeg har valgt å kalle nasjonal diskurs, kan man altså si at både nasjonalstaten og statsborgerskapet har en naturlig plass.

De som har dette perspektivet tenker at statsborgerrettslig utvikling ikke lar seg styre av globaliseringens uunngåelige konsekvenser, som økt innvandring og transnasjonale menneskerettigheter. Selv om man kanskje innser at innvandring og kryssing av grenser kompliserer forholdet mellom nasjonalstaten og folket, har man innenfor en nasjonal tankegang antatt at innvandrere gradvis, og over tid vil kunne tilpasses og assimileres i det landet de bor i. Tildelingen av statsborgerskapet – naturaliseringen – utgjør sett fra et slikt ståsted selve fullbyrdelsen av denne prosessen. Hermed kuttes alle eventuelt resterende bånd en person måtte ha til opprinnelseslandet (Bloemraad, 2004, s. 392–393). Forholdet mellom det unike statsborgerskapet og den politiske *lojaliteten* overfor nasjonalstaten, blir sett på som *udelelig* (Faist & Kivisto, 2007, s. 104–105). Tilhørighet til mer enn én nasjonalstat har blitt sammenlignet med bigami, og fremstilles som både uheldig og uakseptabelt innenfor det nasjonale perspektivet (Bloemraad et. al., 2008, s. 167). Denne motviljen mot dobbelt statsborgerskap ble som nevnt i kapittel 2 over tid forankret og styrket gjennom internasjonale avtaler og konvensjoner, som for eksempel Haag-konvensjonen av 1930, og senere enda mer standhaftig gjennom Europarådets konvensjon av 1963 om begrenning av tilfeller av dobbelt statsborgerskap (Faist & Kivisto, 2007, s. 110; Midtbøen, 2019, s. 295).

Historisk sett kan man si at særlig tre hovedargumenter har blitt vektlagt i forbindelse med nasjonalstaters opposisjon mot dobbelt statsborgerskap. Ett av argumentene for motstanden dreier seg ifølge Faist & Kivisto, (2007, s. 104–105) om nasjonalstatenes frykt for at ytelse av konsulær bistand eller diplomatisk beskyttelse kan føre til en potensiell konflikt, og i verste fall krig, mellom dem og en annen stat. Et annet og beslektet argument forfatterne nevner, handler om lojalitetsproblemene som kan oppstå når det gjelder dobbelt statsborgerskap og militærtjeneste eller avtjening av verneplikt i to ulike land. Dette kommer til uttrykk ved at man i mange land lenge mistet medlemskapet sitt automatisk dersom det

fantas tilstrekkelig bevis på man hadde hatt militærtjeneste i en annen nasjonalstat. Dette problemet ble imidlertid betydelig mindre med Europarådets konvensjon av 1963, som bestemte at militærplikt skulle avtjenes i det landet en borger er bosatt i til vanlig (Midtbøen, 2019, s. 295). Et tredje og mye utbredt argument, som også er knyttet til lojalitet, går ut på at dobbelt statsborgerskap skal unngås fordi det øker risikoen for lojalitetsbrudd hos nye borgere i form av spionasje, forræderi og andre politisk undergravende aktiviteter (Faist, 2007, s. 13; Renshon, referert i Bloemraad, 2004, s. 393).

Bekymringer knyttet til lojalitet og troskap står altså sentralt i alle de tre argumentene imot prinsippet om dobbelt statsborgerskap, men ifølge sosiologen Irene Bloemraad (2004, s. 393) kan man likevel merke en slags tvetydighet i holdningene knyttet til dobbelt statsborgerskap innenfor dette perspektivet. På den ene siden bidrar dobbelt statsborgerskap til å komplisere og undergrave det tradisjonelle statsborgerskapet, ved å åpne opp for flere tilknytninger med tilhørende ansvar, rettigheter og plikter overfor andre nasjonalstater. Dette er noe man mener bør unngås. På den annen side ser man muligheter ved det å bruke dobbelt statsborgerskap som en mekanisme for *integrering* av nykommere. Tanken er at innvandre vil ha større tilbøyelighet til å la seg naturalisere i det landet de er bosatt i dersom de samtidig kan beholde sitt opprinnelige medlemskap (Faist, 2007, s. 16). Sett på denne måten kan muligheten for å ha dobbelt statsborgerskap gjøre at flere innvandrere velger å bli statsborgere i sitt nye bopsettingsland. Implisitt i denne antagelsen ligger det ifølge Faist (2007, s. 17) en forventning om at båndene nykommere har til opprinnelseslandet sitt faktisk vil opphøre gjennom denne prosessen, samtidig som deres forpliktelser og lojalitet til det nye bopsettingslandet blir sterkere.

#### 4.1.2 Sikkerhetiseringsdiskurs: Tap av statsborgerskap som et verktøy i kampen mot terror

I kjølvannet av angrepene i USA 11. september 2001, og de påfølgende terroraksjonene i flere europeiske land, reagerte mange vestlige stater med å stramme inn regelverket og skjerpe grensekontrollen betydelig for å møte den økte terrorfaren (Midtbøen, 2019, s. 302). For å forstå disse innstrammingene snakker man gjerne om *sikkerhetisering*.

Sikkerhetiseringsbegrepet betegner det at en sak som vanligvis ikke anses som et sikkerhetsspørsmål, slik som for eksempel innvandring, blir omformet og konstruert til å handle om nasjonens sikkerhet (Bratberg 2017, s. 42; Wæver, 1995). Ifølge statsviteren Ole Wæver (1995, s. 405) blir en slik sak fremstilt som en eksistensiell trussel preget av

tidsknapphet, som i neste omgang kan føre til at liberale stater gis friere tøyler når det gjelder å bruke *ekstraordinære* tiltak, for raskt å kunne reagere på den antatte krisen nasjonen står ovenfor.

Sikkerhetiseringen av innvandringsspørsmålet er imidlertid ikke et nytt fenomen. Den startet allerede på 1980- og -90-tallet, men ble for alvor styrket i etterkant av angrepene den 11. september (Chebel, 2012, referert i Castles et. al., 2014, s. 201). En mulig årsak til sikkerhetiseringen kan være at det har vist seg å være effektivt når det gjelder å koble sammen innvandring og andre metasaker som preges av *symbolpolitikk*, altså politikk som markerer ideologi og handlekraft snarere enn å finne en god løsning på et bestemt problem (Castles et. al., 2014, s. 198; Faist, 2007, s. 38). I debatten om dobbelt statsborgerskap finner for eksempel Faist (2007, s. 38) at innvandring som metapolitikk som oftest knyttes til relativt urelaterte politiske saker som for eksempel trusler mot velferdsstaten og kriminalitet. Det kan ifølge Faist være ulike grunner til at politikere konstruerer slike forenklete årsakssammenhenger og foreslår tilsynelatende enkle løsninger på ellers komplekse saker. For eksempel kan det være en måte å engasjere potensielle velgere på, ved å appellere til følelser som frykt og et ønske om rettferdighet, for på denne måten i neste omgang å få, eller beholde den politiske makten. Alternativt kan man tegne slike forenklete bilder for å legitimere bruk av midler som ellers kanskje vanskelig ville latt seg rettferdiggjøre i liberale demokratier. Sikkerhetiseringen kan også være en måte å tilsløre eller lede oppmerksomheten bort fra et annet politikkområde på, som politikere kanskje ikke evner å håndtere særlig godt.

Når ordet *sikkerhetisering* brukes innenfor statsborgerskapsfeltet, betegner begrepet helt konkret nasjonalstaters bruk av stripping eller tilbakekalling av statsborgerskap som et verktøy i kampen mot terror (Midtbøen, 2019a, s. 302). Storbritannia var et av de første landene som i 2002 åpnet for et slikt tiltak, og i 2006 strammet de inn lovgivningen ytterligere, etter en terroraksjon i London året før. De siste årene har flere vestlige land, blant annet Canada, Frankrike og Danmark, fulgt i britenes fotspor og innført lignende lovendringer (Joppke, 2016, s. 733–734; Midtbøen, 2019a, s. 293). Målet med å gjøre det tillatt å tilbakekalle et statsborgerskap er både å straffe de som begår terrorhandlinger, og å avskrekke og forebygge at personer for eksempel slutter seg til terrororganisasjoner eller drar utenlands for å delta som *fremmedkrigere* (Høgberg, 2017, s. 1; Joppke, 2016, s. 728). Det er altså statsborgerskapet som sikkerhetiseres når tilbakekalling av statsborgerskap fremstilles som et virkemiddel mot terror (Midtbøen, 2019a, s. 304).

I motsetning til hva som er tilfelle innenfor den nasjonale diskursen, finnes det som vi ser en toleranse for dobbelt statsborgerskap innenfor sikkerhetiseringsdiskursen. Denne



toleransen representerer imidlertid ingen liberalisering av statsborgerskapet, ingen styrking av individuelle rettigheter på bekostning av nasjonalstatens suverenitet (Midtbøen, 2019a, s. 294). Innenfor den post- og transnasjonale diskursen, som jeg behandler litt senere i dette kapitlet, tolererer man også dobbelt statsborgerskap, men da av liberaliseringshensyn. Innenfor sikkerhetiseringsdiskursen er hovedargumentet for å tillate dobbelt statsborgerskap tvert imot, paradoksalt nok, at det bør være mulig å kunne *frata* noen medlemskapet, av hensyn til nasjonale interesser.

Det å frata noen medlemskapet er i utgangspunktet ingen enkel sak. Land som Norge er som nevnt bundet av folkerettslige konvensjoner, slik som Europarådskonvensjonen av 1997, som i tråd med artikkel 15 i FNs verdenserklæring om menneskerettigheter, forbyr stater å gjøre folk statsløse. Det å ha en nasjonalitet anses å være en menneskerett som liberale demokratier forplikter seg å følge. Stater som vil ha muligheten til å ta statsborgerskapet fra terrorismistenkte personer, for eksempel, kan derfor kun gjøre det dersom vedkommende har mer enn ett medlemskap. Først da blir det mulig å tilbakekalle noens statsborgerskap. Forstått på denne måten blir nasjonalstatenes aksept av dobbelt statsborgerskap en slags nødvendig folkerettslig *omvei* sett fra et sikkerhetiseringsperspektiv (Midtbøen, 2019a).

Dette kan ha konsekvenser for hvordan menneskerettighetene forstås. Trolig kan man se de nye begrunnelsene for å akseptere dobbelt statsborgerskap fordi man ønsker å kunne ta det *fra* visse individer, som et eksempel på det professorene Heidi Mork Lomell og Peter Scharff Smith (2017, s. 197–198), beskriver som nye måter å bruke menneskerettighetsargumentet på i politiske debatter. Snarere enn at menneskerettighetene skal beskytte individet mot *staten*, slik de opprinnelig var ment å gjøre med tanke på retten til privatliv, ytringsfrihet og rettsikkerhet, brukes menneskerettighetene ifølge Lomell og Smith, i økende grad som en rettferdiggjøring av sikkerhetstiltak, for å beskytte individet mot andre *borgere*. Lomell (2006, s. 70–71) beskriver dette som at menneskerettighetene til potensielle ofre blir veid opp mot menneskerettighetene til potensielle gjerningsmenn, og at dette i neste omgang fører til at menneskerettighetene i realiteten innskrenkes og brytes ned. Politikeres nye måte å bruke menneskerettighetsdiskursen på kan sies å være uttrykk for en diskursiv kamp, altså en brytning mellom ulike måter å oppfatte menneskerettighetene på i vår tid (Lomell, 2006, s. 70). Dette vil videre kunne påvirke hva som anses som sosialt akseptable og mulige handlinger – både innenfor politikken og retten (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 15).

Det finnes flere måter å tolke denne utviklingen på. På den ene siden kan man i tråd med Joppke (2016, s. 729) hevde at stripping av statsborgerskap trolig er en adekvat respons

på terrorhandlinger. Terror kan i seg selv sees på som en politisk handling som tar sikte på å ødelegge det grunnleggende ved et statsborgerskap, nemlig båndet mellom staten og borgeren (Levi 2011, referert i Joppke 2016, s. 729). Forstått på denne måten er det borgeren selv som gjennom terrorvirksomhet avviser statsborgerskapet, og det at en stat fratrar individet medlemskapet i slike situasjoner, særlig dersom personen har to, kan etter Joppkes (2016, s. 732–734) syn være en passende respons. Forfatteren understreker imidlertid at den skjønsmessige og *administrative* tilbakekallingen av statsborgerskap, av den typen Storbritannia benytter seg av, i mindre grad lar seg forsvare enn en tilbakekalling som skjer gjennom en ordinær domstolsbehandling<sup>13</sup>. Årsaken til dette er ifølge Joppke, blant annet at den britiske fratagelsen av statsborgerskap med vilje er gjort om til et fremtidsrettet tiltak, og ikke straff. Dette åpner opp for både mer spekulasjon fra statens side, og for at det kreves en bevisbyrde som er mindre enn hva som ville ha vært tilfelle hvis saken ble behandlet innenfor strafferetten. Samlet sett fører dette etter Joppkes syn til at statsborgerskapet tappes for sin betydning.

Uavhengig av tilbakekallingsstrategi finnes det en del praktiske problemer knyttet til det å frata noen statsborgerskapet. Ifølge Joppke (2016, s. 743–746) melder særlig fire slike problemer seg. Det ene problemet er det han kaller *comity*, som går ut på at stater fraskriver seg ansvaret ved å «kaste» den kriminelle i fanget på en annen stat, fremfor å straffe personen selv. Det andre problemet kaller han *efficiency*. Dette har å gjøre med at tilbakekalling av statsborgerskap neppe er en god måte å bekjempe terror på. Snarere er det først og fremst symbolpolitikk. Et tredje problem er det han kaller *state aggrandizement*, som fremhever at tiltaket i stedet for å beskytte borgere mot terror, bidrar til at stater får mer vilkårlig og skjønsmessig makt. Denne makten kan i neste omgang misbrukes i andre saker. Til slutt har vi *social divisiveness*. Dette viser til at fratagelse av statsborgerskap diskriminerer borgere gjennom å dele dem inn i to kategorier: de med ett statsborgerskap, som kan straffes gjennom alminnelig strafferett i terrorsaker, og de med dobbelt statsborgerskap som i tillegg til vanlig straff også kan miste statsborgerskapet sitt. Forfatterens poeng er at det som kanskje lar seg forsvare prinsipielt, likevel ikke nødvendigvis er det rette å gjøre i et liberalt demokrati.

Sikkerhetiseringsbegrepet kan også sees i sammenheng med teorier om *unntakstilstand*. Når en sak sikkerhetiseres, kan man si at den blir en affære *utenfor* det som er

---

<sup>13</sup> Fra et rettsperspektiv har Storbritannia ifølge jusprofessor Høgberg (2017, s. 17), i realiteten et større nasjonalt handlingsrom enn for eksempel Norge, i spørsmål om regulering av tap av statsborgerskap. Grunnen til dette er at Storbritannia i motsetning til de fleste nordiske og europeiske land, ikke har sluttet seg til Europarådskonvensjonen av 1997.

normaltilstanden. Dette fører som oftest til et kraftig trykk på både den politiske og rettslige ordenen i en nasjonalstat, slik at ekstraordinære virkemidler kan legitimeres (Dyzenhaus, 2006, s. 17, 34). Sikkerhetisering av en sak, og det å erklære unntakstilstand er først og fremst *politiske* avgjørelser. Den fascistiske rettsteoretikeren Carl Schmitt (2019, s. 202–203) illustrerer dette ved å peke på hvordan makt og suverenitet henger sammen med et statsoverhodes evne til å kunne erklære unntakstilstand, og på den måten suspendere ordinære lover og rettigheter. Bush-administrasjonens «globale krig mot terror», kan tjene som et eksempel på en unntakstilstand med en klar distinksjon av venn/fiende i beskjeden: «Den som ikke er med oss, er mot oss» (Slagstad, 2019, s. 70). I slike situasjoner som utmales som helt avgjørende for nasjonalstaten eksistens, kan man si at de rettslige tøyler som er ment å holde den utøvende makt i sjakk, i realiteten oppheves. Dette skjer gjennom at mål og midler legitimeres, som normalt sett ikke hører hjemme i liberale demokratier. Selv om unntakstilstander er ment å skulle være *midlertidige* suspensjoner av retten, har både USAs krig mot terror og andre historiske eksempler vist at det ofte innen kort tid skjer en *normalisering* av disse tilstandene. For filosofen Giorgio Agamben (2008, s. 41) synliggjøres den virkelige trusselen mot rettsstaten i dette – når unntaket vedvarer og blir til regelen – det han kaller *normalsituasjonen*.

#### 4.1.3 Transnasjonal diskurs: Flere tilhørigheter på tvers av nasjonale statsgrenser

I motsetning til den nasjonale diskursen om dobbelt statsborgerskap, tar det transnasjonale perspektivet høyde for grenseoverskridende identiteter og tilknytninger innvandrere ofte kan ha (Bloemraad, 2004, s. 395; Faist, 2007, s. 17). Innenfor den inndelingen jeg i dette kapitlet kaller for transnasjonal diskurs, anses tilknytninger på tvers av nasjonale grenser som en uunngåelig konsekvens av de senere års globaliseringsprosesser, slik som økt innvandring og moderne teknologisk utvikling (Castles et al., 2014, s. 41). På grunn av globaliseringen er det altså ikke lenger uvanlig at mennesker etablerer og lever livene sine uavhengig av nasjonale grenser. Ifølge en transnasjonal verdensanskuelse lykkes ikke prinsippet om ett statsborgerskap i å gjenspeile denne virkeligheten, og bør derfor endres. De transnasjonale båndene som borgere føler er imidlertid ikke noe som er plassert *utenfor* nasjonalstaten, og som potensielt kan utfordre statsborgerskapets betydning. I stedet føler man et bånd til flere nasjonalstater samtidig, slik at nasjonalstaten i praksis, fortsatt blir sett på som et meningsfylt og viktig konsept. Faist (2007, s. 18) skriver at man etter et transnasjonalt perspektiv, ikke nødvendigvis anser dobbelt statsborgerskap som en annen form for medlemskap som kan

sidestilles med det nasjonale statsborgerskapet i et politisk samfunn. I stedet kan dobbelt statsborgerskap etter Faists syn, hovedsakelig sees som en form for politisk medlemskap som *utfyller* det nasjonale medlemskapet innenfor suverene stater som har interesse av å beholde og/eller tolerere borgeres transnasjonale bånd.

Midtbøen (2019a, s. 297) nevner særlig to argumenter for aksept av dobbelt statsborgerskap som går igjen innenfor det transnasjonale perspektivet. Det ene argumentet går ut på at aksept av dobbelt statsborgerskap kan fremskynde naturaliseringsprosessen, og slik effektivisere inkorporeringen av nykommere inn i det politiske felleskapet. Tanken er at flere innvandrere ville valgt å bli statsborgere i bosettingslandet dersom dette ikke innebar å kutte båndene til opprinnelseslandet. I motsetning til hva man antar innenfor den nasjonale diskursen, tenker man innenfor den transnasjonale diskursen at tilknytninger til andre land ikke nødvendigvis opphører når nykommere naturaliseres i bosettingslandet. Dobbelt statsborgerskap blir på denne måten en slags forlengelse av multikulturell politikk, som speiler statenes støtte og toleranse for både flere nasjonaliteter og identiteter (Faist 2007, s. 18). Denne begrunnelsen for dobbelt statsborgerskap vektlegges ofte av innvandringsland, og blir som regel ansett som en liberalisering av statsborgerskapet (Joppke 2003, referert i Midtbøen 2019a, s. 298).

Det andre argumentet Midtbøen nevner, går ut på at dobbelt statsborgerskap kan styrke staters bånd til emigranter. Etter Faist (2007, s. 17–18) sitt syn finnes det en del iboende ressurser i innvandreres tilknytninger til deres opprinnelsesland, som emigreringslandene ofte har interesse av å beholde. Slike ressurser kan være av økonomisk art, for eksempel i form av faste pengeoverføringer til familie og bekjente, eller det kan dreie seg om innvandrere som gjør investeringer i opprinnelseslandet sitt. Ressursene kan også være av politisk art: Senderlandene kan ha politiske motiver, og forsøke å påvirke sine emigranter på ulike vis, for eksempel gjennom opprettelse eller vedlikehold av politiske lobbygrupper i mottakerlandet (Bloemraad, 2004, s. 394–395). I noen tilfeller kommer slike interesser til uttrykk gjennom det som Faist (2007, s. 17) kaller *differentialist transnationalism*, det at noen stater opererer med lovverk som tillater at landets *emigranter* har dobbelt statsborgerskap, uten at landets innvandrere eller nasjonale minoriteter kan få det samme.

Bruken av transnasjonalisme-begreper kan ofte føre til en del misforståelser. Ifølge Levitt og Glick-Schiller (2004: 1003, i Castles et al., 2014, s. 42) risikerer man at begrepene gir inntrykk av at tidligere former for innvandring grunnleggende lot seg forstå *innenfor* rammene av nasjonalstaten. Dette er etter deres syn misvisende, for selv om

transnasjonalismen kan ha økt i omfang gjennom globalisering og moderne teknologisk utvikling, er fenomenet på ingen måte nytt. Blant annet trekker de frem armensk og jødisk diaspora som viktige historiske eksempler på transnasjonalismens tidlige utbredelse. I likhet med Levitt og Glick-Schiller advarer også Castles et al., (2014, s. 42–43) mot overforbruk av transnasjonalisme-begreper. Slik de oppfatter det, er det antageligvis kun de færreste migranter som faktisk beskjeftiger seg med transnasjonale aktiviteter i streng forstand. Med transnasjonale aktiviteter menes det at noen mennesker deltar i aktiviteter på tvers av nasjonale grenser, og at disse aktivitetene preges av en viss regelmessighet og betydelig forpliktelse over tid (Portes 1999, referert i Castles et al., 2014, s. 41).

På lignende måte holder også Faist (2007, s. 17) det for lite sannsynlig at alle med dobbelt statsborgerskap i tillegg er transnasjonale – eller motsatt, at alle som er transnasjonale også har dobbelt statsborgerskap. For eksempel nevner han de innvandrere som ønsker å skifte sin primære lojalitet til kun å gjelde landet de bor i, men som hindres av at lovverket i opprinnelseslandet deres ikke tillater dem å løsrive seg fra sitt opprinnelige statsborgerskap. Det er for eksempel disse innvandrerne som ofte har pleid å få innvilget dobbelt statsborgerskap i Norge på grunnlag av gjeldende unntaksbestemmelser. Et annet eksempel Faist (2007, s.17) nevner, er den passive overtagelsen av dobbelt statsborgerskap som skjer når innvandrere med mer enn ett statsborgerskap får barn. Disse barna ender ofte med å besitte to statsborgerskap, uten at de nødvendigvis er involvert i transnasjonale aktiviteter av den grunn.

#### 4.1.4 Postnasjonal diskurs: Individuelle menneskerettigheter i sentrum

Innenfor det postnasjonale perspektivet argumenteres det for at statsborgerskapsinstitusjonen er i en ganske fundamental endring, på vei i en mer liberal og grenseoverskridende retning (Bloemraad, 2004; Faist, 2007; Soysal, 1994). Endringene i statsborgerskapsinstitusjonen kommer slik Yasemin Soysal (1994, s. 137) ser det, som et resultat av den stadig økende internasjonaliseringen og innvandringen etter andre verdenskrig. I motsetning til det transnasjonale perspektivet, legger Soysal stor vekt på utviklingen av *menneskerettigheter*. Disse rettighetene er knyttet til *individet* fremfor én bestemt nasjon, og legger dermed sterke føringer på hvordan nasjonalstater former sin lovgivning i forbindelse med statsborgerskap. Samlet sett bidrar denne utviklingen til at tradisjonelle nasjonale begrunnelser for statsborgerrett ikke lenger er holdbare. Soysal (1994, s. 139) introduserer et begrep om et *postnasjonalt medlemskap*, som hun finner mer passende enn det gamle

statsborgerskapsbegrepet. Et slikt medlemskap knyttes ifølge henne til grenseoverskridende og individbaserte menneskerettigheter fremfor nasjonal tilhørighet. Til forskjell fra Brubakers vektlegging av *nationhood* som viktigste forutsetning for medlemskap, er det altså rettigheter knyttet til individualitet, eller det Soysal (1994, s. 142) kaller for *personhood*, som er det sentrale i det *postnasjonale medlemskapet*.

Dobbelt statsborgerskap blir innenfor det postnasjonale perspektivet ansett for å være et resultat av menneskerettighetsregimets innflytelse på nasjonalstatene, og et tegn på at det nasjonalstatsbundne statsborgerskapet gradvis vil kunne byttes ut (Midtbøen, 2019, s. 296–297). For å illustrere de nevnte endringene i statsborgerskapsinstitusjonen vises det ofte til vestlige staters utvidelse av rettigheter overfor ikke-statsborgere, altså innvandrere, som får varig oppholdstillatelse uten formelt statsborgerskap (Faist, 2007, s. 18–19; Soysal 1994, s. 137). Slike rettigheter omfatter sosiale og sivile rettigheter som tidligere kun tilkom statsborgere. Som nevnt i kapittel 2 i denne oppgaven, omtaler Brochmann og Hagelund (2010, s. 264) dette fenomenet som *delborgerskap (denizenship)*. Ifølge Brochmann og Hagelund har mange tolket dette fenomenet i den retning at *delborgerskapet* bidrar til at statsborgerskapet tappes for mening. Selv om nasjonalstatens rolle erkjennes i den postnasjonale diskursen, har den i motsetning til hva man tenker innenfor det transnasjonale perspektivet, en avtagende rolle. Det er først og fremst den moralske kraften i menneskerettighetene, og opprettelsen av en rekke internasjonale institusjoner slik som Forente Nasjoner (FN), den Europeiske Unionen (EU) og internasjonale domstoler som bidrar til å begrense det nasjonale handlingsrommet, og på den måten svekke nasjonalstatens suverenitet (Blomeraad et al., 2008, s. 165).

På den annen side har det blitt hevdet at det postnasjonale medlemskapet virker mer som et uttrykk for normativ ønsketenkning, enn et empirisk observerbart fenomen (Stasiulis 1997, referert i Blomeraad, et al., 2008, s. 166). Det at menneskerettighetsdiskursen ser ut til å være i endring gjennom politikeres stadig økende bruk av menneskerettighetene for å rettferdiggjøre en sikkerhetspolitikk som i realiteten *innskrenker og bryter ned* individers rettigheter, tyder kanskje på at et postnasjonalt medlemskap ikke nødvendigvis overtar for det nasjonale i nærmeste fremtid (Lomell, 2006, s. 70). Selv om mange stater nå innvilger sivile og sosiale rettigheter uavhengig av nasjonalitet, i motsetning til tidligere, da statsborgerskapet representerte selve «retten til å ha rettigheter» (Arendt, 2017, s. 388), overser den postnasjonale diskursen at de *politiske* rettighetene fortsatt utelukkende er tilknyttet det nasjonale medlemskapet (Faist & Kivisto, 2007, s. 123–124). Ifølge Faist (2007, s. 19) ville et

eventuelt postnasjonalt medlemskap også manglet autoritet og demokratisk legitimitet som jo er nødvendig for å kunne sikre individers rettigheter uavhengig av nasjonalstaten.

Som avslutning på dette kapitlet kan man si at utviklingen de siste tiårene viser at statsborgerskapsinstitusjonen har endret seg. Nasjonalstaten har ikke lenger monopol på hvilken betydning statsborgerskapet skal ha. Både transnasjonale og postnasjonale perspektiver utfordrer den tradisjonelle nasjonale forståelsen som plasserer statsborgerskapet *innenfor* de nasjonale landegrensene. Den økende trenden med stater som etter årtusenskiftet benytter seg av sikkerhetisering av statsborgerskap, viser imidlertid at nasjonalstatens og statsborgerskapets eksistens og rolle – til tross for endringer – fortsetter å være relativt viktig også i våre dager.

I tabellen under gis det en oppsummerende oversikt over de fire diskursene: hvilket narrativ som legges til grunn, hva slags argumenter som ofte gjengis innenfor diskursene, og hva slags syn som kommer til uttrykk når det gjelder aksept av dobbelt statsborgerskap. Tabellen har blitt brukt som et analytisk redskap i den konkrete analysen av stortingsdebattene, og de norske politikernes oppfatninger av dobbelt statsborgerskap.

*Tabell 2 Oversikt over de fire diskursene som danner rammeverket i analysen: nasjonal diskurs, sikkerhetiseringsdiskurs, transnasjonal diskurs og postnasjonal diskurs.*

Diskurser	Narrativ	Argumenter i forbindelse med dobbelt statsborgerskap	Aksept av dobbelt statsborger-skap
<i>Nasjonal diskurs</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nasjonalstaten er viktig</li> <li>Statsborgerskapet symboliserer et udelelig bånd mellom staten og dens medlemmer</li> <li>Lojalitet og tilhørighet til medlemslandet er et minimumskrav</li> <li>Innvandrere bør tilpasse seg majoritetskulturen og -tradisjonen i bosettingslandet</li> <li>Statsborgerskapet som belønning i integreringsprosessen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lojalitetsutfordringer som kan føre til konflikt med annet land</li> <li>Svekker tilhørigheten til landet</li> <li>Vanskeliggjør konsulær bistand, diplomatisk beskyttelse og straffeforfølgelse</li> <li>Kan føre til verneplikt i mer enn et land</li> </ul>	Nei
<i>Sikkerhetiserings-diskurs</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Økt innvandring medfører terrortrusler</li> <li>For å beskytte nasjonen i en terror situasjon (unntakstilstand), kan nasjonalstaten innføre ekstraordinære sikkerhetstiltak</li> <li>Selv om tiltakene kan bryte med demokratiske prinsipper, er de helt nødvendige og legitime for å kunne handle raskt når det er krise og nasjonens eksistens er i fare</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nødvendig for å kunne frata terrormistenkte deres statsborgerskap</li> <li>Tilbakekalling av statsborgerskap kan redusere terrortrusselen i Vesten</li> <li>Trenger ikke å være en liberalisering av statsborgerretten; kan kombineres med strenge naturaliseringskrav og innvandringspolitikk</li> </ul>	Ja, som en forutsetning for å kunne frata kriminelle og terrorister statsborger-skapet
<i>Transnasjonal diskurs</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Globaliseringsprosesser har bundet verden tettere sammen</li> <li>I en moderne verden gir det ikke mening å skulle holde på strenge grenser mellom de ulike landene</li> <li>Multikulturalisme: aksept og toleranse for andre kulturer, tradisjoner og tilhørigheter</li> <li>Statsborgerskapet skal motivere til raskere integrering i storsamfunnet samtidig som man kan ha bånd til opprinnelseslandet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Folk flytter og etablerer livene sine på tvers av nasjonale grenser; derfor er det vanlig å føle tilknytning til mer enn én stat</li> <li>Grenseoverskridende tilknytninger er uunngåelige konsekvenser av globaliseringen</li> <li>Fører til at flere naturaliseres, og dermed blir raskere integrert i det politiske fellesskapet</li> <li>Gjør det mulig for en nasjonalstat å beholde bånd til sine emigranter</li> </ul>	Ja
<i>Postnasjonal diskurs</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Den globale verdensordenen med nasjonalstats-inndelinger er i endring</li> <li>Nasjonalstaten er ikke lenger den viktigste når det gjelder rettighetssikring</li> <li>De internasjonale menneskerettighetene og domstolene er stadig viktigere i en globalisert verden</li> <li>Internasjonale forpliktelser legger sterke føringer på nasjonal rett</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rettigheter oppnås først og fremst i kraft av det å være et menneske, og ikke gjennom eksklusive medlemskap</li> <li>De universelle menneskerettighetene erstatter de nasjonale rettighetene i stor grad</li> </ul>	Ja, som et steg på veien mot postnasjonalt stats-borgerskap



## 5 Analyse og diskusjon

### 5.1. Hovedlinjer i analysen

Den følgende undersøkelsen av norske politikeres språkbruk i forbindelse med konseptet om dobbelt statsborgerskap peker grovt sagt på to hovedtendenser: endring og nyansering.

Den første tendensen, *endring*, er at politikeres oppfatninger eller diskurser knyttet til dobbelt statsborgerskap har endret seg betydelig i løpet av knappe to tiår. Kort sagt har dobbelt statsborgerskap i denne perioden gått fra å bli oppfattet som en anomali og en potensiell sikkerhetstrussel som bør unngås, til å bli ansett som et mulig verktøy for å trygge riket i kampen mot terror. Denne tendensen samsvarer med de mønstrene Midtbøen (2019a, s. 293; 2019b) finner i både Danmark og Norge i forbindelse med landenes nylige vedtak som åpnet opp for dobbelt statsborgerskap.

Undersøkelsen av stortingsdebattene viser at norske politikeres oppfatninger av konseptet om dobbelt statsborgerskap har endret seg gradvis her til lands. I den første debatten i 2005 dominerte det som i denne oppgaven omtales som nasjonal diskurs, på tvers av de politiske partiene. De aller fleste partiene, bortsett fra Sosialistisk Venstreparti (heretter også omtalt som SV), argumenterte i tråd med denne diskursen for at dobbelt statsborgerskap potensielt kunne føre til lojalitetsbrudd og en rekke andre utfordringer, og at det derfor ikke burde tillates i Norge.

Et drøyt tiår senere, i 2016, i forbindelse med en debatt som handlet om et representantforslag fra Venstre og SV om å åpne opp for dobbelt statsborgerskap, ble den nasjonale diskursens dominans i større grad utfordret av forståelser og argumenter knyttet til det som i denne oppgaven omtales som en transnasjonal diskurs, altså en mer liberalistisk forståelse av konseptet som blant annet vektlegger det at folk lever livene sine på tvers av nasjonale landegrenser. Brytningen mellom de nevnte diskursene, altså nasjonal diskurs og transnasjonal diskurs, kom til syne ved at de fleste stortingsrepresentantene syntes å gi uttrykk for et mer sammensatt syn når det gjaldt det å inneha mer enn ett medlemskap, sammenlignet med i 2005. For eksempel la Stortinget frem et anmodningsvedtak som litt forenklet sagt påla regjeringen å utrede hvordan hovedregelen med ett statsborgerskap stemte overens med en «mer globalisert hverdag». Det er mulig å tolke dette vedtaket som et tegn på at den nasjonale diskursen ikke nødvendigvis var like hegemonisk i 2016, og at en transnasjonal forståelse av

konseptet om dobbelt statsborgerskap hadde fått et visst fotfeste i det norske politiske ordskiftet.

I 2018 skjer det som må sies å være en slags helomvending med hensyn til politikernes oppfatninger av dobbelt statsborgerskap. Vendingen kommer først til uttrykk i forbindelse med debatten som handlet om den daværende Høyre-FrP-regjeringens forslag om tilbakekalling av statsborgerskap i situasjoner der rikets sikkerhet trues – for eksempel i forbindelse med terror – og hvor personene det gjelder har flere statsborgerskap enn bare det norske. Denne tapshjemmelen ble vedtatt av et stortingsflertall, og senere samme år åpnet regjeringen opp for å tillate dobbelt statsborgerskap i Norge. Dette vedtaket kan sies å bryte med både den nasjonale diskursen som til da hadde rådet, og med prinsippet om ett statsborgerskap, som hadde vært gjeldende i landet siden 1888. Arbeiderpartiet og Senterpartiet var de eneste partiene som stemte imot dobbelt statsborgerskap på dette tidspunktet. Resten av partiene var for, men de vektla ganske ulike argumenter.

Særlig to hovedargumenter dannet grunnlaget for aksept av dobbelt statsborgerskap i Norge. Det ene var i tråd med en transnasjonal diskurs, og handlet om at aksept av dobbelt statsborgerskap ville gjøre det mulig for emigranter å kunne beholde sitt medlemskap, og dermed også båndene til Norge. Det andre hovedargumentet var knyttet til at aksept av dobbelt statsborgerskap var en forutsetning for å kunne frata noen statsborgerskapet i forbindelse med terrorvirksomhet. For å unngå å bryte med internasjonale konvensjoner ved at det oppstår tilfeller der folk blir gjort statsløse, ble muligheten for tilbakekalling av statsborgerskap presentert som en ny type begrunnelse for å akseptere dobbelt statsborgerskap i Norge (Midtbøen, 2019a, s. 294; 2019b). Der representantforslaget et par år tidligere nærmest utelukkende hadde vært forankret i en transnasjonal virkelighetsforståelse, hvilte det nye stortingsvedtaket på ganske andre argumenter og oppfatninger. Disse nye oppfatningene av konseptet kan knyttes til det som i denne oppgaven omtales som sikkerhetiseringsdiskurs.

Den andre hovedtendensen i analysen – *nyansering* – viser at politikeres nye oppfatninger og måter å snakke om dobbelt statsborgerskap på, med fokus på argumenter fra sikkerhetiseringsdiskursen, ser ut til å arte seg noe annerledes i Norge enn for eksempel i Danmark. Når man retter søkelyset mot samspillet mellom diskurser og politisk retorikk, og særlig undersøker den retoriske situasjonen nøye, ser årsaken til nyanseforskjellene mellom de to skandinaviske landene ut til trolig å kunne tolkes i lys av landenes ulike historie og erfaringer med terror. Som jeg vil vise i analysen, ser hendelsene den 22. juli 2011 ut til å ha dannet en viktig forståelsesramme for den norske stortingsdebatten om tap av statsborgerskap.

I analysens siste del vies nettopp denne debatten – om tap av norsk statsborgerskap –ekstra oppmerksomhet. Det argumenteres her for at de nye politiske oppfatningene av dobbelt statsborgerskap kan tolkes som en form for indirekte kritikk av og motstand mot menneskerettighetene, som på sikt muligens kan bidra til at menneskerettighetenes rolle i landet svekkes. Samtidig kan debattene også sees på som et uttrykk for menneskerettighetenes sterke posisjon i Norge – blant annet gjennom det at flertallet faktisk insisterte på at avgjørelser om tilbakekalling av statsborgerskap skal tas av domstolene, og ikke av administrasjonen.

Det følgende kapittelet er i likhet med oppgavens problemstilling todelt. Kapittelets første del utgjør hoveddelen. Her analyseres og drøftes de fire aktuelle stortingsdebattene om dobbelt statsborgerskap i Norge, og spørsmålet om hvordan oppfatninger om dobbelt statsborgerskap har endret seg i det norske politiske ordskiftet. I den siste delen reflekteres det over hva slags implikasjoner norske politikeres nye oppfatninger av dobbelt statsborgerskap kan ha for menneskerettighetenes rolle i samfunnet.

## **5.2 Norske politikeres syn på dobbelt statsborgerskap gjennom fire faser – fra 2000 til i dag**

Analyseresultatene i forbindelse med de aktuelle stortingsdebattene er delt inn i fire faser som følger debattene: Første fase (2000-2005), andre fase (2015-2016), tredje fase (2014-2018) og fjerde fase (2018-2019). Hensikten med denne inndelingen er blant annet å gi en tydeligere oversikt over intertekstualiteten, altså hvordan dokumentene i lovgivningsprosesser, slik som lovforarbeider og andre primærttekster, henger sammen og bidrar med bakgrunnsinformasjon og kontekst som er nødvendig for å forstå stortingsdebattene<sup>14</sup> (Hansen 2006, s. 86–87). I tillegg er strukturen ment å tydeliggjøre hvordan politikernes oppfatning av dobbelt statsborgerskap har *endret* seg over tid i Norge. Det er først og fremst i debattene at den interessante meningsbrytingen virkelig kommer til syne (Bratberg, 2017, s. 56, 192–193), men likevel er det også viktig å kunne se disse debattene ut fra konteksten de hører hjemme i. Ofte finnes det andre tekster – både politiske og ikke-politiske – som kan være relevante for å forstå den generelle konteksten. I en masteroppgave er man likevel nødt til å sette grensen et

---

<sup>14</sup> Se Tabell 1 for en mer detaljert oversikt over dokumentene i hver fase.

sted. Her følger jeg som nevnt i kapittel 3.6 Dunn og Neumanns (2016, s. 93, 101) råd når det gjelder utvelgelse av tekster.

Som jeg også har nevnt, er det ifølge Faist (2007, s. 31) og Finlayson (2007, s. 560), i praksis vanskelig å skulle undersøke diskurser, uten i det minste indirekte også å undersøke retorikk – og motsatt. For å tydeliggjøre denne sammenhengen mellom diskurser og politisk retorikk, presenteres resultatene samlet i dette kapittelet.

### 5.2.1 Første fase (2000-2005): Nasjonal diskurs dominerer

Det vi kan kalle fase 1 er knyttet til den første offentlige utredningen som diskuterte fordeler og ulemper ved å akseptere dobbelt statsborgerskap i Norge (NOU 2000: 32). Utredningen ble lagt frem i desember 2000, og dannet i 2005 grunnlaget for den daværende Bondevik II-regjeringens<sup>15</sup> proposisjon *Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)* (Kommunal- og regionaldepartementet, 2005). Denne skulle erstatte loven av 8. desember 1950, om norsk riksborgerrett. Den tilknyttede stortingsdebatten (Stortingsmøte 31. mai 2005), som danner det empiriske grunnlaget i denne fasen, ble ikke holdt før i 2005, fem år etter at utvalget la frem sin utredning. Den retoriske situasjonen ved inngangen til denne fasen kan kanskje sies å være at flere på denne tiden innser at statsborgerloven av 1950 ikke lenger speiler samfunnet med tanke på flere av endringene som har skjedd de siste tiårene. Noen av disse endringene er knyttet til det at en rekke europeiske land, slik som Sverige, Finland og Frankrike, allerede har åpnet opp for dobbelt statsborgerskap etter årtusenskiftet, og at det stadig blir flere tilfeller av dobbelt statsborgerskap også i Norge, til tross for hovedregelen om at det kun skal lov med ett. Et påtrengende problem i denne sammenheng kan kanskje sies å være at det har oppstått et behov for, eller en forventning om, at denne loven blir oppdatert.

Flertallet i den aktuelle utredningen talte for å tillate dobbelt statsborgerskap i Norge. Kun én person var imot. Likevel valgte alle partiene bortsett fra SV, å følge mindretallets syn i saken, da de i 2005 stemte for regjeringens lovforslag. Forslaget vektla både en videreføring, men også mer effektiv håndheving av prinsippet om ett statsborgerskap, blant annet gjennom strengere krav om å frasi seg det opprinnelige statsborgerskapet ved ervervelse av det norske. Dobbelt statsborgerskap skulle altså fortsatt unngås, og det ble innført strengere krav til naturalisering i form av betingelser om språkferdigheter og samfunnskunnskap. I tillegg ønsket flertallet at naturalisering av nye borgere skulle markeres gjennom en statsborgerskapsseremoni med troskapsløfte, selv om seremonien riktig nok skulle være

---

<sup>15</sup> En samarbeidsregjering utgått av partiene Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre.

frivillig. Disse endringene har i ettertid blitt tolket som et forsøk på å *revitalisere* statsborgerskapet i Norge, altså styrke dets fortsatte posisjon og rolle i et moderne samfunn (Brochmann & Hagelund, 2010, s. 268–269). Det er neppe overraskende at den *nasjonale diskursen* dominerte i denne debatten, og det er også verdt å merke seg at den gjorde det på tvers av partitilhørighet.

Strukturen i debatter som denne er relativt standardisert og forhåndsbestemt av en stortingspresident. Det vil si at hvem og hvor mange stortingsrepresentanter fra hver partigruppe som skal snakke, antall replikker og svar, ofte er vedtatt og kjent i forkant. Debatten om statsborgerskapsloven er strukturert på følgende måte: Først presenteres saken av saksordfører Anita Apelthun Sæle (KrF), som samtidig også legger frem hvilke synspunkter regjeringen vektlegger i saken. Deretter gis ordet til de valgte talerne fra hver partigruppe. Følgende partier er representert i den aktuelle stortingsdebatten: Arbeiderpartiet (Ap), Fremskrittspartiet (FrP), Høyre (H), Kristelig Folkeparti (KrF), Senterpartiet (Sp) og Sosialistisk Venstreparti (SV). Når representantene er ferdige med sine innlegg, får vanligvis en eller flere av regjeringens medlemmer mulighet til å holde hovedinnlegg. Taletiden som står til disposisjon er satt til fem minutter for hver av talerne, og etter innlegg av Regjeringen gis det i tillegg mulighet for hver av talerne til fem replikker med svar innenfor den fordelte taletiden. Dersom andre enn de oppsatte representantene ønsker ordet, kan de få en taletid på tre minutter, men her tillates ikke replikker.

I denne statsborgerskapsdebatten talte imidlertid kun én stortingsrepresentant fra hver partigruppe. Det vil si at det ble holdt totalt seks innlegg i løpet av debatten, og muligheten til replikker med svar ble ikke benyttet. Debattens varighet er på totalt 23 minutter. Dette er den korteste debatten av de fire som danner oppgavens datamateriale. Møtets korte varighet kan trolig sies å speile den brede politiske enigheten man finner blant partiene i saken.

De strukturelle rammene, eller *sjangeren* som man kaller det innenfor retorikken, legger føringer på debatten, selv om de ikke nødvendigvis determinerer den fullt ut (Finlayson, 2007, s. 554; Kjeldsen 2006, s. 95). Debattens struktur påvirker for eksempel debattantenes identitet, altså hvilken rolle de har i den gitte situasjonen. I tillegg er det av betydning at medlemmene gjennom en innstilling *på forhånd* er kjent med de andre partienes synspunkter og hvordan de har tenkt å stemme i saken. Denne kjennskapen vil selvsagt kunne begrense politikeres reelle muligheter til å overbevise hverandre og få gjennomslag for sine synspunkter i løpet av en debatt, selv om mulighetene for det likevel ikke utelukkes helt.

Det går an å tenke seg at medlemmene som befinner seg i salen egentlig ikke utgjør hverandres retoriske publikum, altså de mottagere som faktisk kan tenkes å kunne la seg

påvirke og overbevise av politikernes retorikk i den gitte situasjonen (Bitzer 1968, s. 8; Kjeldsen, 2006, s. 83). Kanskje er det ikke *hverandre* de prøver å overbevise, men snarere befolkningen for øvrig, eller rettere sagt, den delen av befolkningen som utgjør partienes velgere eller potensielle velgere. Slike stortingsmøter blir for eksempel ofte sendt på fjernsyn, og i viktige saker, slik som i spørsmål om endring av statsborgerloven, kan journalister ofte ha interesse av å dekke saken. På den måten vil politikeres budskap kunne videreføres til publikum, som eventuelt vil kunne la seg påvirke. Går man ut fra en slik antagelse, altså at politikere først og fremst er opptatt av å appellere til velgermassen, er det kanskje også rimelig å tenke seg at valget av diskurser som aktørene trekker på, er relativt bevisst og veloverveid fra politikernes side.

### 5.2.1.1 Den nasjonale diskursens hegemoni

De oppfatningene om dobbelt statsborgerskap som dominerer i denne debatten trekker hovedsakelig på innsikter fra det jeg omtaler som nasjonal diskurs. Oppfatningene det gis uttrykk for er i tråd med de tidlige konvensjonene fra 1930 og 1963, og kommer til uttrykk gjennom politikernes bruk av relativt etablerte argumenter innenfor en slik diskurs. For eksempel argumenterer de fleste for statsborgerskapets unike betydning innenfor nasjonalstaten, og det fokuseres på de mulige *ulempene* dobbelt statsborgerskap vil kunne medføre blant annet når det gjelder borgeres lojalitet og tilhørighet, og spørsmål om integrering og konsulær bistand. Selv om stortingsrepresentantenes perspektiver på dobbelt statsborgerskap ser ut til å være relativt samstemte, gis det uttrykk for noe divergerende oppfatninger når det gjelder hvorvidt statsborgerskapsseremoni og troskapsløfte er noe som bør innføres, og om dette eventuelt skal gjøres obligatorisk eller frivillig.

Det som ser ut til å gå igjen hos de aller fleste partiene er at det argumenteres for hvilke potensielle *problemer* aksept av dobbelt statsborgerskap vil kunne medføre. Særlig vektlagt er argumenter som gjelder borgeres *lojalitet*, og det å høre til og å ha rettigheter og plikter innenfor ett avgrenset område, altså én nasjonalstat. Arbeiderpartiets representant Signe Øye sier det for eksempel slik:

Hovedbegrunnelsen for det [å gå inn for ett statsborgerskap] bygger på at statsborgerskap er et viktig symbol på tilhørighet og lojalitet til det norske politiske fellesskapet, og at den enkelte av den grunn kun bør ha politiske plikter og rettigheter i én stat. Vi tror også at tilknytningen til Norge kan svekkes ved at man har dobbelt statsborgerskap (Stortingsmøte 31.mai 2005, s. 681)

I sitatet over ser man blant annet at ordene «tilhørighet», «lojalitet», «det norske politiske fellesskapet», «rettigheter», «plikter» og «én stat», utgjør viktige tegn som *ekvivaleres*, altså knyttes opp mot nodalpunktet «ett statsborgerskap» (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 63). Konseptet om dobbelt statsborgerskap får i denne sammenheng sin relative betydning som det *motsatte* av ett statsborgerskap og de nevnte elementene.

Senterpartiets representant Magnhild Meltveit Kleppa, leder i komiteen, gjengir det samme perspektivet og de samme elementene nærmest ordrett: «Senterpartiet meiner eit statsborgerskap er eit viktig symbol på tilhøyrslø og lojalitet til eit politisk fellesskap. Vi meiner den enkelte berre bør ha plikter og rettar i éin stat.» (Stortingsmøte 31.mai 2005, s 684).

Spiro (2002, referert i Faist & Kivisto, 2007, s. 104) mener at denne typen motvilje når det gjelder dobbelt statsborgerskap ikke egentlig handler om tilfeller av illojalitet og delt troenskap hos borgere med flere medlemskap. I stedet er den noe som henger igjen fra tiden før menneskerettighetsavtaler kom på plass, en tid da nasjonalstater vanligvis kunne behandle sine borgere slik de ønsket uten at det fikk særlige konsekvenser for dem, såfremt det ikke handlet om borgere som også samtidig hadde medlemskap i et annet land. Fra et slikt perspektiv handler motstanden mot dobbelt statsborgerskap i større grad om at stater er opptatt av å unngå konflikter seg imellom, snarere enn at stater er bekymret for at borgerne kan vise seg å være illojale og upålitelige.

I tillegg til de mulige ulemper som dobbelt statsborgerskap antas å kunne føre med seg når det gjelder borgernes lojalitet, kan den nasjonale diskursens dominans også spores i argumenter knyttet til potensielle ulemper i forbindelse med diplomatisk beskyttelse, konsulær bistand og straffeforfølgelse. Arbeiderpartiets representant Signe Øye, nevner følgende bekymringer ved det å ha mer enn ett medlemskap:

Men dobbelt statsborgerskap innebærer også en rekke komplikasjoner. Tilknytning til landet kan svekkes, det kan være diplomatiske problemer, og konsulær bistand kan være problematisk. Det kan være usikkert hvem som har ansvaret, og det kan forhindre oppfølging av tvangsekteskap/ hjemsendelse og straffeforfølgning. Derfor mener Arbeiderpartiet at det er flere argumenter for å gå inn for ett statsborgerskap enn for å tillate to, slik SV vil. (Stortingsmøte 31.mai 2005, s 681)

Det implisitte i representantens argumentasjon, premisset som er utelatt her, ser ut til å være at stater bryr seg om borgerne sine, og ønsker å hjelpe dem i vanskelige situasjoner. Det logiske argumentet her kan kanskje formuleres slik: Det å tillate dobbelt statsborgerskap vil

kunne gjøre det vanskeligere for staten å hjelpe borgerne sine. Staten ønsker å hjelpe borgerne sine, og derfor virker det fornuftig å beholde ordningen med bare ett medlemskap.

KrF, Høyre og Fremskrittspartiet gir også uttrykk for lignende syn i saken, men på en mer indirekte måte, ved at de sier seg enige i det Arbeiderpartiets og Senterpartiets representanter har lagt frem, uten å gjenta det eksplisitt. Senterpartiet trekker frem flere av de samme poengene som Arbeiderpartiet, og tilføyer også et annet kjent argument innenfor den nasjonale diskursen, nemlig at dobbelt statsborgerskap kan føre til problemer når det gjelder verneplikt. Det at flere av stortingsrepresentantene unnlater å formulere sine oppfatninger eksplisitt i forbindelse med det som jo er en viktig sak, altså statsborgerskapsloven, er kanskje også en bekreftelse på den nasjonale diskursens hegemoni, og synet på dobbelt statsborgerskap som en uting i denne perioden. Selv om diskurser i teorien bare er et steg fra å bli artikulert på en annen og kanskje motstridende måte, virker det altså som at den nasjonale diskursen tas mer eller mindre for gitt av stortingsflertallet i den aktuelle debatten.

### 5.2.1.2 *En transnasjonal motstemme*

Selv om stortingsflertallet er relativt enstemmige, har SV en annen oppfatning av dobbelt statsborgerskap i den aktuelle debatten. Når de argumenterer, trekker de hovedsakelig på innsikter i en *transnasjonal diskurs*. På samme måte som flertallet i utredningsutvalget påpeker SV at de senere års globaliseringsprosesser har ført nasjonalstater tettere sammen, og gjort de nasjonale grensene mindre viktige. En slik tankegang utfordrer de tradisjonelle oppfatningene som har sitt naturlige utgangspunkt i én nasjonalstat og ett statsborgerskap. For eksempel argumenterer SVs representant Heikki Holmås, for at det ikke lenger er uvanlig å skape seg et liv og føle tilknytninger på tvers av de nasjonale grensene:

Hvorfor vil Regjeringen at de nordmenn som studerer i utlandet, jobber i utlandet, gifter seg i utlandet, får barn i utlandet og vil ha samme statsborgerskap som ektefellen sin og barna sine, ikke skal få lov til å være norsk?

Med den nye statsborgerskapsloven går vi rakt imot utviklingen i verden, i Europa og i Norden. Mens vi gjør det ulovlig aktivt å søke om dobbelt statsborgerskap, har i de siste årene Finland, Island og Sverige gått inn for at det ikke bare skal være tolerert, men lovlig med dobbelt statsborgerskap. (Stortingsmøte 31.mai 2005, s 681)

I sitatet over synes Holmås å gå til angrep på motpartens etos, ved å fremstille sine meningsmotstandere som akterutseilte, fordi de velger å gå i motsatt retning av både samfunnsutviklingen og de aller fleste andre land det er naturlig for Norge å sammenligne seg



med. Holmås ser slik sett ut til å bruke den transnasjonale diskursen på en retorisk måte. Representantens forsøk på å svekke stortingsflertallets troverdighet kan antas å ha effekt først og fremst fordi argumentene hans trekker på forhold og innsikter om verden som også nevnes og erkjennes av de andre partiene, altså det man innenfor diskursteorien gjerne kaller *objektivitet* (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 48). Argumenter som støtter seg på slike oppfatninger som mer eller mindre tas for gitt, kan ifølge Faist (2007, s. 30–31) ofte oppleves som mer overbevisende, fordi de stemmer overens med etablerte verdensforståelser i samfunnet.

SVs representant imøtegår også flere andre argumenter innenfor den nasjonale diskursen, først og fremst ved å kritisere deres gyldighet i moderne tid. For eksempel viser han til at bestemmelser om verneplikt allerede er tatt hånd om av de gjeldende konvensjonene, slik at aksept av dobbelt statsborgerskap i praksis ikke vil medføre noen ytterligere komplikasjoner. Når det gjelder innvendinger om problemer i forbindelse med staters evne til å yte diplomatisk beskyttelse eller konsulær bistand til borgere med to pass, tilbakeviser Holmås argumentene ved å snu på dem, og vise til at stater som opererer med prinsippet om ett statsborgerskap i realiteten har enda færre muligheter til å hjelpe de samme borgerne dersom de ikke har det norske passet i tillegg til sitt utenlandske. Sett på denne måten er det altså logisk å ville tillate dobbelt statsborgerskap, snarere enn å forby det, dersom man er opptatt av å hjelpe borgerne sine.

Til tross for at innsikter fra transnasjonal diskurs til en viss grad utfordrer den dominerende tenkemåten i denne perioden, benytter likevel det store flertallet i Stortinget seg hovedsakelig av de relativt etablerte argumentene som finnes innenfor den nasjonale diskursen. Ifølge Dunn og Neumann (2016, s. 93) er det nettopp gjennom gjentagelser og bekreftelser av visse representasjoner at virkeligheten opprettholdes. Reproduksjon av én og samme diskurs over tid, slik som nasjonal diskurs i dette tilfellet, skaper ofte det som Dunn og Neumann (2016, s. 113,119) kaller for en «sannhets-effekt», altså at noen tenkemåter oppfattes som mer legitime og «sanne», fordi de tilsynelatende har en historisk uavbrutt betydning. De dominerende argumentene i fase 1 tilskriver både nasjonalstaten og statsborgerskapet en sentral og uimotsagt plass i verden. Dette er som sagt de samme innsiktene som ble institusjonalisert i de tidligere konvensjonene som helt frem til Europarådskonvensjonen av 1997 anså dobbelt statsborgerskap som en uting som burde unngås av alle stater.

Dette med at «sannheter» skapes når de samme diskursene reproduseres over tid kan kanskje også sies å komme til uttrykk når Fremskrittspartiets representant Per Sandberg

understreker at også hans parti har fremmet lignende forslag mot dobbelt statsborgerskap før, og at det for ham, på tross av de nevnte samfunnsendringene, ikke finnes noen holdbare begrunnelser for å ville endre mening i saken:

Vi har fremmet forslag om det tidligere, og jeg har ikke forstått at det skal være sterke argumenter for å inneha dobbelt statsborgerskap. Jeg har til dags dato ikke funnet et eneste argument som er solid i forhold til å forsvare å ha dobbelt statsborgerskap. (Stortingsmøte 31.mai 2005, s. 682)

I likhet med samtlige stortingsrepresentanter tar altså Sandberg nasjonalstatens og statsborgerskapets posisjon og rolle for gitt, og ser ikke et eneste godt argument som han mener kan forsvare prinsippet om dobbelt statsborgerskap. Argumenter som trekker på slike virkelighetsforståelser som har hatt hegemoni over lengre tid, kan sies å ha en slags kraft i seg selv. Veletablerte diskurser vedlikeholdes gjerne, og fortsetter å virke overbevisende til tross for at de utfordres og iblant ugyldiggjøres av nye og kanskje mer holdbare påstander. Man kan kanskje si at det etablerer seg en *path dependency*, altså at tidligere valg legger føringer for fremtidige valg og fremtidig adferd (Brochman & Seland, 2010, s. 430).

### 5.2.1.3 Ulike virkelighetsforståelser foreskriver ulike veier for statsborgerretten

De divergerende oppfatningene stortingsflertallet og SV har når det gjelder konseptet om dobbelt statsborgerskap gjenspeiles også i hva partiene anser som en passende løsning eller respons på det påtrengende problemet, altså behovet for å oppdatere statsborgerloven (Kjeldsen, 2006, s. 87). For SV er det ganske åpenbart at statsborgerloven av 1950 bør erstattes av en lov som *tillater* dobbelt statsborgerskap i Norge. En slik løsning ville også vært i tråd med flertallets anbefalinger i den aktuelle utredningen (NOU 2000: 32). De andre partiene går i stedet for å både videreføre prinsippet om ett statsborgerskap, og å gjøre den nye statsborgerloven mer restriktiv, ved at den legger sterkere vekt på plikt-siden ved statsborgerskapet. Det skal altså stilles strengere krav til de som ønsker å oppnå statsborgerskap i landet.

Kristelig Folkepartiets representant, Anita Apelthun Sæle (Stortingsmøte 31.mai 2005, s. 680), rettfærdiggjør behovet for innstramminger ved å sammenligne det å få et norsk statsborgerskap med det å vinne i lotto. De omfattende rettighetene det norske statsborgerskapet fører med seg, gjør det etter hennes syn til en slags premie. Sett fra et slikt perspektiv er det kanskje rimelig å ville innføre strengere krav til de som ønsker tilgang til disse rettighetene. Her er det igjen den nasjonale diskursen som dominerer, blant annet fordi

det tas for gitt at rettigheter skal oppnås gjennom medlemskap i et land, i motsetning til i en postnasjonal diskurs, der det fremheves at rettigheter først og fremst skal være universelle og knyttet til *enkeltindividet*.

#### *5.2.1.4 Samfunnets innvirkning på retten: økt terrorfare, innvandring og lovinnstramminger*

De tverrpolitiske ønskene om å stramme inn statsborgerloven og motstanden mot prinsippet om dobbelt statsborgerskap i denne perioden, bør sees i lys av konteksten de oppstod i. Da statsborgerskapsutvalget la frem sin utredning i år 2000 ble ordet «terror», som sagt i innledningen, ikke nevnt en eneste gang. Mikael Rask Madsen (2016, s. 143) skriver at menneskerettighetsinstitusjoner, slik som den europeiske menneskerettsdomstolen vokste og fikk stadig mer autoritet i perioden fra slutten av 1980-tallet og frem mot årtusenskiftet, og at engasjement for menneskerettighetene sto sterkt i denne perioden. I den sammenheng er det nok rimelig å tenke seg at transnasjonale og postnasjonale diskurser, altså mer liberale oppfatninger av statsborgerskap, også sto sterkere, og at disse derfor kom til uttrykk hos flertallet i utredningsutvalget.

Fem år senere, altså da man i 2005 skulle debattere regjeringens lovforslag, var situasjonen en annen. I mellomtiden hadde verden, som vi også nevnte i innledningen, opplevd angrepene den 11. september i USA, og påfølgende terrorangrep i en rekke vestlige land slik som Brussel i 2003, Madrid og Amsterdam i 2004 og London i 2005. Da flertallet i utredningen anbefalte at Norge skulle åpne for dobbelt statsborgerskap, var den retoriske situasjonen altså vesentlig en annen enn da lovproposisjonen skulle behandles på Stortinget fem år senere. De endrede omstendighetene kan muligens forklare en del av årsaken til at utvalgets transnasjonale og postnasjonale perspektiv på dobbelt statsborgerskap ikke fikk gjennomslag hos stortingsflertallet. Det kan tenkes at de politiske partiene i stedet opplevde et slags press til å respondere på de nyoppståtte problemene med terror, i tillegg til det som Brochmann og Hagelund (2010, s. 261) beskriver som en feilslått innvandrings- og integreringspolitikk frem mot 2000-tallet. Innstrammingen av statsborgerlovgivningen og vektleggingen av plikt-siden ved statsborgerskapet kan ifølge Brochmann og Hagelund (2010, s. 268) sees som et forsøk fra statens side på å styrke sin nasjonale posisjon og rolle. Mediedekningen og innstramminger i lovverket i flere andre vestlige land etter terrorangrepene, bidro trolig til både å bekrefte og forsterke de nasjonale virkelighetsoppfatningene som kom til uttrykk i den aktuelle debatten, og hva politikerne anså som en passende respons på den nye situasjonen.

### 5.2.2 Andre fase (2015-2016): Transnasjonal diskurs vinner terreng

Stortingsdebatten som danner det empiriske grunnlaget i denne fasen, behandler representantforslaget fra SV og Venstre, om å åpne for muligheten til å erverve dobbelt statsborgerskap (Stortingsmøte 15. mars 2016). Forslaget ble fremsatt 14. oktober 2015, men Stortinget møtte ikke til debatt før 15. mars 2016. Innenfor diskursteorien antas det at diskurser alltid vil være flytende, det vil si at de er i stadig endring, men likevel er det ifølge Jørgensen og Phillips (1999, s. 39–40) mulig å identifisere konkrete artikuleringer som reproducerer og i alle fall midlertidig fastlegger innholdet i en diskurs på bestemte måter. I den aktuelle debatten kan man kanskje si at denne type midlertidig fastlegging av diskurs er å finne, blant annet ved at mange av de samme argumentene fra den første fasen, både for og imot dobbelt statsborgerskap, blir gjengitt i relativt lik form som ti år tidligere.

Forslagsstillerne fra SV og Venstre tar i stor grad utgangspunkt i den samme transnasjonale verdensforståelsen, og gjengir mange av de samme begrunnelsene for aksept av dobbelt statsborgerskap som SV tok til orde for i 2005. Opposisjonen derimot, bestående av Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, bruker også her argumenter som hovedsakelig trekker på nasjonal diskurs. Også i denne debatten dominerer altså den nasjonale diskursen, men bildet er nå mer sammensatt enn sist gang temaet ble diskutert. Den aktuelle retoriske situasjonen kan sies å være knyttet til en stadig økende innvandring og globalisering, blant annet etter utvidelsen av Den Europeiske Unionen (EU) i 2004, som også har gjort at en enda større andel av befolkningen føler tilknytninger på tvers av landegrensener. I tillegg er det trolig av betydning at Danmark idet debatten avholdes, nylig har åpnet opp for dobbelt statsborgerskap. Danskene gjorde dobbelt statsborgerskap tillatt i september 2015, slik at Norge, da representantforslaget ble lagt frem i oktober 2015, i praksis var det eneste landet i Norden som fortsatt holdt fast på hovedregelen om kun ett medlemskap. Et påtrengende problem i denne sammenheng er behovet for å tilpasse lovgivningen fra 2005 til de nye samfunnsendringene.

#### *5.2.2.1 Nasjonale og transnasjonale virkelighetsforståelser i diskursiv kamp*

I tillegg til at mange av de samme argumentene fra ti år tidligere reproduseres, er det særlig to andre ting som er interessante å se nærmere på i den aktuelle stortingsdebatten. Det første handler om at det ser ut til å skje en brytning mellom de to konkurrerende diskursene, nasjonal diskurs og transnasjonal diskurs. Brytningen kommer til uttrykk i forbindelse med at stortingsflertallet inngår et slags kompromiss når det gjelder den foreslåtte lovendringen.

Representantforslaget fra Venstre og SV får ikke gjennomslag i 2016, men likevel avviser ikke Stortinget forslaget helt. I stedet kommer Stortinget med et anmodningsvedtak, der de ber regjeringen om å undersøke nærmere hvordan hovedregelen om ett statsborgerskap fungerer i praksis, sett opp mot samfunnsutviklingen de siste årene. Det andre som er verdt å nevne, og som kommer til å spille en viktigere rolle i de senere debattene, er at elementer fra sikkerhetiseringsdiskursen her introduseres for første gang i en norsk stortingsdebatt om dobbelt statsborgerskap. De nevnte poengene er av betydning fordi de kan påvirke hvordan politiske aktører både artikulere og oppfatter konseptet om dobbelt statsborgerskap, og disse representasjonene som politikerne legger til grunn i bestemte situasjoner, påvirker ifølge Dunn og Neumann (2016, s. 113) hvilke løsninger som i neste omgang anses som mulige og passende.

Stortingets anmodningsvedtak er relevant fordi det fører til at transnasjonale representasjoner knyttet til dobbelt statsborgerskap får et sterkere fotfeste, og den nasjonale diskursens hegemoni utfordres. Med diskursteoretisk terminologi kan man si at det foregår en *diskursiv kamp* mellom de nevnte diskursene, altså at diskursene konkurrerer om hvilken betydning et fenomen skal ha (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 147).

Det som det kjempes om i dette tilfellet er blant annet hva det vil si å ha norsk identitet, altså å være norsk. Innenfor den nasjonale diskursen er det å være norsk knyttet til det å ha ett statsborgerskap, og tilknytning og lojalitet overfor én nasjonalstat og ett politisk fellesskap, slik vi også så i den forrige debatten. En norsk identitet innenfor den transnasjonale diskursen gir også rom for to (eller flere) statsborgerskap og muligheten til å kunne tilhøre og ha tilknytninger til ulike land på tvers av landegrensene. Det diskursene har til felles, og som det *ikke* kjempes om, er det at nasjonalstaten og statsborgerskapet anerkjennes som meningsfulle og viktige konsepter. Disse, og deres betydning, tas mer eller mindre for gitt innenfor både nasjonal diskurs og transnasjonal diskurs

Det nevnte anmodningsvedtaket ble fremsatt av et stortingsflertall, bestående av Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, og påla den daværende Høyre-FrP-regjeringen å undersøke «hvordan hovedregelen om ett statsborgerskap slår ut i praksis i en mer globalisert hverdag» (Statsministerens kontor, 2016, s. 73) I tillegg ble regjeringen bedt om å vurdere hvilke konsekvenser aksept av dobbelt statsborgerskap kunne føre med seg når det gjaldt plikter og rettigheter i Norge, og om det eventuelt var mulig å imøtekomme noen av de tenkte utfordringene, ved å endre andre lover enn statsborgerloven. Selv om KrF og Fremskrittspartiet ikke stemte for vedtaket, uttrykte også de forståelse for at flertallet ønsket en slik utredning. Som ordføreren i saken, Senterpartiets Heidi Greni, påpekte, var denne

forespørselen i praksis en slags innrømmelse fra opposisjonen, om at argumentene imot dobbelt statsborgerskap som hadde blitt vektlagt i 2005, ikke nødvendigvis var like holdbare lenger:

Flertallets forslag er en erkjennelse av at støtte til prinsippet om ett statsborgerskap ut fra de hensyn som Stortinget la til grunn ved behandlingen i 2005, bør vurderes opp mot andre hensyn, som familieetableringer på tvers av landegrensene, barns rettigheter i slike forhold og et mer globalisert arbeidsmarked. (Stortingsmøte 15. mars 2016, s. 2211)

Ifølge representanten er flertallet enige om at andre, grenseoverskridende hensyn må legges til grunn i den nye vurderingen av statsborgerskapet. På grunn av endrede samfunnsforhold de siste årene, ser det altså ut til at en tradisjonell nasjonal diskurs knyttet til dobbelt statsborgerskap nå ikke lenger er enerådende.

Det er med andre ord rimelig å tolke erkjennelsen fra flertallet som et tegn på at transnasjonale perspektiver på dobbelt statsborgerskap hadde etablert seg i større grad i denne fasen. For eksempel virker det i den aktuelle debatten, som at de fleste partiene stort sett tar det for gitt at mange nordmenn studerer, arbeider og kanskje stifter familie på tvers av landegrensene, og at det dermed kan tenkes at disse personene også vil kunne føle tilknytning til andre land. I 2016 ser dette ut til å virke nærmest selvinnløsende for de fleste partiene, noe vi har sett at ikke var tilfelle i den forrige fasen. I 2005 ble det å ha tilknytninger til flere land i form av mer enn ett statsborgerskap fremstilt som relativt problematisk av flere av partiene, og som et potensielt tegn på lojalitetsbrudd. Politikernes syn på dobbelt statsborgerskap virker med andre ord mer nyansert i den aktuelle debatten, ved at transnasjonale argumenter har fått større plass hos de ulike politiske aktørene.

### *5.2.2.2 Statsborgerskapet som gulrot*

Selv om den nasjonale diskursen ikke var like enerådende i 2016, reproduseres som nevnt, mange av de tidligere argumentene imot dobbelt statsborgerskap. For eksempel vektlegger alle opposisjonspartiene en eller flere av innvendingene fra 2005 når det gjelder dobbelt statsborgerskap og borgeres tilhørighet, lojalitet, rettigheter, plikter, militærtjeneste, diplomatisk beskyttelse og konsulær bistand. I likhet med i den første fasen, virker det som at plikt- og krav-siden ved statsborgerskapet, er av betydning også i 2016. Dette kommer for eksempel til uttrykk gjennom metaforen om at det norske statsborgerskapet skal «henge høyt». Det virker verdt å nevne denne fordi den gjentas ved flere anledninger, og er mer eller

mindre selvforklarende for de politiske aktørene<sup>16</sup>. Metaforen kan sies å være i tråd med de senere års innstramming av innvandreres tilgang til visse rettigheter. Denne sammenhengen kommer for eksempel til uttrykk i Statsråd Sylvi Listhaugs bruk av metaforen:

Regjeringen er opptatt av at norsk statsborgerskap skal henge høyt. Fra 1. juli i år blir det krav om norskkunnskaper og bestått prøve i samfunnskunnskap for å få norsk statsborgerskap. Vi har også varslet at vi vil vurdere å fremme forslag om å heve botidskravet for å få statsborgerskap. (...) (Stortingsmøte 15. mars 2016, s. 2213)

Listhaug bruker metaforen som et uttrykk for at det norske statsborgerskapet er verdifullt, og illustrerer det ved å trekke frem flere nye innstramminger som regjeringen både har innført og ønsker å innføre for potensielt nye medlemmer i landet. Det norske statsborgerskapet symboliserer noe det er verdt å strekke seg etter (en annen metafor), og jobbe hardt for å oppnå, synes å være det implisitte premisset her. Medlemskapet skal altså ikke være en «gave» som mottas på forhånd, men snarere en belønning som mottas etter at forhåndskravene er oppfylt.

Denne type argumentasjon ligner i stor grad den vi så i 2005. Budskapet i metaforen minner for eksempel om representant Anita Apelthun Sæle (KrF) sin sammenligning av statsborgerskapet med det å vinne i lotto. Hos både Listhaug og Apelthun Sæle blir statsborgerskapet en gulrot, noe borgere kan tildeles først etter at tøffe betingelser er nådd. Innholdet i metaforen er i tråd med nasjonal diskurs, både fordi det igjen blir lagt vekt på at rettigheter først og fremst oppnås i kraft av et medlemskap, og fordi nasjonalstaten og statsborgerskapet fremstilles som noe unikt og udelelig. I motsetning til i en transnasjonal diskurs, er det altså ikke staten som først og fremst skal hjelpe til med å innlemme innvandrere gjennom å tildele rettigheter. Snarere er det noe innvandrene skal strekke seg etter.

I motsetning til Norge la svenskene større vekt på *individuelle rettigheter* da de allerede i 2001 valgte å tillate dobbelt statsborgerskap. Den svenske debatten om dobbelt statsborgerskap har derfor i større grad blitt tolket som en menneskerettighetssak (Spång, 2007, s. 113, 120; Bloemraad et al., 2008, s. 168). Innføringen i Norge av flere plikter og krav til de som kunne tenke seg å bli norske statsborgere ser slik sett nesten ut som en slags motsats til de mer rettighetsorienterte argumentene som Sverige la til grunn. Svenskenes

---

<sup>16</sup> Metaforen nevnes totalt fire ganger i løpet av debatten, blant annet av Senterpartiet og Fremskrittspartiet i tillegg til av statsråd Listhaug. Senterpartiets representant og komiteens leder Heidi Greni, nevner metaforen to ganger, men den ene gangen er det i forbindelse med en redegjørelse for statsråd Solveig Horne, den daværende barne-, likestillings- og integreringsministeren, sin vurdering av saken.

reform av statsborgerloven ser i større grad ut til å ha vært forankret i et transnasjonalt og postnasjonalt tankegods som anser rettigheter som universelle og personavhengige, i motsetning til betingede og medlemskapsavhengige. En slik antagelse ser også ut til å være i tråd med Brochmanns og Hagelunds (2010, s. 349) tolkning av de skandinaviske landenes divergerende statsborgerskapslovgivning som et uttrykk for landenes ulike syn på og tilnærming til innvandrings- og integreringspolitikk mer generelt.

Interessant nok nevnes denne sammenhengen mellom innvandringspolitikk og diskusjonen om dobbelt statsborgerskap av forkjemperne for dobbelt statsborgerskap i 2016, altså SV og Venstre. Partiene fremhever at det ikke er noe i veien for å forene aksept av dobbelt statsborgerskap og strengere krav for naturalisering. Ifølge dem burde det ikke være noen grunn til at aksept av dobbelt statsborgerskap trenger å være et uttrykk for partipolitiske skillelinjer. Representanten for Venstre, Sveinung Rotevatn, sier det slik:

(...) Vi har ein løpande debatt om norsk innvandringspolitikk, der det er ulike syn på kor streng ein skal vere. Det er ei heilt ærleg sak, men den diskusjonen må ein ikkje forveksle med diskusjonen om dobbelt statsborgarskap. Det er eksempelvis fullt mogleg å ha ein generell aksept for doble statsborgarskap, men like fullt ha strenge vilkår for å få eit norsk statsborgarskap.

Eg oppfattar i grunnen ikkje at dette eingong er eit spørsmål som bør bli gjenstand for særleg partipolitisk polemikk. I nabolanda våre har dobbelt statsborgarskap dei siste åra vorte vedteken med breie fleirtal på tvers av den politiske midtstreken. (Stortingsmøte 15. mars 2016, s. 2215)

I sitatet over fremhever Rotevatn at dobbelt statsborgerskap har blitt vedtatt med bred partipolitisk enighet i nabolandene. Det interessante som ikke nevnes, er at selv om både Sverige og Danmark har vedtatt dobbelt statsborgerskap i henholdsvis 2001 og 2015, er vedtakene deres tuftet på ganske ulike grunnlag. For svenskene var det som nevnt individuelle rettigheter som hovedsakelig stod i sentrum, mens en av hovedbegrunnelsene for danskernes aksept av dobbelt statsborgerskap i 2015 ifølge Midtbøen (2019, s. 293) var muligheten til å kunne *frata* statsborgerskapet dersom en person var innblandet i terrorvirksomhet. Dette er oppfatninger som er forankret i en *sikkerhetsiseringsdiskurs*. Dobbelt statsborgerskap blir gjennom en slik virkelighetsanskuelse oppfattet som et nødvendig ledd for at stater skal kunne bruke tilbakekalling av statsborgerskap som det jusprofessor Høgberg (2017, s. 35) kaller for et *rettslig verktøy i kampen mot terror*.



### 5.2.2.3 Sikkerhetiserings-diskurs som alternativ verdensanskuelse i en ny samfunnskontekst

Det er i 2016 at sikkerhetiseringsdiskurs for første gang dukker opp i en norsk stortingsdebatt om dobbelt statsborgerskap. I likhet med stortingsflertallet domineres også Fremskrittspartiets representant Helge André Njåstad sine innlegg av nasjonal diskurs. I motsetning til de andre representantene trekker imidlertid Njåstad også på sikkerhetiseringsdiskursen i sin argumentasjon:

(...) Debatten det siste året har òg vist oss ein god del nye problemstillingar. Det viste òg komiteen si høyring, der me fekk mange innspel og utsegner som viste dei utfordringane enkelte grupper har med dagens regelverk. Til dømes er det ikkje mogleg å ta frå ein borgar den norske statsborgarskapen dersom vedkommande ikkje også har ein annan statsborgarskap. Det er ei problemstilling som er vorte meir aktualisert i samband med debatten rundt norske framandkrigarar som utfører terrorhandlingar for t.d. Den islamske staten. (Stortingsmøte 15. mars 2016, s. 2211)

Her knytter Njåstad konseptet om dobbelt statsborgerskap til ulike tegn som: «ta frå ein borgar den norske statsborgarskapen», «framandkrigarar», «terrorhandlingar» og «Den islamske staten». Disse elementene kan sies å danne et *ekvivalenskjede*, altså en sammenknytning av ulike ord og tegn, som til sammen danner et annet bilde av dobbelt statsborgerskap enn det som til da har vært det rådende. I likhet med de post- og transnasjonale diskursene åpner sikkerhetiseringsdiskursen opp for å *tillate* dobbelt statsborgerskap, men i Njåstads innlegg legges ikke lenger aksepten av dobbelt statsborgerskap frem som et skritt i liberal retning. Snarere virker det som et grep for å styrke nasjonalstatens posisjon i en tenkt krisesituasjon.

Som vi skal se i neste fase, har terror de siste årene blitt et større og mer presserende tema etter at enda flere europeiske land har blitt gjenstand for terroraksjoner. 22.juli 2011 ble Norge selv rammet av terrorisme, men i motsetning til mange andre steder, kom terrorangrepet her fra høyreekstremistisk hold. I de fleste vestlige land økte frykten for islamistisk terror i forbindelse med etableringen av den islamske staten (IS) i 2013 og et voksende antall fremmedkrigere. Den massive flyktningstrømmen over Middelhavet inn til Europa forsterket også på mange måter den samme frykten. I lys av disse og flere lignende hendelser er det kanskje ikke overraskende at nye argumenter som trekker på en sikkerhetiseringsdiskurs blir mer dominerende også i den norske statsborgerskapsdiskusjonen.

### 5.2.3 Tredje fase (2014-2018): Sikkerhetiseringsdiskursen materialiserer seg for alvor

Det empiriske grunnlaget i den tredje fasen er stortingsdebatten av 15.mars 2018, som behandlet den daværende Høyre-Frp-regjeringens forslag om *Tap av statsborgerskap ved straffbare forhold eller av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser* (Stortingsmøte 15. mars 2018). Den offentlige utredningen om *Tap av norsk statsborgerskap* (NOU 2015: 4) dannet grunnlaget for lovforslaget som ble fremsatt 9. juni 2017 av justis- og beredskapsdepartementet. Regjeringen hadde allerede høsten 2014 bestilt utredningen, som ifølge Høgberg (2017, s. 2), lederen i utredningsutvalget, skulle fungere som et tiltak i forbindelse med Sikkerhetsrådets resolusjon om å bekjempe fremveksten av fremmedkrigere og forhindre dem i å forflytte seg over landegrensene. Utredningen og lovforslaget inngår begge som ledd i regjeringens *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme* fra 2014 (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014).

Den tredje fasen starter derfor i 2014. Tidsmessig ser vi at den overlapper med fase 2, men tekstene stortingsdebattene i hver fase tar utgangspunkt i er forskjellige. For eksempel ble ikke utredningen fra 2015 (NOU 2015: 4) tatt stilling til av partiene i den forrige statsborgerskapsdebatten fra mars 2016, selv om den teknisk sett lå klar allerede året før. I lys av dette virker det mest hensiktsmessig å behandle hver fase for seg.

Konseptet om dobbelt statsborgerskap diskuteres ikke direkte i den aktuelle stortingsdebatten, men selve tapsforslaget forutsetter at en person faktisk *har* mer enn ett medlemskap, dersom det skal være mulig å ta statsborgerskapet fra vedkommende. Denne sammenhengen gjøres også eksplisitt av regjeringen i den neste debatten vi skal se på, altså den som undersøkes i det som i denne oppgaven kalles fase 4. Debatten om tap av statsborgerskap synes derfor å være av betydning for å forstå norske politikeres helomvending i synet på dobbelt statsborgerskap.

Når man snakker om den norske debatten om tap av statsborgerskap, kommer man ikke utenom det kontroversielle og skjebnesvangre facebook-innlegget som daværende justis- og beredskapsminister Sylvi Listhaug (FrP), la ut seks dager før møtet ble holdt. Innlegget bestod av et bilde med bevæpnede og maskerte menn, og teksten «AP mener terroristenes rettigheter er viktigere enn nasjonens sikkerhet.» (Svaar, 2018). Dette skulle ifølge statsråden engasjere til debatt om tilbakekalling av statsborgerskap i forbindelse med terror. Listhaugs innlegg fikk svært mye oppmerksomhet i media, og saken endte opp med å dominere nyhetsbildet i dagene som fulgte.

At dette ble en stor sak kan sees i det at de aller fleste partilederne deltok i stortingsdebatten. Følgende partier er representert: FrP, Ap, H, Sp, SV, V, KrF, MDG og R. Det at alle partiene, og så mange partiledere, valgte å uttale seg, henger nok sammen med den massive mediedekningen saken fikk. I alle fall virker det rimelig å anta dette. På grunn av all oppmerksomheten rundt Listhaugs innlegg ble stortingsdebatten en viktig arena som ga hvert parti muligheten til å snakke til sine respektive retoriske publikum, altså velgere og potensielle velgere, i en sak store deler av befolkningen var engasjert i. Det at møtet varte i to timer og 16 minutter, atskillig lengre enn de andre statsborgerskapsdebattene, kan nok også sies å vitne om debattens politiske relevans.

### *5.2.3.1 Sikkerhetiseringsdiskursen etableres for alvor – og nyanseres*

Debatten om tap av statsborgerskapet er lang og svært innholdsrik. I vår sammenheng er særlig to aspekter ved den interessante. Det første er at alle partiene nå ser ut til å trekke på en sikkerhetiseringsdiskurs i større eller mindre grad, og at denne for alvor etablerer seg i en statsborgerskapskontekst. Dette henger nok sammen med selve temaet i saken, men partiene gir også uttrykk for en generell enighet når det gjelder synet på innføringen av tilbakekalling av statsborgerskap som et potensielt nyttig verktøy i kampen mot terror. Den tverrpolitiske enigheten om temaet synes å medvirke til at diskursen i stor grad får materialisere seg i det politiske ordskiftet om norsk statsborgerskap. Dette er som sagt også viktig når det gjelder konseptet om dobbelt statsborgerskap mer generelt, siden tapsbestemmelsen i utgangspunktet forutsetter at en person hvis statsborgerskap skal trekkes tilbake, har mer enn bare det norske. Aktørenes bruk av sikkerhetiseringsargumenter i den aktuelle debatten kan tenkes, i det minste implisitt, å bidra til å modifisere hvordan dobbelt statsborgerskap i praksis blir forstått innenfor den politiske statsborgerskapsdiskusjonen. Som jeg vil diskutere nærmere i forbindelse med neste fase, gir dette seg utslag i regjeringens senere forslag om å avvikle hovedregelen om ett statsborgerskap.

Det andre aspektet som er av interesse i den aktuelle debatten, handler om det jeg har valgt å omtale som nyansering av sikkerhetiseringsdiskursen. Denne nyanseringen skjer ved at sikkerhetiseringsdiskursen, som er den dominerende virkelighetsoppfatningen i debatten om tap av statsborgerskap, justeres og brytes mot innsikter og verdier som i større grad kan knyttes til en postnasjonal diskurs. Diskursbrytningen kommer særlig til uttrykk ved at stortingsflertallet vektlegger tanker om menneskerettigheter, rettsstatsprinsipper og demokrati i sin argumentasjon. På den måten bidrar partiene, slik jeg ser det, til at sikkerhetiseringsdiskursen, i tillegg til å etablere seg, samtidig også utfordres og nyanseres.

Som vi skal se, henger denne brytningen etter alt å dømme sammen med Listhaugs facebook-innlegg og sammenkoblingen med 22.juli, som til sammen synes være med på å gjøre saken til en slags prinsipiell symbolsak for stortingsflertallet.

### 5.2.3.2 Økt terrortrussel og forslag om to nye tapshjemler i statsborgerloven

For å forstå de to nevnte aspektene ved debatten om tap av norsk statsborgerskap er det relevant å se nærmere på hva regjeringens proposisjon (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017) gikk ut på, og hvor uenigheten mellom partiene lå. Før diskusjonen ble endret til å handle om justisministerens facebook-innlegg, skulle Stortinget først og fremst snakke om regjeringens forslag til innføring av to nye hjemler i statsborgerloven<sup>17</sup>: §26 a og §26 b. Begge hjemlene skulle kun gjelde personer med dobbelt statsborgerskap.

Den førstnevnte hjemmelen, § 26 a, handler om at tap av statsborgerskap skal kunne idømmes ved overtredelse av bestemmelser i straffelovens kapittel 16, 17 og 18, med strafferamme på seks år eller mer. Strafferammen departementet foreslo var betydelig lavere enn strafferammen på 21 år som ble anbefalt i utredningen (NOU 2015: 4, s. 73). En av grunnene til at departementet ønsket en lavere strafferamme var en vurdering om at flere handlinger i de aktuelle kapitlene i straffeloven burde kunne straffes med tap av statsborgerskap (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017, s. 28). Tapet av statsborgerskapet skulle i forbindelse med den foreslåtte hjemmelen videre regnes som et rettighetstap som kunne ilegges av domstolene, som en del av straffeutmålingen. Det store flertallet bestående av Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre, Kristelig Folkeparti og Miljøpartiet de Grønne stilte seg bak Høyre-FrP-regjeringens forslag til §26 a, slik at hjemmelen ble vedtatt.

Uenigheten mellom regjeringen og de andre partiene var først og fremst knyttet til regjeringens andre forslag, innføringen av §26 b, som gikk ut på at tap av statsborgerskap skulle kunne gjøres *administrativt*, av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. Dette brøt også med anbefalingene i utredningen, som var at tap av statsborgerskap burde behandles av domstolene (NOU 2015: 4, s. 78). I høringsnotatet uttalte departementet at en person kan utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser selv om vedkommende ikke er dømt for noen forbrytelse (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 16). Etter deres oppfatning, var det derfor behov for en hjemmel som ikke krever at personen er dømt for overtredelse av en av straffelovens fastsatte bestemmelser for at vedkommende skal kunne fratras sitt statsborgerskap, slik utredningen anbefalte. Tap av statsborgerskap skulle ifølge

---

<sup>17</sup> Se også innstilling 173 L (2017–2018) (Kommunal- og forvaltningskomiteen, 2018).

departementet altså ikke bare kunne brukes som straff for begåtte handlinger, men i tillegg også som et fremtidsrettet tiltak mot personer som anses å være en trussel mot Norge. Denne regelen var ment å forebygge terror og radikaliserings.

Stortingsflertallets bekymring var blant annet at denne type praksis ville kunne bryte med det som er vanlig i demokratiske rettsstater som opererer i tråd med maktfordelingsprinsippet, og som er forpliktet av menneskerettighetskonvensjoner. Flertallet stemte i stedet for at tap av statsborgerskap skulle anses som straff, og ilegges av domstolene. Som et slags kompromiss, ba de likevel regjeringen om å utrede mulighetene for eventuelt å innføre en rask domstolsbehandling i denne type saker.

### *5.2.3.3 Justisministerens facebook-innlegg endrer situasjonen*

Den store striden i stortingsdebatten, og det som dannet grunnlaget for Sylvi Listhaugs omstridte facebook-innlegg, er altså tilknyttet det sistnevnte forslaget, og hvorvidt makten til å frata terrormistenkte statsborgerskapet skal ligge hos departementet eller domstolene. Sagt med språk fra retorikken bidro statsrådets facebook-innlegg i stor grad til å endre den retoriske situasjonen, og hva som var det påtrengende problemet for partiene i forbindelse med debatten om regjeringens proposisjon. Den daværende justis- og beredskapsministeren la ut innlegget sitt på Facebook den 9. mars 2018, det vil si morgenen etter at hun gjennom innstillingen ble kjent med hvordan partiene ville stille seg i saken. Dette var som nevnt seks dager før partiene skulle møte til debatt, og innlegget skapte reaksjoner nærmest umiddelbart, blant politikere, i media og hos folket.

Etter at justisministerens facebook-innlegg ble lagt ut, er det rimelig å si at situasjonen ikke lenger kun handlet om bekymringer over det voksende antallet fremmedkrigere, den økte frykten for terror og behovet for å gjøre noe med dette. I stor grad kom det også til å handle om Fremskrittspartiet, deres retorikk, og ifølge SVs Audun Lysbakken om hvorvidt Listhaug hadde «krysset en ny grense i norsk politikk» (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2683). Et påtrengende problem i denne sammenheng kan kanskje sies å være en forventning om respons fra opposisjonen – særlig fra Arbeiderpartiet, siden innlegget var spesielt rettet mot dem. Arbeiderpartiets leder, Jonas Gahr Støre, beskriver innlegget og hvordan det bidro til å endre debatten, slik:

Men dette [facebook-innlegget] har utløst en helt annen debatt – om hvordan vi evner å diskutere terrorbekjempelse i vårt land. Det jeg sikter til, er at justisministeren, da hun fikk flertallet mot seg, la ut sin Facebook-melding med bilde av jihadist-terrorister med teksten «Ap mener terroristenes rettigheter er

viktigere enn nasjonens sikkerhet». Uenigheten i synet på om departementet eller domstolen skal til for å frata statsborgerskap, motiverte altså Sylvi Listhaug og representanten Helgheim til å mene at Arbeiderpartiet går terroristenes ærend. For den saks skyld mener de da det samme om partiene Venstre og Kristelig Folkeparti. (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2681)

I sitatet over sier Støre at debatten nå også handler om *på hvilken måte* man kan snakke om terrorbekjempelse i Norge. Samtidig kan man også si at Støre her indirekte trekker på sikkerhetiseringsdiskursen når han argumenterer for at uenigheten i debatten ikke ligger i *hvorvidt* statsborgerskapet skal kunne fratras terrormistenkte, men hvem som skal ha myndighet til å gjøre det.

I likhet med Støre poengterer de aller fleste stortingsrepresentantene at de er enige med regjeringen når det gjelder tilbakekalling av statsborgerskap, og at dette kan anses som et virkemiddel til bruk i kampen mot terror, også i Norge. Venstres representant Abid Raja beskriver det slik:

I den saken vi har til behandling, er ikke stridens kjerne om Stortingets politikere ønsker å frata enkelte forbrytere og personer som truer grunnleggende nasjonale interesser, deres statsborgerskap eller ikke. Alle er enige om at det skal man kunne gjøre, forutsatt at vilkårene er oppfylt. Alle er enig i det. Det man er uenige om, er f.eks. at SV ønsker en 21-årsgrense for straffbarheten. Høyre og Fremskrittspartiet ønsker at statsborgerskapet skal kunne fratras administrativt, mens vi andre seks, det overveldende flertallet i Stortinget, altså samtlige partier unntatt Høyre og Fremskrittspartiet, mener at det er det en dommer som skal kunne gjøre. At vi, altså samtlige politiske partier på Stortinget unntatt Høyre og Fremskrittspartiet, mener at en dommer skal beslutte dette, gjør oss verken blåøyde eller naive. Vi løper heller ikke terroristenes ærend fordi vi ønsker domstolsbehandling. (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2684)

På samme måte som Støre, poengterer også Raja at uenigheten i saken ikke handler om hvorvidt tilbakekalling av statsborgerskap skal vedtas eller ei, men om hvem som skal gis myndighet til å fatte denne avgjørelsen.

Det er mulig å tenke seg at partienes enstemmighet når det gjelder saken om tilbakekalling av statsborgerskapet fører til at sikkerhetiseringsdiskursen får et mer solid fotfeste i det norske politiske ordskipet knyttet til statsborgerskap. Samtidig ser den samme diskursens tilstedeværelse på tvers av de politiske partiene, også ut til å åpne opp for at dobbelt statsborgerskap kan forstås på det Midtbøen (2019a, s. 304) mener er en ny måte, nemlig som et slags nødvendig ledd og premiss for å kunne tilbakekalle statsborgerskap i kampen mot terror.

#### 5.2.3.4 Terrorhendelsene 22.juli: en avgjørende fortolkningsramme

Det er verdt å merke seg at dette ikke var første gang at Sylvi Listhaug (FrP) hadde brukt det som av mange ble oppfattet som kontroversiell retorikk (se for eksempel Krekling, 2018; Frøyd og Meland, 2017). Noen vil til og med påstå at dette er et kjennetegn ved måten hun snakker på. Det at facebook-innlegget endte opp med å forårsake så kraftige reaksjoner at justisministeren til slutt måtte gå av, virker derfor kanskje litt overraskende. Muligens ligger noe av forklaringen i det at Listhaug hadde en viktig ministerpost da hun valgte å formidle beskjednen sin. Dermed talte hun ikke bare på vegne av seg selv eller partiet, slik for eksempel Fremskrittspartiets representant Jon Engen-Helgheim gjorde da han kort tid etter la ut et lignende innlegg på sin facebook-side. Som statsråd talte Listhaug på vegne av *hele* regjeringen, og dette kan antageligvis ha bidratt til at det politiske presset og behovet for en respons fra opposisjonen økte.

En annen del av forklaringen kan kanskje tilskrives sammenhengen innlegget ble til i. Statsråden la ut sin melding samme dag som Erik Poppes følelsesladde film «Utøya 22. juli» skulle ha premiere i Norge, 9. mars 2018. Både mediene og de andre partiene var raske til å sette filmen og facebook-innlegget i sammenheng med hverandre. Listhaug sa på sin side at sammentreffet var tilfeldig, og at hennes intensjon med innlegget kun var å engasjere i diskusjonen om tap av statsborgerskap. Hun sier det slik:

Min tanke med innlegget var kun å diskutere forslaget som er til behandling i Stortinget nå. Det var aldri – aldri – i mine tanker at dette skulle kunne kobles til den grusomme massakren som var på Utøya, som rammet så mange uskyldige mennesker og det norske demokratiet. Det var verken min mening eller hensikt å såre noen, og det håper jeg virkelig å bli trodd på. (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2689)

I sitatet over fastholder Listhaug at hun ikke ønsket noen kobling mellom 22. juli og facebook-innlegget sitt. Videre i debatten beklager statsråden til sammen seks ganger i løpet av sine ni innlegg, at denne sammenkoblingen skjedde. Stortingsflertallet aksepterte imidlertid ikke disse unnskyldningene.

Basert på det statsråden selv sier, kan man kanskje si at hun ser ut til å ha feiltolket de retoriske vilkårene i denne situasjonen, altså rammene for hva som *kan* og *ikke kan* sies i en gitt situasjon, når målet er å påvirke og overbevise andre (Kjeldsen, 2006, s. 86–87). For eksempel vekket nok både filmen om terrorhendelsene på Utøya, og alt snakket om den i forkant av premieren, følelser og minner hos mange – kanskje særlig blant de som kraftigst ble rammet av terroren, nemlig Arbeiderpartiets medlemmer. Når justisministeren på samme

dag som filmen vises, velger å legge ut en beskjed som fremstiller Arbeiderpartiet som landsforrædere, og media i tillegg peker på koblingen mellom innlegget og 22.juli-terroren, er det neppe overraskende at reaksjonene ble sterke. Uansett hva som var statsrådets mål med innlegget, ser det ut som at hun feilbedømte situasjonen. At det hele skulle ta den vendingen det gjorde, og til slutt føre til hennes avgang, var neppe noe hverken hun eller kommunikasjonsrådgiverne hadde forestilt seg. Det er for eksempel mulig å tenke seg at responsen kunne ha vært annerledes, eller at kritikken mot henne i det minste ville ha fått mindre konsekvenser, dersom Listhaug ikke var i den maktposisjon hun var i, og om konteksten hadde vært en annen. Listhaugs kritikere fremhevet på sin side at tilfeldighetsargumentet virket lite troverdig, siden innlegget hennes ble stående i hele seks dager også *etter at* statsråden ble gjort oppmerksom på reaksjonene det forårsaket.

Hva som var intensjonen bak innlegget, er for så vidt mindre viktig i vår sammenheng. Det som trolig er av større betydning i forbindelse med statsborgerskapsdiskusjonen, er at facebook-meldingen ble tolket slik den ble, og ikke på noen annen måte. For eksempel er det et påfallende trekk ved den aktuelle debatten at alle opposisjonspartiene insisterte på å lese innlegget i lys av terrorhendelsene fra 2011. Dette skjer som sagt til tross for at statsråden gjentatte ganger både beklaget fra talerstolen, og nektet for at en slik sammenkobling var hensikten. SVs Audun Lysbakken, beskrev situasjonen på denne måten:

Det finnes et ulmende hat i vårt samfunn som er farlig. Blant de mest populære og hatefulle konspirasjonsteoriene er at Arbeiderpartiet er noen slags forrædere som ikke bryr seg om Norges frihet og sikkerhet. Vi vet hva det hatet kan føre til. Å gi næring til det er noe veldig annerledes enn å ta litt kraftig i mot politiske motstandere.

Så sier statsråd Listhaug at hun ikke tenkte på at det å angripe Arbeiderpartiet på denne måten kunne kobles til 22. juli. Vel, da burde hun tenkt seg bedre om. Hun sier det ikke var hennes hensikt å såre noen. I så fall burde hun ha beklaget.

I dag får justisministeren en veldig klar beskjed fra Stortinget. Det er en uvanlig reaksjon, men det er en helt nødvendig reaksjon – en kraftig advarsel til regjeringen og en tydelig beskjed til statsråd Listhaug om at hun har oppført seg på en måte som Stortinget mener ikke er akseptabel for en norsk statsråd. (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2683)

Det som impliseres i Lysbakkens uttalelse er at statsråden har gitt næring til «hatefulle konspirasjonsteorier» som forbindes med høyreekstrem terrorisme. De andre opposisjonspartiene, det vil si alle partiene bortsett fra Høyre, brukte lignende, følelsesladde argumenter i sine beskrivelser av situasjonen og veien fremover.



Videre i innlegget fremhever Lysbakken at Stortinget ser seg nødt til å reagere kraftig på en slik oppførsel, som de mener «ikke er akseptabel for en norsk statsråd». Fra et retorisk ståsted kan man kanskje si at facebook-innlegget skapte et påtrengende problem hvor situasjonen krevde at opposisjonen tok til motmæle – av flere grunner, kan man tenke seg. En slik grunn kan ha vært at man i lys av all medieoppmerksomheten knyttet til denne saken, trengte å vise velgerne at man var handlekraftig, og sterk nok til å sette makten på plass, og det virker rimelig å si at opposisjonspartiene innfridde kravet den retoriske situasjonen stilte til dem. Den «uvanlige reaksjonen» Lysbakken sikter til er daddelvedtaket som ble fremmet av flertallet<sup>18</sup> i salen. Dette er som kjent Stortingets sterkeste reaksjon mot en statsråd uten å fremme mistillit. Man kan si at daddelvedtaket i dette tilfellet utgjør det Kjeldsen (2006, s. 87) beskriver som den *passende responsen*, eller løsningen på det påtrengende problemet. For at stortingsflertallet skulle kunne rettferdiggjøre en såpass kraftig kritikk av en statsråds retorikk i et facebook-innlegg, kan man tenke seg at det var relativt avgjørende – i alle fall i offentlighetens øyne – at terrorhendelsene fra 22.juli dannet fortolkningsrammen. Sett på denne måten, er det også mulig å tenke seg at opposisjonen vurderte de retoriske vilkårene på en bedre måte enn justisministeren når det gjaldt å skulle oppnå en forandring i den aktuelle retoriske situasjonen (Kjeldsen, 2006, s. 86).

Det er godt mulig at opposisjonen trodde på at statsrådets hensikt virkelig var på en kynisk måte å nøre opp under «hatefulle konspirasjonsteorier», men samtidig var det også slik at statsrådets innlegg og den enorme mediedekningen skapte et politisk press som opposisjonen trengte å reagere på, for ikke å tape politisk anseelse. Utover det å fange mediernes oppmerksomhet, har vanligvis ikke et daddelvedtak noen reelle konsekvenser for en statsråd, men fem dager etter vedtaket, altså 20. mars 2018, fremmet partiet Rødt et mistillitsforslag mot Listhaug på bakgrunn av de samme begrunnelsene. Statsråden gikk av selv før dette forslaget ble behandlet, men dersom hun ikke hadde gått av, kunne hun muligens ha skrevet seg inn i norsk historie som den første som utløste en regjeringsskifte ved å legge ut et innlegg på facebook. Poenget her er å illustrere at den krasse kritikken og konsekvensene denne saken fikk, ikke nødvendigvis ville ha vært like omfattende dersom ministerens retorikk hadde blitt tolket annerledes, og ikke i lys av terrorhendelsene den 22. juli.

---

<sup>18</sup> Regjeringspartiet Venstre tok i likhet med alle de andre partiene, bortsett fra Høyre, avstand fra innlegget til statsråd Listhaug, men de støttet ikke daddelvedtaket.

### 5.2.3.5 Opposisjonens symbolsak: Vern av menneskerettigheter og rettsstatsprinsipper

En annen side ved stortingsflertallets reaksjon på det omstridte facebook-innlegget, kan kanskje sies å komme til uttrykk ved at det å forsvare rettsstatsprinsipper og demokratiet – verdier og prinsipper Behring Breivik gikk til angrep på 22. juli 2011 – ser ut til å bli en slags symbolsak for opposisjonspartiene i debatten. I flere av innleggene til stortingsflertallets representanter finner man argumenter og innsikter som til en viss grad er forankret i en slags postnasjonal diskurs, og som synes å være med på å utfordre og nyansere den ellers dominerende sikkerhetiseringsdiskursen. Det å tillate administrativ tilbakekalling av statsborgerskap ville ifølge flertallet kunne gå på bekostning av flere prinsipper og rettigheter, blant annet retten til å få sin sak prøvd av en uavhengig domstol, *habeas corpus*. Arbeiderpartiets representant Siri Gåsemyr Staalesen, sier det på denne måten:

Det er selve rettsstaten som angripes når terrorister gjør sine ugjerninger. Det er rettsstaten som skal forsvare oss mot dem. Er du fremmedkriger, tiltalt for folkemord eller terrorisme, er det viktig for Arbeiderpartiet at du skal tape det norske statsborgerskapet ditt om du har to. Domstolsbehandlingen følger av dette, da det er straffbare forhold som skal ligge til grunn for tapet. (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2691)

I sitatet påpeker Staalesen nok en gang i tråd med sikkerhetiseringsdiskursen, og i likhet med de fleste andre partiene, at også hennes parti er opptatt av muligheten til å kunne frata statsborgerskap ved alvorlig kriminalitet og terror. Samtidig understreker hun at en slik regel kun skal være mulig innenfor rettsstatens grenser, altså som straff, og ved domstolsbehandling. Flere av de andre partiene nevner relativt like poenger, om at det finnes grenser for hvilke midler man kan ta i bruk, selv når det gjelder å bekjempe terror.

Som vi husker, var det på *forhånd* kjent at stortingsflertallet ikke kom til å støtte opp om Høyre-FrP-regjeringens forslag til §26b om administrativ fratagelse av statsborgerskap (Kommunal- og forvaltningskomiteen, 2018, s. 16). Sakens utfall var på mange måter avgjort før den ble debattert i Stortinget. Påfallende trekk ved debatten er hvor enig opposisjonspartiene er med hverandre, hvor like argumentene og poengene deres er, og hvor lang debatten likevel ble, til tross for at så mange mente det samme. Det overveldende flertallet vektla, og ikke minst gjentok, samme type poenger når det gjaldt viktigheten av å innføre regler som ville ivareta de gjeldende rettsstatsprinsippene.

En grunn til dette kan kanskje være at Listhaugs facebook-innlegg, og medieoppmerksomheten rundt det, gjorde spørsmålet om administrativ fratagelse av

statsborgerskapet til en slags symbolsak, som indirekte også kom til å handle om å ta et oppgjør med et «ulmende hat i vårt samfunn». Man kunne ha tenkt seg en helt annet debatt, der opposisjonen måtte ha forsvart seg mot anklager om å være for naive og milde i kampen mot terror. I stedet kom de på offensiven, som forsvarere av rettstaten og av god moral, som de som spilte på motsatt side av de kreftene som i 2011 hadde ført til Breiviks terroraksjoner. Det er neppe overraskende at mange partier benyttet sjansen til å tale i en slik situasjon. I denne situasjonen var det å trekke på tanker og ideer om individets rettigheter, rettssikkerhet og demokrati passende. Slik sett kan man kanskje også si at selve den retoriske situasjonen krevde at sikkerhetiseringsdiskursen, som rådet i debatten, måtte nyanseres.

Også i den tilsvarende danske parlamentsdebatten (L 38, 2019b) forutfor Danmarks hastevedtak om administrativ fratagelse av statsborgerskapet i 2019 (L 38, 2019a), finner man en lignende diskursbrytning. Også der dominerer sikkerhetiseringsdiskursen, samtidig som den modifiseres og nyanseres ved at opposisjonen i Folketinget gir uttrykk for lignende bekymringer som i Norge, knyttet til det å frata noen statsborgerskapet uten ordinær rettergang. I Danmark utgjorde imidlertid opposisjonen kun et mindretall, og det danske forslaget om en administrativ prosess ble stemt frem av et overveldende flertall på tvers av partitilhørighet<sup>19</sup>. I Norge var det kun regjeringspartiene Høyre og FrP som stemte for.

Det er interessant å sammenligne Norge og Danmark i denne saken, for det virker relativt tilfeldig at landene, som jo er forpliktet av samme type internasjonale konvensjoner og skranker, skulle bestemme seg for ulike fremgangsmåter i en viktig sak som denne. En potensiell årsak til de divergerende bestemmelsene, kan muligens ha å gjøre med ulike diskurser eller virkelighetsforståelser knyttet til terrorisme i de to landene. I den danske debatten ble terror mer eller mindre utelukkende forbundet med den islamske staten (IS) og et voksende antall fremmedkrigere, altså islamistisk terrorisme (L 38, 2019b). Den norske debatten, derimot, ble som nevnt i tillegg sett i lys av høyreekstrem terror. Senere i dette kapitlet under 5.3.3.1, argumenterer jeg for at denne forskjellen mellom landene, altså ulike erfaringer med terror, og dermed også noe ulike forståelser av fenomenet terrorisme, muligens kan ha bidratt til å utvide det politiske handlingsrommet for norske politikere, slik at det ble lettere å forsvare rettsstatsprinsipper og menneskerettigheter uten nødvendigvis å bli oppfattet som lite handlekraftig når det gjaldt sikkerhetsspørsmål.

---

<sup>19</sup> Socialdemokratiet, Venstre, Dansk Folkeparti, De Konservative, Nye Borgerlige og Liberal Alliance stemte for loven, mens De Radikale, Enhedslisten og Alternativet stemte imot. Socialistisk Folkeparti stemte verken for eller imot.

#### 5.2.4 Fjerde fase (2018-2019): Balansegang mellom transnasjonal diskurs og sikkerhetiseringsdiskurs

Stortingsdebatten fra 6. desember 2018 danner det empiriske grunnlaget i den fjerde og siste fasen, som behandlet regjeringens forslag om *Endringer i statsborgerloven (avvikling av prinsippet om ett statsborgerskap)* (Stortingsmøte 6. desember 2018). Forslaget ble sendt på høring allerede 20. desember 2017. Det interessante her er at forslaget om å åpne for dobbelt statsborgerskap som nevnt kom fra en regjering bestående av Høyre og FrP, to partier som tidligere hadde vært uttalte motstandere av prinsippet. I januar 2018 ble det kjent at den aktuelle regjeringen skulle utvides med partiet Venstre, og i den nye regjeringens politiske innstilling, Jeløya-plattformen (2018, s. 20), ble aksept av dobbelt statsborgerskap fastslått som ett av målene for det nye regjeringssamarbeidet. Proposisjonen ble formelt fremsatt 24. august 2018.

Selv om lovforslaget om avvikling av ett statsborgerskap eksplisitt knyttes til den vedtatte tapsbestemmelsen fra forrige fase, er debattene grunnleggende ulike i innhold. Alle de representerte partiene i debatten, bortsett fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet – det vil si Høyre, FrP, Venstre, SV og KrF – stemte for regjeringens forslag om å tillate dobbelt statsborgerskap i Norge. Partiene Høyre, FrP og KrF har her foretatt det som ser ut som en helomvending i synet på dobbelt statsborgerskap. SV og Venstre holder fortsatt mer eller mindre fast ved den samme transnasjonale forståelsen av konseptet som dannet grunnlaget for deres representantforslag tre år tidligere. Arbeiderpartiet og Senterpartiet holder på en oppfatning om dobbelt statsborgerskap som ligner svært mye på den de ga uttrykk for i 2005, og argumentene deres er overveiende forankret i en nasjonal diskurs. De to partiene var alene om å danne opposisjonen i den aktuelle debatten. Forslaget fikk som nevnt, gjennomslag, og loven, som ble ikraftsatt 1. januar 2020 er et historisk brudd med den norske statsborgerrettslige tradisjonen med kun å tillate ett statsborgerskap.

##### *5.2.4.1 To hovedargumenter for å tillate dobbelt statsborgerskap i Norge*

De to hovedargumentene Midtbøen (2019a, s. 300–301) identifiserer i forbindelse med Danmarks noe overraskende aksept av dobbelt statsborgerskap i 2015 legges som nevnt i introduksjonen også frem av de norske politikerne, i deres begrunnelser for å åpne opp for dobbelt statsborgerskap (Midtbøen, 2019b). Det ene argumentet går ut på at mer enn ett medlemskap bør tillates, fordi det vil gjøre det mulig for nordmenn bosatt i utlandet å beholde sitt norske statsborgerskap i tillegg til et eventuelt annet medlemskap i oppholdslandet. Selv

om sentrum-venstresiden trekker frem at aksept av dobbelt statsborgerskap også vil bety at innvandrere kan beholde båndene til sitt opprinnelsesland, synes opprettholdelsen av nordmenn i utlandet sine bånd til Norge, å være det som legges mest vekt på hos de fleste partiene. Det andre hovedargumentet henger som nevnt sammen med det at folkeretten forbyr stater å gjøre mennesker statsløse. Ved å tillate dobbelt statsborgerskap, vil Norge dermed få økt handlingsrom når det gjelder å kunne *frata* statsborgerskap ved alvorlig kriminalitet og terror.

Det førstnevnte argumentet er i tråd med det vi kan kalle en transnasjonal verdensanskuelse, hvor det å ha bånd til flere nasjonalstater fremstilles som en relativt naturlig konsekvens av en stadig mer globalisert verden. Det sistnevnte argumentet trekker på innsikter fra sikkerhetiseringsdiskursen.

#### *5.2.4.2 Regjeringspartiene vektlegger hovedargumentene ulikt*

Et interessant aspekt ved den aktuelle debatten er at de tre regjeringspartiene – Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre – vektlegger de to nevnte hovedargumentene for aksept av dobbelt statsborgerskap ulikt. Venstre og Høyre ser ut til å legge mest vekt på det førstnevnte, det transnasjonale argumentet. Høyres representant Ove Trellevik, sier det slik:

Når me no opnar for dobbelt statsborgarskap, sørgjer me for at norsk lov følgjer utviklinga i samfunnet. Stadig fleire nordmenn har tilknytning til fleire land. Nordmenn reiser ut, jobbar, giftar seg og buset seg utanlands, men ønskjer framleis tilknytning til Noreg. Og alle land i Norden og dei fleste land i Europa har allereie opna opp for dobbelt statsborgarskap. (Stortingsmøte 6. desember 2018, s. 1114)

Der Høyre tidligere oppfattet dobbelt statsborgerskap som et mulig lojalitetsproblem, sier Trellevik at partiet nå ser på tilknytninger til flere land som en normal del av en moderne verden. Det er verdt å merke at seg poenget med at dobbelt statsborgerskap allerede tolereres av «alle land i Norden og dei fleste land i Europa» også var tilfelle forrige gang Stortinget tok stilling til saken, i 2016. Den gang var det nasjonal diskurs som rådet, og flertallet av partiene var imot aksept av dobbelt statsborgerskap. Partiet Venstre fremhever på sin side at de, allerede i 2016, hadde den samme transnasjonale oppfatningen av dobbelt statsborgerskap som flertallet nå ser ut til å støtte.

Den transnasjonale diskursen og vektleggingen av tilknytninger på tvers av landegrenser synes derimot å være mindre avgjørende for Fremskrittspartiet i spørsmålet om hvorvidt dobbelt statsborgerskap bør aksepteres eller ei. I stedet legger regjeringspartiet

hovedvekten på mulighetene en slik lovendring vil føre med seg når det gjelder å kunne frata eventuelle terrorister deres statsborgerskap. FrPs representant og ordfører i saken, Jon Engen-Helgheim, sier dette:

Forslaget om avvikling av prinsippet om ett statsborgerskap må ses i sammenheng med endringene i statsborgerloven om tap av statsborgerskap ved straff, vedtatt i mars 2018. Det er en forutsetning for å frata personer statsborgerskapet at disse har flere statsborgerskap enn det norske, og tapsregelen vil ikke få full effekt dersom ikke hovedregelen om ett statsborgerskap endres.

Jeg mener at den nye hjemmelen for tap av statsborgerskap og den foreslåtte avviklingen av dagens hovedprinsipp om ett statsborgerskap kan bidra til å hindre terrorvirksomhet i Norge. (...). (Stortingsmøte 6. desember 2018, s. 1112–1113)

Engen-Helgheim tydeliggjør sammenhengen mellom vedtaket om tap av norsk statsborgerskap, altså tapsbestemmelsen som ble behandlet i denne oppgavens fase 3, og regjeringens nye forslag om aksept av dobbelt statsborgerskap i Norge. Engen-Helgheim trekker på sikkerhetiseringsdiskursen og mener dobbelt statsborgerskap bør tillates fordi det er en forutsetning for å kunne dra full nytte av regelen om tilbakekalling, som nylig er blitt vedtatt. Ifølge Engen-Helgheim er altså hovedgrunnen til å tillate dobbelt statsborgerskap i Norge først og fremst at det vil bidra til å «hindre terrorvirksomhet»..

Når FrP åpent sier at dette er den viktigste grunnen, virker det rimelig å hevde at aksept av dobbelt statsborgerskap i deres øyne ikke representerer noen *liberalisering* av statsborgerretten, slik man ofte har oppfattet konseptet tidligere (Faist, 2007, s. 5). Snarere virker Engen-Helgheim opptatt av å understreke at dobbelt statsborgerskap, forstått gjennom en sikkerhetiseringslinse, ikke trenger å være i strid med FrPs syn på innvandrings- og integreringspolitikk ellers. Engen-Helgheim (FrP) formulerer det på denne måten:

Et viktig element som ikke er blitt nevnt så mye, er at de samme strenge betingelsene fortsatt skal ligge til grunn for å erverve et norsk statsborgerskap. (...)

Hvis man hadde begynt å røre ved disse tingene – ja, da hadde jeg vært enig i veldig mange av de argumentene som kommer. Men så lenge vi sørger for at det er høye krav og strenge kriterier for å få et norsk statsborgerskap, vil ikke dette [innføring av dobbelt statsborgerskap] være noe problem. (Stortingsmøte 6. desember 2018, s. 1124–1125)

Representanten sier at det for partiet først og fremst er viktig at man beholder strenge krav til naturalisering selv om det åpnes opp for dobbelt statsborgerskap, og dette mener han at de gjør. I 2016 påpekte også Venstre dette poenget om at strenge vilkår for å bli norsk fint lot seg

kombinere med aksept av dobbelt statsborgerskap, og at saken derfor ikke trengte å være et uttrykk for noen «partipolitisk polemikk» (Stortingsmøte 15. mars 2016, s. 2215).

Oppfatningen Engen-Helgheim legger til grunn virker imidlertid ikke som et forsøk på å forene høye krav for å bli norsk med en liberalisering av statsborgerretten, slik vi så SV og Venstre vektlegge det i sitt representantforslag fra 2016. I stedet kan man kanskje si at konseptet om dobbelt statsborgerskap ser ut til å ha blitt omdefinert. På en måte er det redusert til et politisk verktøy, til bruk i sikkerhetspolitisk øyemed. Sett på denne måten lar konseptet seg i større grad assosiere og forene med en overordnet innstrammingspolitikk, som har vært en voksende trend i mange vestlige land de siste tiårene.

De to andre regjeringspartiene, Høyre og Venstre, er på sin side opptatt av å få frem at mulighetene for tilbakekalling ikke er deres hovedbegrunnelse for å åpne opp for dobbelt statsborgerskap. Selv om også Høyre nevner den muligheten for tilbakekallelse som en lovendring vil kunne føre med seg, beskrives denne av Høyres representant Kristian Tønning Riise kun som et «tilleggsargument», og ikke som avgjørende for saken (Stortingsmøte 6. desember 2018, s. 1121). Venstre prøver i motsetning til Fremskrittspartiet og Høyre å ta helt avstand fra sikkerhetiseringsdiskursen. Deres representant, Guri Melby, sier seg for eksempel enig med SV, og understreker at hennes parti ikke anser muligheten for tilbakekallelse av statsborgerskap som en god grunn til å innføre dobbelt statsborgerskap i Norge:

(...) Men både når det gjelder bortføring av barn, og terrorisme, er vi helt enig i at akkurat det med fratakelse av statsborgerskap og det ikke å være norsk er et veldig lite effektivt tiltak for å forhindre de negative sakene på det området.

Det er flere som er opptatt av hva som er grunnene for å fremme dette forslaget. La det ikke være noen tvil om Venstres begrunnelse: Det handler rett og slett om at Norge må tilpasse seg den globale virkeligheten vi lever i. Vi må anerkjenne at mange i dag har tilknytning til mer enn ett land, og det er på høy tid at vi tilpasser vårt regelverk til det som er rettstilstanden i Norden for øvrig og de fleste andre land i Europa. (Stortingsmøte 6. desember 2018, s. 1116)

I sitatet over trekker Melby på argumenter som er forankret i en transnasjonal diskurs, og hun understreker at det fortsatt er en slik oppfatning som danner grunnlaget for hennes parti sitt ønske om å åpne opp for en lovendring.

Ifølge Kjeldsen (2006, s 82) består et påtrengende problem, av et *faktisk forhold* som i tillegg har en relasjon til en *interesse*. Faktiske forhold viser til «enhver samling av ting, hendelser, relasjoner, ideer, betydninger – hva som helst fysisk eller mentalt – hvis eksistens er (eller oppfattes som) uavhengig av ens egen personlige subjektivitet» (Bitzer, referert i

Kjeldsen 2006, s. 82). Disse forholdene er ifølge Kjeldsen kun «nøytrale fakta», før de eventuelt knyttes til en interesse, altså en eller annen form for engasjement som noen måtte ha når det gjelder de faktiske forholdene. I forbindelse med den aktuelle debatten kan man kanskje si at det påtrengende problemet, i likhet med i tidligere debatter, kan knyttes til et behov for å tilpasse statsborgerskapslovgivningen slik at den bedre samsvarer med et stadig mer globalisert samfunn i rask endring, altså de faktiske forholdene. Forstått ved hjelp Bitzers terminologi kan man muligens si at partienes interesse eller engasjement når det gjelder de faktiske forhold, kanskje henger sammen med et behov for å fremstille lovendringen som en legitim del av sitt politiske budskap for øvrig. For selv om alle de tre regjeringspartiene er enige om den passende responsen på det påtrengende problemet her – alle ønsker å tillate dobbelt statsborgerskap i Norge – vektlegger de som vi har sett, relativt ulike begrunnelser for hvorfor de ønsker lovreformen. Kanskje gjelder dette særlig Venstre og Fremskrittspartiet.

#### *5.2.4.3 Nasjonal diskurs hos opposisjonen*

Det er som nevnt Arbeiderpartiet og Senterpartiet som utgjør opposisjonen i den aktuelle debatten, og som ikke ønsker å åpne opp for dobbelt statsborgerskap i Norge. Disse to partiene argumenterer i stor grad ved å gjengi mange av de samme argumentene som både de selv og stortingsflertallet stod for i den første debatten om dobbelt statsborgerskap, i 2005. I motsetning til sine danske søsterpartier, Socialdemokratiet og Venstre, har ikke Arbeiderpartiet og Senterpartiet endret mening angående dobbelt statsborgerskap i Norge på dette tidspunktet. Etter deres syn har ikke regjeringen gjort en tilfredsstillende jobb med å svare på anmodningsvedtaket fra 2016 (se 5.2.2.1). Arbeiderpartiet og Senterpartiets kritikk er rettet mot regjeringen, og det de mener er manglende vurderinger av mulige ulemper og konsekvenser dobbelt statsborgerskap vil kunne føre med seg, blant annet når det gjelder tilhørighet, lojalitet, plikter, rettigheter og integrering – altså mange av de samme tingene partiene var opptatt av også i 2005 (Stortingsmøte 6. desember 2018, s. 1113–1114).

Selv om Arbeiderpartiet og Senterpartiet anerkjenner de endrede omstendighetene, er det altså uansett innsikter fra den nasjonale diskursen som hovedsakelig ser ut til å prege deres syn på dobbelt statsborgerskap i 2018. Arbeiderpartiet legger mest vekt på de negative effektene avvikling av prinsippet om ett statsborgerskap vil kunne ha for «sårbare og ressursvake grupper» som blir utsatt for sosial kontroll, slik som tvangsekteskap, kidnapping eller barne bortføring. Bekymringen ligger i det at mer enn ett medlemskap i slike saker vil kunne vanskeliggjøre konsulær bistand, i tillegg til eventuell utlevering og straffeforfølgelse av kriminelle. For Senterpartiet synes ulempene når det gjelder delt tilhørighet, lojalitet og



verneplikt, å mest relevant, selv om også de trekker frem flere av de samme poengene som Arbeiderpartiet.

Til tross for at relevansen av de fleste argumentene som opposisjonen fremhever kanskje kan synes liten, blant annet fordi flere av problemene de nevner allerede har blitt tatt hånd om av internasjonale avtaler mellom land, gjengis de i tilnærmet uforandret form også i 2018. Noe som kanskje kan forklare dette, er at de to opposisjonspartiene muligens ikke først og fremst er opptatt av å faktisk overbevise de andre partiene i stortingssalen. Man kunne tenke seg at formålet med å trekke på gamle, etablerte innsikter om dobbelt statsborgerskap i denne situasjonen, først og fremst er å nå ut til den delen av partienes retoriske publikum som deler en slik forståelse av konseptet (Bitzer, 1968, s. 7–8). Det å trekke på diskurser som gir inntrykk av å ha en uavbrutt historisk eksistens, kan ifølge Reinhart Koselleck (referert i Dunn og Neumann, 2016, s. 119) ofte gi argumenter en sannhets-lignende effekt, slik at de i realiteten virker mer overbevisende. Dette kan i det minste muligens være en forklaring på hvorfor det trekkes på diskurser her, som majoriteten av partiene på denne tiden har forlatt.

Med tanke på den retoriske situasjonen er det verdt å huske på at innstillingen var klar allerede før denne debatten, og at de to opposisjonspartiene visste at de neppe ville få Stortingsflertallet til å snu. Det beste de kunne håpe på i en slik situasjon, kan man kanskje tenke seg er å fremstå i et godt lys for velgerne, og kanskje også å prøve å svekke motstandernes etos. Ved for eksempel å vise til regjeringspartiernes tidligere uttalelser om dobbelt statsborgerskap, kan det se ut som at både Arbeiderpartiet og Senterpartiet forsøker å få regjeringen til å fremstå som vinglete i forbindelse med det aktuelle lovforslaget. Senterpartiets representant Trygve Slagsvold Vedum, sier det slik:

Jeg er veldig enig med Erna Solberg i hennes argumentasjon rundt denne saken. Da hun var kommunalminister i 2001–2005, var hun tydelig i diskusjonen om dobbelt statsborgerskap og hadde flere argumenter. På Høyres landsmøte var hun tydelig i sin argumentasjon og løftet fram lojalitetsutfordringen det kunne være for Norge hvis en norsk statsborger deltar i et annet lands militære styrker. Jeg synes det er rart at Høyre ikke velger å legge mer vekt på det statsministeren sier i denne diskusjonen, enn på denne litt følelsesdrevne debatten som har vært om dobbelt statsborgerskap den siste tiden. (Stortingsmøte 6. desember 2018, s. 1123)

I sitatet ovenfor synes Slagsvold Vedum nesten å antyde at det at Statsministeren selv har argumentert imot dobbelt statsborgerskap ved å trekke på nasjonal diskurs, nesten 15 år tidligere, i seg selv skulle være et godt argument mot å innføre det nå, i 2018. Han nevner også eksplisitt spørsmålet om avtjening av militærtjeneste, til tross for at SVs representant Karin Andersen på et tidligere tidspunkt allerede har imøtegått dette argumentet, ved å vise til

at dette er tatt hånd om i internasjonale konvensjoner: «Det kommer også innvendinger fra Senterpartiet knyttet til spørsmål som verneplikt. Da kan jeg opplyse at det er avklart i avtaler med andre land, så det er ikke noe problem, eller noe som burde være et tema.»

(Stortingsmøte 6. desember 2018, s. 1115). Senterpartiet svarer ikke på Andersens innlegg, men fortsetter i stedet å benytte seg av den samme diskursen, som om ingenting var hendt. Totalt fire ganger nevner Slagsvold-Vedum verneplikt og militærtjeneste etter at Andersen har holdt sitt innlegg. Arbeiderpartiet nevner også verneplikten etter dette, uten å anerkjenne at argumentet deres har blitt imøtegått på forhånd. Fra utsiden kan det nesten se ut som at det viktigste for opposisjonen i denne debatten er å bekrefte visse forestillinger om det norske statsborgerskapet og hva dette innebærer, altså å være en motstemme til postnasjonale og transnasjonale røster, fremfor å virkelig delta i debatten.

Eksempelene kan kanskje sies å støtte oppunder det som er en grunnantagelse i denne undersøkelsen, nemlig at det hele tiden foregår en kamp mellom ulike diskurser, om å fastlegge og forme hva slags innhold enkelte tegn og ord skal ha. I den aktuelle debatten er dette knyttet til lovgivernes forsøk på å fylle det Laclau (referert i Jørgensen og Phillips, 1999, s. 39) kaller en flytende betegn, med et bestemt innhold. Den flytende betegneren, altså tegnet som i de nevnte diskursene står i et antagonistisk forhold til hverandre, kan i dette tilfellet sies å være «statsborgerskapet», først og fremst, men hva slags syn man har på dette påvirker selvsagt også hvilket syn man har på dobbelt statsborgerskap.

Et eksempel på hvordan tegn fylles med ulikt innhold, kan vi for eksempel se i et annet poeng fra debatten i 2005, som gjentas av Arbeiderpartiet og Senterpartiet i 2018. Et viktig argument i 2005 var at dobbelt statsborgerskap brøt med *likhetsprinsippet*, siden bare et fåtall gis tilgang på dette, og på fordelene det fører med seg. I 2018 imøtegår Høyre dette argumentet ved å fremheve at likhetsprinsippet *ikke* brytes, men snarere i større grad vil kunne *bevares* dersom dobbelt statsborgerskap blir tillatt. Da vil nemlig *enhver som oppfyller vilkårene* få muligheten til å tilegne seg mer enn ett medlemskap, i motsetning til at kun *innvandrere som går inn under unntaksreglene* skal ha denne fordelene. I 2005 var argumentet altså at dobbelt statsborgerskap var dårlig fordi det brøt med likhetsprinsippet, mens argumentet 13 år senere er at dobbelt statsborgerskap er bra fordi det skaper *mer* likhet.

Et interessant aspekt ved denne debatten, som kanskje også viser det at diskurser er i endring, er hvordan regjeringspartiene Høyre og FrP i 2018 imøtegår argumenter de tidligere selv har stått for. Dette gjør de enten ved å reprodusere begrunnelsene mindretallet, altså SV og Venstre, kom med i 2016, eller ved å supplere med en ny begrunnelse, nemlig det at

dobbelt statsborgerskap vil kunne brukes som et ledd i det Høgberg (2017, s. 18) kaller et rettslig virkemiddel i kampen mot terror og radikalisering.

### 5.3 Hva slags implikasjoner kan lovgiveres nye oppfatninger av dobbelt statsborgerskap ha for menneskerettighetenes rolle i Norge?

Det teoretiske perspektivet som legges til grunn i denne oppgaven er at rådende virkelighetsoppfatninger (diskurser) og politiske aktørers (instrumentelle) bruk av disse, påvirker politisk og rettslig praksis, eller som Dunn og Neumann (2016, s. 113) sier det: «Representations have very real political implications because certain paths of action become possible within distinct discourses, while other paths become unthinkable». Hvilke representasjoner, eller oppfatninger av verden politikere legger til grunn, spiller en viktig rolle for både hva samfunnet oppfatter som mulig og ikke, og for hva slags lovgivning som blir foreslått, og eventuelt vedtatt. Som vi har sett, er altså de kortsiktige implikasjonene av norske politikeres endrede måter å snakke om dobbelt statsborgerskap på, at statsborgerloven i Norge nylig har blitt reformert, og at prinsippet om ett statsborgerskap, som har vært gjeldende rett her til lands i mer enn 130 år, er avvirket.

I likhet med i Danmark bidro argumenter fra både det som i denne oppgaven omtales som transnasjonal diskurs og sikkerhetiseringsdiskurs, til aksepten av dobbelt statsborgerskap i Norge (Midtbøen, 2019a; 2019b). Likevel er det trolig de historisk nye argumentene om tilbakekalling av statsborgerskap som begrunnelse for å akseptere dobbelt statsborgerskap, som representerer den potensielt største utfordringen med tanke på menneskerettighetenes samfunnsmessige rolle i fremtiden. Hovedfokuset i denne delen av oppgaven vil dermed ligge på denne virkelighetsforståelsen, på hvordan den ble presentert i debatten om tap av statsborgerskap<sup>20</sup>, og hva slags betydning den kan ha for hvordan menneskerettighetenes rolle i samfunnet oppfattes.

Det sentrale i en rettssosiologisk analyse som denne er hverken å forsvare menneskerettighetene eller kritikken og motstanden mot dem. Målet er i stedet, i tråd med det professorene Heidi M. Lomell og Peter S. Smith (2017, s. 195) sier, «å gjøre menneskerettigheter og deres rettslige og samfunnsmessige betydning forståelig».

Det følgende er selvsagt bare én mulig tilnærming<sup>21</sup> når man skal diskutere menneskerettigheters rolle i samfunnet, og det jeg forsøker å si noe om, er først og fremst knyttet til én diskusjon, nemlig den politiske statsborgerskapsdiskusjonen i Norge. Det betyr

---

<sup>20</sup> I Norge ble regelen om tap av statsborgerskap vedtatt i forkant av vedtaket som åpnet opp for dobbelt statsborgerskap. Den aktuelle debatten som det siktes til er beskrevet og gjennomgått i mer detalj tidligere i dette kapittelet (5.2.3.).

<sup>21</sup> For flere perspektiver, se for eksempel Hopgood et al. (2017b, s. 319) sin diskusjon om fire mulige scenarier for menneskerettighetenes fremtidige rolle og utvikling.

at selv om noen av faktorene som trekkes frem muligens vil kunne sees på av noen som uttrykk for mer generelle tendenser i samfunnet, så har ikke denne oppgaven grunnlag for å generalisere utover den bestemte konteksten som blir undersøkt. Det vil i tilfelle være opp til andre forskere å si noe om hvorvidt tendensene det pekes på og svarene som gis her, eventuelt har bredere gyldighet (Bratberg, 2017, s. 59).

I tillegg er det verdt å merke seg at en rekke faktorer som regel til sammen er med på å skape ulike forventninger og oppfatninger hos folk, av menneskerettighetene og deres rolle i samfunnet. For eksempel vil manges oppfatning i stor grad påvirkes av mediernes redaksjonelle valg, hvilke saker disse velger å belyse, og hvilke vinkler sakene belyses fra (Naustdal et al., 2008, s. 16). I tillegg lar selvsagt også mediene seg påvirke – av politikere, av befolkningen og av andre samfunnsforhold. Slike faktorer faller imidlertid utenfor rammene for denne oppgaven, både på grunn av tids- og plasshensyn, og fordi målet her som nevnt ikke er å komme frem til generaliserbare årsakssammenhenger. Det jeg ønsker å reflektere rundt er statsborgerskap og menneskerettigheter, og hvor vilkårlige oppfatningene våre kan være selv når det gjelder tilsynelatende urokkelige konsepter som dette.

I det følgende vil jeg først kort beskrive hvordan oppfatninger av menneskerettighetene har vært i endring de siste årene, og hvordan disse oppfatningene henger sammen med det offentlige ordskiftet for øvrig. Deretter går jeg videre og diskuterer hvordan tilbakekalling av statsborgerskap, og bruken av tapsregelen som en begrunnelse for aksept av dobbelt statsborgerskap, kan tenkes å kunne påvirke menneskerettighetenes rolle i samfunnet.

### 5.3.1 Menneskerettigheter i vekst eller krise?

Menneskerettighetenes rolle og betydning har vokst i både omfang og innflytelse de siste 50 årene, blant annet gjennom at stadig flere stater har vedtatt menneskerettighetskonvensjoner og traktater, og støttet nye menneskerettskomiteer og -domstoler. I Norge har man for eksempel styrket menneskerettighetenes posisjon og innflytelse betydelig ved å sikre dem en plass i statsforfatningen i forbindelse med grunnlovsreformen av 2014. Parallelt med denne utviklingen har det som nevnt også vokst frem en økende ambivalens, misnøye og motstand mot menneskerettighetene (Hopgood et al., 2017a, s. 1–2). Det har i den sammenheng blitt vanligere og mer legitimt å kritisere det internasjonale menneskerettighetsregimet og dets innflytelse over nasjonal suverenitet (Madsen, 2016, s. 143–144; Cebulak et al., 2018, s. 197; Vinjamuri, 2017, s. 114).

Kritikken har særlig gjort seg gjeldende etter årtusenskiftet, i forbindelse med staters håndtering av trusler om terror (Lomell & Smith, 2017, s. 198). Kriminolog Heidi M. Lomell (2006, s. 69–70) viser til at politikere ofte bruker menneskerettighetsargumenter på nye og instrumentelle måter i politiske debatter, og at dette i realiteten bidrar til at menneskerettighetene innskrenkes. Forfatteren beskriver som nevnt i denne oppgavens teorikapittel, hvordan man har gått fra å tenke at menneskerettighetenes funksjon er å beskytte individet mot statens vilkårlige maktbruk, til at menneskerettighetene i større grad fremstilles som en måte for staten å kunne beskytte borgere på, mot *andre borgere* som anses å utgjøre en (potensiell) sikkerhetstrussel (Lomell 2006; Lomell & Smith, 2017, s. 197). Slik professor Stephen Hopgood (2017, s. 309) ser det, tyder mye på at menneskerettighetene ikke nødvendigvis klarer å tjene sin opprinnelige hensikt lenger. Han mener at dette på sikt vil kunne føre til at det vestlige normsystemet erstattes eller tilpasses nye og muligens motstridende normer, definert av ikke-vestlige verdensmakter som Kina og Russland.

For bedre å forstå hvor menneskerettighetene kan være på vei mot, er det etter historikeren Samuel Moyns (2010, s. 9) syn, vesentlig å forsøke å begripe hvordan menneskerettighetene, slik vi kjenner dem i dag, kom til å bli den dominerende måten å tenke om rettferdighet og frihet på. I motsetning til den gjengse fortellingen om menneskerettigheter som et eldgammelt ideal som endelig ble realisert i kjølvannet av Holocaust og andre verdenskrig, beskriver Moyn (2010, s. 6, 121) menneskerettighetene som en relativt nylig og tilfeldig konstruksjon. Ifølge både Moyn (2010, s. 121) og Hopgood (2014, s. 12) vokste menneskerettighetene for alvor frem i løpet av 1970-tallet, og det var særlig i løpet av disse årene at menneskerettigheter for virkelig gjorde inntog i det vestlige språket, og bidro til å forme folks virkelighetsoppfatninger på bestemte måter. Begge forfatterne ser ut til å mene at menneskerettighetene slik vi kjenner dem i dag, ikke nødvendigvis vil forbli de samme i tiden som kommer.

Det må her sies at tankene Moyn og Hopgood presenterer, både om menneskerettighetenes opprinnelse og deres potensielle forvitring og undergang, sees på som relativt radikale og er omdiskuterte i faglitteraturen. De har blitt møtt med motstridende synspunkter fra en rekke forskere. For eksempel har både Anderson (2012, s. 550–51) og Alston (2013, s. 2071) kritisert Moyn for å mangle en definisjon av begrepet «menneskerettigheter». Anderson (2012, s. 551) skriver: «If the reader does not know what human rights are with some measure of philosophical or analytical certainty in the first order, how can Moyn possibly pinpoint the moment of their historical emergence?». Man har altså pekt på svakheter ved Moyns arbeid som undergraver det han prøver å si.

På lignende måte har Hopgoods tese om menneskerettighetenes mulig forestående undergang blitt møtt med mange motargumenter og kritiske refleksjoner, blant annet i en samlet publikasjon fra 2014: *Debating the Endtimes of Human Rights. Activism and Institutions in a Neo-Westphalian World*, redigert av Doutje Lettinga og Lars von Troost, og initiert av Amnesty International Nederland. Flere ulike forskere innenfor menneskerettighetsfeltet peker for eksempel på at Hopgood både undervurderer den store fremgangen menneskerettighetene har hatt de siste årene, og i hvor stor grad de har spredt seg rundt om i verden (se for eksempel Landman, 2014, s. 26; Toft, 2014, s. 48).

Uavhengig av om man er enig med det relativt dystre synet på menneskerettighetenes fremtid eller ikke, synes perspektivene Hopgood og Moyn legger for dagen verdt å ta i betraktning i vår sammenheng, siden de peker på en *alternativ diskurs*, altså en annen forståelse av menneskerettighetene. Denne forståelsen utfordrer den dominerende oppfatningen i samfunnet, som ofte ser ut til å ta både individuelle menneskerettigheter og deres videre vekst, mer eller mindre for gitt. Moyn skriver selv om verdien av å se på menneskerettighetskonseptet med et alternativt blikk. Ved å innta et annet perspektiv, sier han, blir man kanskje bedre i stand til å forstå hvordan man eventuelt kan omforme menneskerettighetene slik at de lettere lar seg forsvare, og eventuelt bevare, i et moderne samfunn preget av stadig nye utfordringer (Moyn, 2010, s. 9).

Ifølge Lommel og Smith (2017, s. 197) handler menneskerettigheter ikke bare om formelle aspekter, slik som rettighetsfesting og -sikring ved hjelp av konvensjoner, domstoler og andre kontrollorganer. Menneskerettigheter er også en del av den offentlige opinionen for øvrig, og bidrar til å forme folks tanker og bevissthet om hva som er riktig og galt, rettfærdig og urettferdig i samfunnet (Lommel & Smith, 2017, s. 197). Rådende diskurser i forbindelse med menneskerettighetene er slik sett med på å styre hva befolkningen i neste omgang forventer av staten og myndighetene – for eksempel om menneskerettighetenes rolle og funksjon bør være å tjene enkeltindivider, staten eller kun noen grupper mennesker (Lommel, 2006, s. 69). Som nevnt fokuserer denne oppgaven på politikeres, og dermed lovgiveres diskurser, og hva slags innvirkning disse diskursene kan tenkes å ha for både lovgivning og det offentlige ordskiftet mer generelt. Som Jørgensen og Phillips (1999, s. 49) sier, ligger det stor makt i det å kunne definere samfunnet på bestemte måter, ved å utelukke andre, alternative måter å se ting på, og denne makten ligger først og fremst hos de som styrer landet (Jørgensen & Phillips 1999: 49).

Som jeg vil diskutere nærmere i det følgende, er ikke politikernes kritikk og motstand mot menneskerettighetene nødvendigvis direkte og uttalt. Slik det virker i undersøkelsen av

debatten om tap av norsk statsborgerskap, kan man si at denne kritikken og motstanden snarere ser ut til å gå «under radaren», for eksempel ved at politikerne benytter seg av en bestemt form for argumentasjon og retorikk, og ofte, bevisst eller underbevisst, forsøker å snu og redefinere kjente og etablerte begreper og standarder.

### 5.3.2 To relevante tendenser i vurderingen av menneskerettighetenes rolle i Norge

Hva slags implikasjoner norske politikeres nye måter å oppfatte dobbelt statsborgerskap på kan ha, vil i det følgende diskuteres opp mot det som Lomell og Smith (2017, s. 199–200) beskriver som to<sup>22</sup> relevante tendenser når man skal vurdere menneskerettighetenes rolle og betydning i Norge og Skandinavia. Den første tendensen er en økende skepsis og ambivalens til menneskerettighetene og det menneskerettslige prosjektet. Den andre tendensen er derimot det som forfatterne beskriver som en anselig fremgang når det gjelder den norske implementeringen av menneskerettslige konvensjoner og standarder de siste tiårene.

#### 5.3.2.1 Økende ambivalens og skepsis

I forbindelse med den førstnevnte tendensen, nevner Lomell og Smith (2017, s. 200–202) Storbritannia og Danmark som de fremste eksemplene på land med en voksende mistillit til menneskerettighetene, i en europeisk og skandinavisk kontekst. Selv om man kan finne mange eksempler på skepsis og ambivalens til menneskerettigheter blant annet i Russland og Øst-Europa (se for eksempel Cooley & Schaaf, 2017, s. 159), vektlegger Lomell og Smith den britiske konteksten fordi den lettere lar seg sammenligne med den nordiske. Kritikken mot menneskerettighetene går ifølge forfatterne ut på at de «først og fremst beskytter feil grupper; grupper som er uønskede i samfunnet, som ikke har fortjent beskyttelse» (Lomell & Smith, 2017, s. 200). Denne skepsisen, sier de, er særlig lett å spore i offentlige debatter om flyktningkrise og terrorbekjempelse.

Ifølge sosialantropologen Thomas Hylland Eriksen (Eriksen, 2013, s. 10), kan man si at muslimer er de som dagens fremmedfrykt og diskriminering i stor grad rettes mot – uavhengig av hvor disse kommer fra, og til tross for at de ikke utgjør den største gruppen av

---

<sup>22</sup> Lomell og Smith (2017, s. 202–204) omtaler totalt fire temaer og tendenser som relevante for å vurdere menneskerettighetenes rolle i Skandinavia, men siden denne avhandlingen utelukkende handler om en *norsk* kontekst, anses de to valgte temaene som mest hensiktsmessige med tanke på å besvare oppgavens problemstilling. Følgende temaer er dermed utelatt: Det ene handler om det som beskrives som en muligens særegen «menneskerettslig dualisme» i Skandinavia, altså at menneskerettighetene anses som noe som kanskje angår andre land mer enn en selv. Det andre temaet er knyttet til hvorvidt det kanskje finnes en svak tradisjon for å sikre individuelle rettigheter i de skandinaviske landene som i større grad enn andre land, er vant med intervensjoner (velferds)stater.



innvandrere her til lands. Muslimer har slik sett tatt over en posisjon i samfunnet som tidligere ble innehatt av «synlig forskjellige» mennesker eller jøder. Hylland Eriksen skriver at:

Generalizing statements about Muslims have become common in the media, even if frequently countered by more nuanced or opposing views. In contemporary Norway, “the other” is now a Muslim — if a man, a possible perpetrator, if a woman, a potential victim.

Forenklet sagt er det ifølge ham muslimer som identifiseres som den andre i det moderne Norge, altså som den relative motsatsen til den alminnelige nordmann. Forstått slik er det kanskje rimelig å påstå at det først og fremst er muslimer som kan sies å utgjøre det man med Lomell og Smith (2017, s. 200) sitt uttrykk kan kalle «feil gruppe» i vår tid, den gruppen som kanskje ikke nødvendigvis vurderes som likeverdig av de som er kritiske til menneskerettighetene.

Dette er på ingen måte et særegent norsk eller skandinavisk trekk, men snarere noe man ser i store deler av verden. I en kritisk gjennomgang av nye regler om tilbakekalling av statsborgerskap i stadig flere vestlige land, skriver juristen Audrey Macklin (2018, s. 163) i en spissformulering at reglene i moderne tid er ment å treffe: «the convicted terrorist, or the suspected terrorist, or the potential terrorist, or maybe the associate of a terrorist. He is virtually always Muslim and male». Etter hennes perspektiv råder det altså en slags internasjonal persepsjon om at terroristen som regel kan antas å være en muslimsk mann.

De synspunktene som Hylland Eriksen og Macklin gir uttrykk for er selvsagt forenklinger. I realiteten vil jo også andre minoritetsgrupper rammes av diskriminering og fremmedfrykt. Det forfatterne trolig prøver å kommunisere er neppe at det kun er muslimer som diskrimineres, men at muslimer som en gruppe har vært gjenstand for særlig mye oppmerksomhet de siste par tiårene, og veldig ofte i forbindelse med diskusjoner om terror. Det er rimelig å tenke seg at dette påvirker hvordan gruppen oppfattes mer generelt.

Den aktuelle tendensen Lomell og Smith beskriver, kan også sees i tråd med det som i den internasjonale faglitteraturen ofte omfattes av paraplybetegnelsen *backlash* mot menneskerettighetsregimet (Cebulak et al., 2018, s. 199; Vinjamuri, 2017). Leslie Vinjamuri definerer *backlash* som:

... a behavioral response to the practice that is perceived to be in opposition to the interests or values of a particular actor or set of actors; it is characterized by an attempt to alter, restrict, subvert, or otherwise resist this application of policy or practice. (Vinjamuri, 2017, s. 120)

Forenklet sagt, betegner backlash en motstandsreaksjon, og ifølge Hopgood, Snyder og Vinjamuri (2017a, s. 2) kommer denne motstanden og kritikken først og fremst fra de som både føler seg truet av menneskerettighetene, og som samtidig har makt til å stå imot dem. Strategiene og virkemidlene som brukes for å gjøre motstand er mange, og de varierer fra å være direkte og tydelige, til å være av en mer skjult og finslepen art (Hopgood et al., 2017a, s. 2–3)

I forbindelse med den norske debatten om tap av statsborgerskap virker det særlig interessant å drøfte to relativt subtile måter motstanden mot menneskerettigheter har blitt uttrykt på, og hvordan denne type motstand og kritikk fra maktpersoner kan tenkes å påvirke folk sitt syn på hva slags rolle menneskerettighetene skal og bør ha i samfunnet. For det første kan man si at flere politikere uttrykker motstand mot menneskerettigheter gjennom det jeg beskriver som en implisitt etablering av nye grupper borgere, og ved å rettferdiggjøre det å behandle disse ulikt, altså gjennom diskriminering. For det andre synes visse politikere å vise motstand ved på retorisk vis å sette ulike borgeres rettigheter opp mot hverandre, og på den måten bidra til å flytte grensene for hva som menneskerettslig anses som greit og ikke-greit. Jeg argumenterer for at motstanden mot menneskerettighetene slik den kommer frem gjennom norske politikeres begrunnelser for å kunne tilbakekalle statsborgerskap, kan sees som det Vinjamuri (2017, s. 122, 126) omtaler som *strategic backlash*. Dette blir beskrevet som et forsøk fra myndighetenes side på å endre balansegangen mellom nasjonal suverenitet og individuelle rettigheter, ved blant annet å prøve å skifte ut eksisterende normer, regler eller institusjoner knyttet til menneskerettigheter, for derigjennom å kunne påvirke befolkningens forventninger til staten og dens ansvar overfor sine borgere.

### 5.3.2.2 Nye gruppedannelser og rettferdiggjøring av diskriminering

I analysen (5.2.3.3) viste jeg til at stortingsflertallet var påfallende enstemmige i sitt syn på at tilbakekalling av statsborgerskap – forutsatt at den det gjelder har dobbelt statsborgerskap, og at tilbakekallingsprosessen går via domstolene – var et nærmest uunnværlig tiltak i bekjempelse av terror. Dette er også interessant når man vil reflektere rundt hvordan lovgivernes språkbruk kan tenkes å påvirke menneskerettighetenes rolle. I det å mene at tilbakekallelse av statsborgerskap er akseptabelt såfremt de som risikerer å miste medlemskapet også har et *annet* medlemskap, ser det ut til implisitt å ligge en politisk forutsetning om at det er akseptabelt å dele norske statsborgere inn i (minst) to grupper – de med kun ett pass, og de med *mer* enn ett pass – som man lar loven ramme ulikt. Mellom linjene aksepterer man at den sistnevnte gruppen straffes hardere enn de som kun har det

norske statsborgerskapet. I praksis betyr dette for eksempel at terrormistenkte norske borgere med dobbelt statsborgerskap kan straffes på flere måter enn terrormistenkte norske borgere som kun har ett medlemskap (Joppke, 2016), s. 745). Den førstnevnte gruppen kan både få ordinær straff, som alle nordmenn, og risikerer i tillegg bli fratatt det norske statsborgerskapet sitt.

Denne potensielle forskjellsbehandlingen ble fanget opp allerede i forkant av forslaget. Både i den aktuelle utredningen som lå til grunn for forslaget (NOU 2015: 4, s. 116–117) og i et høringsbrev fra Advokatforeningen ble det fremhevet at en regel om tap av statsborgerskap neppe ville komme til å ha den tiltenkte avskrekkende effekten i befolkningen, og at en slik regel i tillegg ville kunne bryte med flere prinsipper, deriblant det grunnleggende menneskerettighetsprinsippet om likhet for loven<sup>23</sup>. Til tross for dette fremstilte stortingsflertallet det i den aktuelle debatten som at tiltaket var både nødvendig og riktig for å trygge nasjonen mot terror. Potensielle brudd på viktige prinsipper ble ikke problematisert i noen særlig grad.

Et eksempel på hvordan denne tverrpolitiske enstemmigheten i debatten om tap av statsborgerskap uttrykkes, ser man blant annet i følgende sitat av Senterpartiets representant Willfred Nordlund:

Senterpartiet har sammen med de andre partiene i komiteen kommet fram til at det er riktig og nødvendig å kunne bruke tap av statsborgerskap som tiltak for å reagere mot handlinger og atferd som er sterkt til skade for landets vitale interesser. Innføring av en ny lovbestemmelse i statsborgerloven vil gjelde personer som innehar dobbelt statsborgerskap. (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2691)

I likhet med flertallet av stortingsrepresentantene trekker Nordlund i sin argumentasjon tydelig på en sikkerhetiseringsdiskurs, blant annet ved å fremstille regler om tilbakekalling av statsborgerskap, for de som har to, som nødvendig for å beskytte «landets vitale interesser». En slik virkelighetsforståelse kan sies å utfordre den postnasjonale virkelighetsoppfatningen, som setter menneskerettigheter i sentrum, og anser disse som universelle og ubestridelige rettigheter knyttet til enkeltmennesket.

Nå skal man nok være forsiktig med å hevde at norske politikere bevisst bryter med menneskerettighetene. Stortingsdebatter preges gjerne av at man diskuterer en konkret sak

---

<sup>23</sup> Likhet for loven, eller likhetsprinsippet omfattes av forbudet mot diskriminering i Den europeiske menneskerettskonvensjon, artikkel 14. Likhetsprinsippet ble i tillegg inkludert i den norske Grunnloven i 2014: Kapittel E, §98 Rett til likhet for loven og forbud mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling (Bårdsen, 2017, s. 66).

som skal løses der og da, og som representant for et parti skal man forsøke å representere sine velgere og deres meninger i en sak, så god man kan. Dette kan i noen tilfeller resultere i språkbruk som potensielt kan få uheldige implikasjoner, men som ikke nødvendigvis er tiltenkte implikasjoner. Ikke desto mindre er det mulig å se Nordlund og de politiske partiene for øvrig sin støtte av lovforslaget som en implisitt form for legitimering av det å behandle norske statsborgere med ett statsborgerskap og dobbelt statsborgerskap ulikt. I forlengelsen av dette kan man kanskje også si at de, ved å åpne opp for denne måten å tenke på, samtidig åpner for tanken om at menneskerettighetenes universelle gyldighet lar seg bestride i saker der landets vitale interesser skal sikres, og hvor hensikten er å bekjempe terror.

Gruppen som lovendringen rammer hardest, altså de med dobbelt statsborgerskap, kan i realiteten neppe sies å utgjøre noe større risiko enn andre borgere når det gjelder terror (NOU 2015: 4, s. 117). Når politikere likevel fremstiller dem slik, kan man kanskje si at de samtidig bidrar til indirekte å legitimere det å tilsidesette grunnleggende menneskerettigheter, slik som rett til frihet, trygghet og rettssikkerhet, for den samme gruppen. Man kan selvsagt vende på dette, og se lovgiveres villighet til å åpne opp for dobbelt statsborgerskap som en måte å unngå tilfeller av statsløshet på, i forbindelse med tapsregelen. Forstått på denne måten kan innføringen av dobbelt statsborgerskap tolkes som noe som vitner om hvor sterkt menneskerettighetene faktisk står her til lands, og at lovgivere vegrer seg for å bryte med dem. Det er imidlertid verdt å merke seg at Stortinget vedtok tapsregelen *før* de åpnet opp for prinsippet om dobbelt statsborgerskap.

En måte for lovgiverne å omgå problemet med diskriminering på, kunne eventuelt ha vært å innføre et antiterroriltak som ville ha kunnet ramme en større del av befolkningen. For eksempel ble det i utredningen påpekt at en endring i straffeloven fremfor statsborgerloven trolig kunne tenkes å ha en større effekt hvis målet var å avskrekke befolkningen fra å delta i en utenlandsk militær styrke eller i aktiviteter som går imot statens vitale interesser (NOU 2015: 4, s. 117). En endring av straffeloven ville ha rammet alle borgere, og kunne slik sett tenkes å være mer formålstjenlig i kampen mot terror. Det at politikerne i stedet valgte å endre statsborgerloven, og innføre et tiltak som kun treffer en liten del av befolkningen, kan kanskje tyde på at andre og mer symbolpolitiske hensyn ble tatt (Spiro, 2018, s. 173).

En konsekvens av slike politiske konstruksjoner og gruppedannelser kan være at det også åpnes opp for større grad av vilkårlighet, eller i det minste en *oppfatning* av større vilkårlighet, når det gjelder både anvendelsen av regler om tap av statsborgerskap, og det å beskytte individuelle rettigheter. Det er for eksempel mulig å tenke seg at gruppen med dobbelt statsborgerskap fra før av, som rammes hardest av lovendringen om tap av

statsborgerskap, vil kunne føle seg mindre verdt og mindre beskyttet enn andre borgere med norsk statsborgerskap, og at denne oppfatningen potensielt kan svekke disses tillitt til (retts)staten og menneskerettighetene for øvrig (NOU 2015: 4, s. 109). På den annen side kan lovendringen kanskje også tenkes å kunne skape økt tillit til staten i andre deler av befolkningen. Visse grupper vil nok oppfatte tiltaket som et uttrykk for politisk handlekraft, til tross for at svært mange, i alle fall innenfor faglitteraturen, er enige om at slike tiltak bare tilsynelatende kan sies å skulle bekjempe terror i praksis (Macklin, 2018, s. 162; Spiro, 2018, s. 173).

Uavhengig av om lovendringen måtte føre til økt eller svekket tillit til staten, er det rimelig å anta at den potensielt sett kan være med på å konstruere en ny grense for hvem som skal anses å være «innenfor» og «utenfor», og på den måten bidra til at oppfatningen av menneskerettighetenes rolle i samfunnet muligens modifieres. Den britiske dommeren Tom Bingham (2010, s. 82) skriver at: «It is unpopular minorities whom charters and bills of rights exist to protect. In almost any society, the majority (which usually includes the rich and powerful) can look after itself». Menneskerettighetene skal ut fra dette perspektivet beskytte dem som ingen andre vil beskytte, og det er myndighetene som først og fremst har ansvar for et slikt vern. Når myndighetene i stedet indirekte rettferdiggjør diskriminering av, og til en viss grad også fraskriver seg ansvaret overfor en gruppe mennesker, ved å fremstille tilbakekalling av statsborgerskapet som et nødvendig tiltak for å trygge riket mot terror, er det neppe urimelig å si at dette i alle fall kan tolkes som et steg vekk fra det opprinnelige synet på menneskerettighetene og deres rolle i samfunnet. Kanskje kan man se det som et eksempel på det Lomell (2006, s. 70) beskriver som en diskursiv kamp, altså et forsøk på – bevisst eller ubevisst – å «*redefinere* og *omprioritere* hva som skal inngå i menneskerettighetsbegrepet», og hvem som skal betraktes som «beskyttelsesverdige» og ikke.

Motstand mot menneskerettigheter, som på en nærmest ubemerket måte bidrar til å endre normer og oppfatninger av staters ansvarsområder, kan ifølge Vinjamuri (2017, s. 133) være farligere for menneskerettighetenes stabilitet enn en mer uttalt type motstand og kritikk. Vinjamuri skriver at det som regel er lettere å stille politikere til veggs hvis de åpenlyst nedprioriterer individers rettigheter på bakgrunn av kjønn, religion, rase eller lignende. I slike tilfeller er det lettere for befolkningen å se hva som foregår, og eventuelt protestere mot det de mener er diskriminering eller nedbryting av folks rettigheter. Derimot uteblir gjerne offentlige reaksjoner når politikere i stedet holder seg delvis innenfor de rettslige rammene, og heller forsøker å endre dem innenifra, ved å legge frem alternative forståelser av etablerte normer (Vinjamuri, 2017, s. 133).

Enten det er bevisst eller ubevisst, kan kanskje politikeres aksept av dobbelt statsborgerskap som et premiss for tilbakekalling av statsborgerskapet i kampen mot terror, forstås som en prosess der en nedbryting av rettigheter skjer innenfor rettslige rammer. En slik prosess vil i praksis kunne bidra til å flytte grensene for hva som anses som myndighetenes ansvar og rolle når det gjelder å sikre individets rettigheter i samfunnet.

Igjen er det selvsagt viktig å understreke at dette kun er én tolkning. Andre tolkninger er som nevnt også mulig. Man kan vri på det og si at flertallet av norske politikere, selv på et så kontroversielt område som diskusjonen om terrorbekjempelse, har valgt å overholde rettsstatsprinsipper og menneskerettslige standarder ved å unngå at tilfeller av statsløshet skal oppstå, og at de på den måten bidrar til å bekrefte betydningen av menneskerettighetene i samfunnet. Uansett hvordan man måtte forstå saken, virker det likevel på sin plass å peke på at en mulig implikasjon av sikkerhetiseringsdiskursen, og -retorikken som politikerne har begynt å benytte seg av innenfor statsborgerskapsdiskusjonen, er at vi potensielt sett får nye grupper som i praksis kan påstås å ha ulike rettigheter.

### *5.3.2.3 Ulike gruppers rettigheter settes retorisk opp mot hverandre*

De siste årene har man ifølge Lomell og Smith (2017, s. 197) sett eksempler på at menneskerettigheter har gått fra å være enkeltindividets vern mot staters bruk av vilkårlig makt, til at man fremstiller det som at staten og myndighetene skal beskytte borgere mot andre borgere. Et eksempel på dette ser man for eksempel i følgende sitat av Fremskrittspartiets storingsrepresentant og ordfører i saken om tap av norsk statsborgerskap, Jon Engen-Helgheim:

Fremskrittspartiet synes det er merkelig at flertallet ikke ønsker å innføre en lov som gjør det mulig å handle raskt for å forebygge terror, ved administrativ behandling. Rettssikkerhet er et viktig prinsipp for alle partier, og av og til må vi alle sette enkelte forebyggende tiltak til side for å ivareta rettssikkerheten, andre ganger motsatt. Dette er hele tiden en balansegang, hensynet til potensielle terroristers og kriminelles rettssikkerhet opp mot hensynet til nasjonens og innbyggernes sikkerhet. (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2680)

Her synes Engen-Helgheim retorisk å sette ulike gruppers rettigheter opp mot hverandre, og på den måten i praksis også rettferdiggjøre at rettigheter svekkes. Stortingsrepresentanten argumenterer for at spørsmålet om rettssikkerhet er en balansegang der «nasjonens og innbyggernes sikkerhet» må veies opp mot «hensynet til potensielle terroristers og kriminelles rettssikkerhet». Siden regjeringens forslag kun er ment å skulle ramme de med dobbelt

statsborgerskap, kan utelatte premisset her være at norske borgere med mer enn ett statsborgerskap, i større grad enn andre innbyggere, kan antas å være «potensielle terrorister og kriminelle».

Benytter man Lomells (2006, s. 63) terminologi kan man si at norske borgere, altså de med ett statsborgerskap, fremstilles som *potensielle ofre* i Engen-Helgheims argumentasjon, mens de med dobbelt statsborgerskap blir *potensielle gjerningsmenn*. Retoriske kontraster av denne typen er vanligvis ment å skulle appellere til folks følelser, og etter Lomells syn er det liten tvil om at de potensielle ofrene er de folk vil føle mest for, og ha medfølelse med. Sett på denne måten kan man si at representanten fremstiller det som rimelig og logisk at myndighetene i enkelte situasjoner bør kunne innskrenke «de potensielle gjerningsmennenes rettigheter» i tilfeller der nasjonens sikkerhet, eller sikkerheten til de potensielle ofrene, trues. Helt konkret argumenterer Engen-Helgheim for at rettighetene til de med dobbelt statsborgerskap, burde kunne innskrenkes ved å åpne opp for at myndighetene skal ha muligheten til å frata dem deres statsborgerskap administrativt dersom de mistenker terrorinnblanding. Dette mener han altså at myndighetene skal kunne gjøre i slike situasjoner, uten å måtte ta hensyn til det som anses som en grunnleggende rett til en rettferdig og offentlig prosess ved uavhengig domstol – en rett som i 2014 også ble tilføyd den norske Grunnloven (Bårdsen, 2017, s. 66).

De to sitatene av Nordlund og Engen-Helgheim fra debatten om tap av norsk statsborgerskap som vi har sett her (og det lar seg lett gjøre å finne lignende eksempler), kan kanskje sies å støtte Lomell og Smiths (2017, s. 205) tese om at det har blitt mer legitimt å kritisere menneskerettighetenes universelle aspirasjon, også i Norge. En mulig implikasjon av politikernes oppfatninger og språkbruk for menneskerettighetenes rolle i Norge, kan være at menneskerettighetene muligens svekkes. Dette kan som vi har sett enten skje gjennom implisitte gruppedannelser, der noen statsborgere i praksis ender opp med å få færre rettigheter enn andre, eller ved at oppfatningen av hva som ligger i menneskerettighetene forskyves, slik at de ikke lenger handler om å beskytte enkeltindivider fra statens bruk av vilkårlig makt, men snarere om å beskytte borgerne fra hverandre. Sikkerhetiseringsdiskurs kan som vi har sett også potensielt føre til at menneskerettighetene i stadig mindre grad sees på som noe absolutt, og mer og mer snakkes om som noe som er *forhandlingsbart*, et hensyn som må veies opp mot andre hensyn. Det virker rimelig å si at en slik måte å oppfatte menneskerettighetene på representerer en tilbakegang for menneskerettighetenes status og posisjon i Norge.

### 5.3.3 Menneskerettighetenes fremgang

Den andre tendensen Lomell og Smith (2017, s. 204–205) beskriver, i tillegg til den som har å gjøre med en økende skepsis til menneskerettighetene, handler i motsetning til den første om at menneskerettighetenes betydning har styrket seg i Skandinavia de siste tjue årene. Dette har blant annet skjedd gjennom økt implementering, bruk, aksept og beskyttelse av menneskerettighetene. Denne prosessen foregår ifølge Lomell og Smith parallelt med den voksende kritikken og motstanden mot dem i de skandinaviske landene.

#### 5.3.3.1 Vern av menneskerettigheter gjennom valg av domstolsbehandling

Til nå har vi sett på hvordan politikernes språkbruk i debatten om dobbelt statsborgerskap i Norge kan sees på som en potensiell svekkelse av menneskerettighetenes posisjon. Det går imidlertid an å snu på dette, og tvert imot si at stortingsflertallet, i alle fall implisitt, til syvende og sist uttrykte støtte til menneskerettighetene, ved å insistere på å gi *domstolene* myndighet til å avgjøre i tilbakekallingssaker. Selv om de politiske partiene var enige om å gjøre det lovlig med tilbakekalling av statsborgerskap for dem som har to, i saker om alvorlig kriminalitet slik som terror, var de som diskutert tidligere (se 5.2.3.2) svært uenige når det kom til selve prosessen, altså til *hvordan* man skulle ta fra noen statsborgerskapet. At stortingsflertallet protesterte mot regjeringens forslag om å innføre en administrativ ordning, og gjorde valget av domstolsbehandling til en slags symbolsak i forbindelse med debatten om tap av statsborgerskap, kan sannsynligvis tolkes både som et eksempel på menneskerettighetenes sentrale posisjon og betydning i Norge, og som et uttrykk for en sterk nasjonal rettstatstradisjon i landet.

I tråd med menneskerettighetenes universelle mål, argumenterte flertallet for at alle borgere skulle kunne behandles i tråd med rettsstatlige standarder. Det vil si at selv terrorister har rett på en ordinær rettergang når en eventuell tilbakekalling av statsborgerskap vurderes. Arbeiderpartiets representant Siri Gåsemyr Staalesen sa det slik:

Flertallet i Stortinget går ikke med på at det er regjeringens administrasjon som skal fatte vedtak om tap av statsborgerskap. Det er for inngripende. Representanten Engen-Helgheim har ved flere anledninger sammenlignet dette med at politiet kan ta fra deg førerkortet. Det er svært nonsjalandt. Et statsborgerskap har røtter helt inn til kjernen av nasjonalstaten. Det er et synlig bevis på hvem du er, og hvor du hører til, et tegn på at du bærer rettigheter som forvaltes i denne sal, retten til å stemme ved valg, til å reise inn og ut av riket. Å frata noen et statsborgerskap er en svært inngripende handling. Det er en handling



vi kun skal gjennomføre når det er absolutt nødvendig – og rett. Domstolen er rettsstatens verktøy for å avgjøre dette. (Stortingsmøte 15. mars 2018, s. 2691)

Staalesen argumenterer for at det er domstolen, og ikke forvaltningen som har kompetanse til å kunne avgjøre når den «svært inngrepene handlingen» det er å frata noens statsborgerskap, og de rettigheter det innebærer, kan rettfærdiggjøres i en rettsstat. Der Fremskrittspartiets representant Engen-Helgheim vektlegger det å kunne frata en «potensiell gjerningsmann» statsborgerskapet, argumenterer Staalesen for at tilbakekalling av statsborgerskap kun skal gjennomføres når det er «absolutt nødvendig – og rett». Som jeg har vist tidligere, argumenterte de aller fleste partiene på en lignende måte som Arbeiderpartiets representant gjør her, altså for en domstolsbehandling, og ikke en administrativ prosess.

At motstemmene til regjeringens forslag fikk gjennomslag i det norske Stortinget, og ikke i for eksempel det danske Folketinget to år senere, virker relativt tilfeldig. Noe av forklaringen kan muligens ligge i landenes ulike erfaringer med terror. Et premiss som ofte tas for gitt i debatter om terrorisme er som nevnt at terrorisme vanligvis antas å være av islamistisk art (Joppke, 2016, s. 731; Macklin, 2018, s. 163). På grunn av Norges relativt nylige erfaring med høyreekstrem terror, kan man tenke seg at enkelte av argumentene som trakk på den vanligvis dominerende virkelighetsforståelsen om islamistisk terrorisme, ikke nødvendigvis hadde samme kraft i en norsk kontekst. Sett på denne måten kan man kanskje si at en alternativ forståelse av terrorisme – eller i det minste en noe modifisert forståelse av terrorisme – fikk hegemoni i den aktuelle debatten. Dette så man blant annet gjennom hvordan Sylvi Listhaugs facebook-innlegg både kuppet diskusjonen, og ble fortolket i lys av 22.juli, og budskapet om at Norges svar på terror skulle være «... mer demokrati, mer åpenhet og mer humanitet» (Stoltenberg, 2011). Forstått slik, går det muligens an å si at konteksten ga den norske opposisjonen et større handlingsrom. Kanskje muliggjorde den norske konteksten det å forsvare menneskerettighetsstandarder og rettsstatsprinsipper på en legitim måte, selv i en kontekst der det dreide seg om rikets sikkerhet, uten at man av den grunn nødvendigvis risikerte å virke svak i kampen mot terror og miste politisk anseelse.

Stortingsflertallets insistering på en domstolsløsning som gjør at også terroristers rettigheter skal kunne ivaretas, kan imidlertid sies å være et tveegget sverd når det gjelder menneskerettighetenes rolle i samfunnet. På den ene siden kan man hevde at politikernes fastholdelse av en domstolsbehandling og vern av grunnleggende rettsprinsipper signaliserer og bekrefter at menneskerettigheter har en sentral betydning, også i saker som omhandler terror. På den annen side risikerer politikernes argumenter å bryte med det som kan antas å

være en etablert oppfatning, eller *commonplace*, i samfunnet, nemlig at terrorister ikke fortjener samme rettigheter som andre mennesker. For mange kan det oppfattes som galt og vanskelig å godta, at alle skal ha tilgang på de samme rettighetene uavhengig av hva man har gjort. Dersom man ser det på denne måten, kan politiske argumenter som likestiller og beskytter terroristers og andre lovlydige menneskers rettigheter, på sikt kanskje tenkes å bidra til å underminere menneskerettighetens legitimitet, så vel som relevans, i mange borgeres øyne.

### *5.3.3.2 Empirisk vern av rettigheter sikrer ikke nødvendigvis menneskerettighetenes rolle og betydning*

Fra et menneskerettslig perspektiv ser de nye oppfatningene av konseptet om dobbelt statsborgerskap som et verktøy i kampen mot terror altså ut til potensielt å kunne bidra til å utfordre menneskerettighetenes rolle og funksjon i samfunnet. Samtidig virker det rimelig å si at menneskerettighetene også er relativt sterkt beskyttet i Norge. Det ser altså ut til å både foregå en svekkelse og en styrking av menneskerettighetene samtidig her til lands, noe som er i tråd med hva Lomell og Smith (2017, s. 210) beskriver.

Debatten knyttet til den nye statsborgerskapslovgivningen er ett eksempel som muligens kan tolkes som et uttrykk for hva som skjer med menneskerettighetene i våre dager. Hensikten med eksempelet er å bidra til å belyse hvordan utfordringene i dagens moderne samfunn, for eksempel terrorisme på tvers av landegrenser, skaper stadig nye utfordringer i form av spørsmål om hva slags rolle menneskerettighetene skal ha. Slike utfordringer gir seg ofte utslag i rettslige endringer som er ment som et forsøk på å tilpasse landets lover til et samfunn som stadig endres og utvikles, men de risikerer å bli gjennomført på bekostning av det man har pleid å regne som helt grunnleggende og ubestridelige menneskerettigheter og rettsstatsprinsipper i et liberalt demokrati.

Det å beskytte menneskerettighetene gjennom institusjonalisering og implementering av rettighetene nasjonalt, kan sies å være av stor betydning, ikke bare for enkeltindividene som trenger beskyttelse av dem, men også for demokratiet generelt. Den danske filologen Mogens Herman Hansen (2005, s. 173), som også er en av verdens ledende kjennere av det athenske demokratiet, sier dette om sammenhengen mellom vår tids demokrati og menneskerettigheter: «Kortfattet kan man hævde, at demokrati som ideologi er identisk med respekten for menneskerettighetene og overholdelse af menneskerettighetskonventionerne». For at overholdelsen av menneskerettighetskonvensjoner skal være mulig, må det ifølge Hansen (2005, s. 186) også finnes politiske institusjoner som har makt og vilje til å gripe inn

dersom de individuelle menneskerettigheter overtreides. At nasjonale myndigheter viser vilje til å overholde menneskerettigheter lokalt, slik tilfellet er i Norge, kan ut fra dette perspektivet sies å være viktig når det gjelder både menneskerettighetenes og demokratiets videre opprettholdelse.

Selv om individuelle rettigheter i økende grad har blitt institusjonalisert gjennom internasjonale konvensjoner og nasjonal lovgivning de siste tiårene, har de senere års utvikling ifølge Hopgood (2017, s. 306–307, 310) også vist at man ikke kan stole på at alle land har, eller kommer til å ha, samme filosofiske oppfatning av menneskerettighetskonseptet – av hva det innebærer eller hva det normativt sett burde innebære. Empirisk vern av menneskerettighetene gir i seg selv få garantier for at innholdet i selve begrepet er eller vil forbli det samme (Moyn, 2017, s. 281–282). I stedet for å anta at det finnes én hegemonisk oppfatning av menneskerettighetene som vil fortsette å ha fremgang i verden, kan det være av verdi å se fenomenet fra et annet perspektiv.

Ifølge Moyn (2010, s. 9) utgjorde menneskerettighetene omkring 1970, kun én av mange mulige potensielt appellerende måter å tenke om rettferdighet og frihet på. Det var ifølge ham relativt tilfeldig at akkurat denne virkelighetsforståelsen endte opp med å få den innflytelsen den fikk, eller sagt med andre ord: at menneskerettighetene skulle få hegemoni over andre alternative diskurser. Moyn (2010, s. 9) ser imidlertid også muligheter i dette, og skriver at:

But this also means that human rights are not so much an inheritance to preserve as an invention to remake – or even leave behind – if their program is to be vital and relevant in what is already a very different world than the one into which it came so recently.

Forstått på denne måten er ikke menneskerettighetenes betydning og rolle på noen måte gitt. Snarere er menneskerettighetene en konstruksjon, hvis innhold potensielt kan endres og omformes over tid, for bedre å kunne samsvare med et moderne samfunn og nye utfordringer.

Dette kan på den ene siden kanskje gi grunn til optimisme. I stedet for at menneskerettighetene utfordres og etter hvert faller, kan man tenke seg en fremtid der de fortsetter å stå sterkt i folks bevissthet som et ideal, selv om enkelte aspekter ved det som utgjør menneskerettighetene i våre dager, over tid utfordres og kanskje endres eller forsvinner helt. Det som kan tilpasses og oppdateres har gjerne lenger holdbarhet enn det som er stivt og rigid.

På den annen side er det all grunn til å være skeptisk til denne måten å snakke på. Etableres først en rådende diskurs som sier at menneskerettighetene er en konstruksjon, noe

relativt, så er veien kort, kan man tenke seg, til en verden der stater etter eget  
forgodtbefinnende selv kan velge å overse individers rettigheter, under påskudd av å  
«oppdatere» menneskerettighetene. De færreste vil synes at dette er en positiv utvikling. Man  
kan godt være konstruktivist og se alt som fortolkninger, men til syvende og sist skal man  
leve i denne verden, og selv konstruktivister foretrekker nok å leve i noen samfunn fremfor  
andre.

## 6. Avslutning

Historisk sett har det rådet konsensus både lokalt og internasjonalt om at dobbelt statsborgerskap er en uting og en mulig trussel mot den nasjonale sikkerheten i landet. Den nylige reformen av statsborgerloven som åpner opp for dobbelt statsborgerskap i Norge, bryter som sagt med denne oppfatningen og landets over 130 år lange tradisjon med kun å tillate ett statsborgerskap.

Denne oppgaven viser gjennom å undersøke norske lovgiveres språkbruk i relevante stortingsdebatter de siste 20 årene, at konseptet om dobbelt statsborgerskap har endret seg gradvis og relativt mye i det norske politiske ordskiftet. Hvilke politiske diskurser og oppfatninger som har dominert når det gjelder dobbelt statsborgerskap i Norge, har i stor grad variert i takt med øvrige endringer og utviklingen i samfunnet. Den økte terrortrusselen etter 2001 har for eksempel hatt særlig betydning for at mange vestlige land, inkludert Norge, har revidert eller forsøkt å revidere statsborgerskapslovgivningen sin de siste årene.

Forenklet sagt viser min undersøkelse at den rådende politiske oppfatningen av konseptet om dobbelt statsborgerskap i Norge, lenge var at dobbelt statsborgerskap representerte et potensielt lojalitetsbrudd og mulig sikkerhetsrisiko, som stater langt på vei burde unngå. Denne oppfatningen ble etter hvert modifisert, ved at mange partier, i alle fall delvis, åpnet opp for at konseptet kunne forstås som en form for liberalisering av statsborgerskapet, som ville speile det at flere og flere i våre dager lever livene sine på tvers av nasjonale landegrenser. Likevel ga de aller fleste partiene uttrykk for at deres syn på dobbelt statsborgerskap var at det helst burde unngås. I forbindelse med stortingsdebattene fra 2018, skjer det en vending som gjør at en ny oppfatning av dobbelt statsborgerskap begynner å dominere det norske politiske ordskiftet. Den nye anskuelsen som synliggjøres i disse debattene er at dobbelt statsborgerskap nå blir sett på som nødvendig for å kunne trygge nasjonen mot terrorisme. Denne sistnevnte oppfatningen viste seg å i stor grad bli utslagsgivende for at Stortinget til slutt vedtok en reform som gjorde at dobbelt statsborgerskap i dag er tillatt i Norge.

Undersøkelsen bekrefter altså det samme hovedmønsteret som Arnfinn Midtbøen (2019a; 2019b) identifiserer i forbindelse med reformene av statsborgerloven i både Danmark og Norge. Begrunnelsene for disse kan ifølge ham muligens sies å innlede en ny fase i historien om dobbelt statsborgerskap.

Til tross for at langt på vei de samme argumentene har blitt brukt i Norge og Danmark for å tillate dobbelt statsborgerskap, og til tross for at begge land har innført regler for å kunne frata noen statsborgerskapet ved mistanke om terrorvirksomhet, og hvis rikets sikkerhet trues, finnes det en viktig nyanseskjell mellom landene når det gjelder prosessen, altså hvordan tilbakekalling av statsborgerskap skal foregå. Denne nyanseskjellen henger sammen med danskens nye regel som gjør det mulig å frata fremmedkriegers og terrormistenktes statsborgerskap, uten å måtte gå rettens vei. Et flertall i det danske Folketinget vedtok i 2019 som vi har sett å gi innvandrings- og integreringsministeren mulighet til administrativt å kunne ta statsborgerskapet fra personer som anses å være «til alvorlig skade for landets vitale interesser», såfremt vedkommende har dobbelt statsborgerskap og ikke blir statsløs. I det norske Stortinget vedtok derimot flertallet i forbindelse med et lignende forslag fra juni 2017, at spørsmål om å frata enkeltmennesker – selv fremmedkriegers – statsborgerskapet i stedet måtte håndteres som en del av en ordinær rettsprosess i landet, altså av domstolene, og ikke av administrasjonen.

Forskjellen mellom landene på dette punktet kan sies å være viktig av flere grunner. Ulike fremgangsmåter i slike saker kan for eksempel ha ulike implikasjoner for statenes reelle evne til å overholde grunnleggende menneskerettigheter og rettsstatsprinsipper, slik som retten til en rettferdig og åpen høring, og vern mot diskriminering. En annen og potensielt mer langsiktig konsekvens kan være at *språkbruken* i det politiske ordskiftet, og politikernes begrunnelser for valg av prosess i slike saker, altså om det er retten eller departementet som skal avgjøre hvorvidt en person kan fratras statsborgerskapet, kan bidra til å påvirke og kanskje også svekke den mer generelle oppfatningen av menneskerettigheter i samfunnet, og deres rolle i en moderne verden.

I forbindelse med kampen mot terror har det blitt vanligere å rettferdiggjøre regler og prosesser man tradisjonelt har tenkt at ikke hører hjemme i liberale demokratier – regler og prosesser som potensielt bryter med de universelle menneskerettighetene. Det kan virke noe overraskende at det relativt like lovforslaget, og flere av de samme argumentene som ble brukt i Danmark og Norge når det gjaldt diskusjonen om hvordan tilbakekallingen av statsborgerskap skulle foregå, endte opp med å få forskjellige utfall. At landene skulle velge ulikt i denne saken var ikke gitt når man tar det internasjonale debattklimaet i saker om terrorisme med i betraktningen. Noe av forklaringen på forskjellene kan som jeg har forsøkt å vise muligens tilskrives ulike kontekster i de to landene, særlig når det gjaldt erfaringer med terror. Som vi har sett, dannet hendelsene den 22. juli en viktig forståelsesramme i den norske debatten knyttet til tapsforslaget. Litt forenklet sagt er det rimelig å anta at den utbredte hard-

mot-terror-retorikken, altså politisk retorikk som skal symbolisere handlekraft i saker om terror, og som vanligvis brukes i en kontekst der det antas at terrorisme er av islamistisk art (Joppke 2018; Spiro 2018), hadde ulik gjennomslagskraft i de to landene. Sagt på en annen måte: Politikernes retorikk, som til en viss grad spilte på relativt etablerte oppfatninger om terrorisme, fant ikke samme gjenklang i begge de to landenes dominerende diskurser, eller virkelighetsforståelser. Dette ga seg utslag i divergerende lovbestemmelser.

Mer overordnet kan man kanskje si at bruk av tilbakekalling av statsborgerskap som en grunn til å åpne opp for dobbelt statsborgerskap, bærer i seg en spenning mellom nasjonalstaters behov for økt handlingsrom i kampen mot terror på den ene siden, og deres menneskerettslige forpliktelser til å verne om individuelle rettigheter på den andre (Faist & Kivisto, 2007, s. 11). Forstått slik kan man se lovgiveres nye oppfatninger av dobbelt statsborgerskap som del av en bredere internasjonal trend hvor det også har blitt mer legitimt og vanlig for vestlige stater å kritisere og å gjøre motstand mot menneskerettighetsregimet på ulike måter.

Staters bruk av tilbakekalling av statsborgerskapet som et tiltak for å bekjempe terror og et argument for å akseptere dobbelt statsborgerskap, kan etter mitt syn muligens tolkes som en variant av det Leslie Vinjamuri (2017, s. 120–121) omtaler som *strategic backlash*. Det vil si en slags praksis fra myndighetenes side, som kan bidra til å moderere eller redefinere internasjonale regler, og som på sikt muligens også kan erstatte dem med nye regler eller ny praksis, som i større grad sammenfaller med deres egne nasjonale interesser. Dette har likheter med det professorene Heidi Mork Lomell og Peter Scharff Smith (2017, s. 198–199) beskriver som en økt tendens blant politikere å bruke menneskerettighetsbegreper instrumentelt, slik at konseptets betydning i realiteten utfordres og potensielt kan nedbrytes på sikt. I Norge er det imidlertid rimelig å påstå at denne utviklingen pågår parallelt med det som også må kunne sies å være en generell fremgang for og et relativt godt vern av de individuelle menneskerettighetene (Lomell og Smith, 2017).

I en kronikk i Morgenbladet fra 6. april 2018, etterlyser Midtbøen en prinsipiell diskusjon av Stortingets vedtak om tap av norsk statsborgerskap. En slik diskusjon «druket» ifølge ham, i debatten omkring daværende justis- og beredskapsminister Listhaugs facebook-innlegg. Midtbøen skriver at innføringen av tap av statsborgerskap som et virkemiddel for terrorbekjempelse i seg selv er «et så dramatisk brudd med norsk statsborgerrettslig tradisjon, at en åpen og opplyst politisk debatt er nødvendig», blant annet for at Norge ikke skal begi seg ut på samme farlige vei som Storbritannia når det gjelder mulighetene for å verne grunnleggende rettsstatsprinsipper i kampen mot terrorisme.

Behovet for en åpen og opplyst politisk debatt om dette emnet er kanskje ekstra presserende dersom man tolker politikeres nye diskurser i statsborgerskapsdiskusjonen som del av en prosess som på sikt muligens kan bidra til å svekke fundamentale menneskerettigheter, altså selv uten at man tar de relativt drastiske valgene som Storbritannia har tatt i kampen mot terror. Uavhengig av posisjonen man måtte innta i dagens statsborgerskapsdebatt, og for så vidt også i diskusjonen om terrorbekjempelse, virker det rimelig å forvente at et lands maktpersoner viser at de har oversikt og forholder seg kritisk til hele det brede og komplekse spekteret av potensielle implikasjoner og virkninger som det nye statsborgerskapsvedtaket, og begrunnelsene for det, potensielt kan ha. Som Tom Bingham (2010, s. 84) sier, er det neppe noen av oss som kan komme på en eneste grunnleggende menneskerettighet som vi *bevisst* ville ha gått med på å forkaste, og få av oss ville velge å bo i et land hvor slike rettigheter ikke er godt beskyttet av retten. To år etter at Midtbøens artikkel kom ut er hans etterlysning fortsatt treffende.



## Litteraturliste

- Agamben, G. (2008). *Midler uten mål*. Cappelen Damm
- Alston, P. (2013). Does the past matter? On the origins of Human Rights. *Harvard Law Review*, 126 (7), 2043–2081
- Anderson, C. (2012). Human rights: A reckoning. *Harvard International Law Journal*, 53 (2), 549–562
- Arendt, H. (2017). *The Origins of Totalitarianism*. Penguin Classics. (Opprinnelig utgitt 1951)
- Bauböck, R. (2018) Whose Bad Guys Are Terrorists? I R. Bauböck (Red.), *Debating Transformations of National Citizenship* (s. 201–205). Springer, Cham.  
<https://doi.org/10.1007/978-3-319-92719-0>
- Bingham, T. (2010). *The Rule of Law*. Penguin Books
- Bitzer, L.F. (1968). The Rhetorical Situation, *Philosophy & Rhetoric*, 1 (1), 1–14
- Bloemraad, I. (2004). Who claims dual citizenship? The limits of Postnationalism, the possibilities of transnationalism, and the persistence of traditionalism. *International Migration Review*, 38 (2): 389-426
- Bloemraad, I., Korteweg, A. & Yurdakul, G. (2008). Citizenship and Immigration: multiculturalism, assimilation and challenges to the nation-state. *Annual Review of Sociology*, 34, 153–179
- Bratberg, Ø. (2017). *Tekstanalyse for samfunnsvitere*. (2. utgave). Cappelen Damm
- Brochmann, G. (2002). Statsborgerskap, medborgerskap og tilhørighet. I: G. Brochmann, T. Borchgrevink & J. Rogstad (Red.), *Sand i maskineriet*. (s. 56–85). Gyldendal Akademisk.
- Brochmann, G. & Hagelund A. (2010). Norge: Landet for den gyldne middelvei. I *Velferdens grenser*. Universitetsforlaget
- Brochmann, G. & Seland, I. (2010). Citizenship policies and ideas of nationhood in Scandinavia. *Citizenship Studies*, 14 (4), 429–443
- Brubaker, R. (1992). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Harvard University Press.

- Burr, V. (2015). *Social Constructionism*. (3. utgave). Routledge
- Buzan, B. & Wæver O. (2020). Racism and Responsibility – The Critical Limits of Deep-Fake Methodology in Security Studies: A Reply to Howell and Richter-Montpetit. [https://cric.ku.dk/publications/racismreply/Racism\\_response\\_WebDoc\\_15May2020.pdf](https://cric.ku.dk/publications/racismreply/Racism_response_WebDoc_15May2020.pdf)
- Bårdsen, A. (2017). Norges Høyesterett, Grunnloven og menneskerettighetene. I A. Føllesdal, M. Ruud & G. Ulfstein (Red.), *Menneskerettighetene og Norge. Rettsutvikling, rettsliggjøring og demokrati*. (s. 63–90). Universitetsforlaget
- Castles, S., de Haas, H. & Miller, M. J. (2014). *The age of migration. International population movements in the modern world*. (5. utgave). Palgrave Macmillan
- Cebulak, P., Madsen, M. R. & Wiebusch, M. (2018). Backlash against international courts: explaining the forms and patterns of resistance to international courts. *International Journal of Law in Context*, 14, 197–220
- Cooley, A. & Schaaf, M. (2017). Grounding the Backlash: Regional Security Treaties, Counternorms, and Human Rights in Eurasia. I S. Hopgood, J. Snyder & L. Vinjamuri (Red.), *Human Rights Futures* (s. 159–189). Cambridge University Press
- Dunn, K. C. & Neumann, I.B. (2016). *Undertaking Discourse Analysis for Social Research*. University of Michigan Press
- Dyzenhaus, D. (2006). Legality in a time of emergency. I *The Constitution of Law: Legality in a Time of Emergency* (s. 17-65). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511618246.002
- Eriksen, T. H. (2013). *Immigration and National Identity in Norway*. Washington, DC: Migration Policy Institute
- Ersbøll, E. (2003). Statsborgerskap – medborgerskap – europæisk konvergens – nordisk divergens. *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter* 21 (2), 147–163
- Faist, T. (2007). The Fixed and Porous Boundaries of Dual Citizenship. I T. Faist (Red.) *Dual Citizenship in Europe. From Nationhood to Societal Integration* (s. 1–43). Routledge
- Faist, T. & Kivisto, P. (2007). *Citizenship: discourse, theory, and transnational prospects*. Blackwell

- FN. (1948). Verdenserklæring om menneskerettigheter. <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/menneskerettigheter/fns-verdenserklaering-om-menneskerettigheter>
- Finlayson, A. (2007). From Beliefs to Arguments: Interpretive Methodology and Rhetorical Political Analysis. *British Journal of Politics and International Relations*, 2007–11, 9 (4), 545–563
- Frøyd, K. & Meland, H. (2017, 11.august). Nekter å unnskyldes seg etter «imam-sleiking» – kommentaren. *Tv-2 Nyheter*. Hentet fra: <https://www.tv2.no/a/9290818/>
- Hansen, L. (2006). *Security as Practice. Discourse Analysis and the Bosnian War*. Routledge.
- Hansen, M.H. (2005). *Det athenske demokrati – og vores*. Museum Tusulanums Forlag
- Hopgood, S. (2013). *The Endtimes of Human Rights*. Cornell Press
- Hopgood, Stephen (2014). The Endtimes of Human Rights. I D. Lettinga & L. von Troost (Red.) *Debating the Endtimes of Human Rights. Activism and Institutions in a Neo-Westphalian World*. (s. 11–18). Amnesty International, [https://eprints.soas.ac.uk/21546/1/debating\\_the\\_endtimes\\_of\\_human\\_rights.pdf](https://eprints.soas.ac.uk/21546/1/debating_the_endtimes_of_human_rights.pdf)
- Hopgood, S. (2017). Human Rights on the Road to Nowhere. I S. Hopgood, J. Snyder & L. Vinjamuri (Red.), *Human Rights Futures* (s. 283–310). Cambridge University Press
- Hopgood, S., Snyder J. & Vinjamuri L. (2017a). Introduction: Human Rights Past, Present, and Future. I S. Hopgood, J. Snyder & L. Vinjamuri (Red.), *Human Rights Futures* (s. 1–24). Cambridge University Press
- Hopgood, S., Snyder J. & Vinjamuri L. (2017b). Conclusion: Human Rights Futures. I S. Hopgood, J. Snyder & L. Vinjamuri (Red.), *Human Rights Futures* (s. 311–330). Cambridge University Press
- Høgberg, B. M. (2017). Tap av statsborgerskap – særlig om fremmedkrigere og skade på nasjonens vitale interesser. *Retfærd. Nordisk Juridisk Tidsskrift*, (3-4), 88–116
- Jeløya-plattformen. (2018, 14. januar). Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, <https://www.regjeringen.no/contentassets/e4c3cfd7e4d4458fa8d3d2bb1e43bcbb/plattform.pdf>
- Joppke, C. (2010). *Citizenship and Immigration*. Polity Press
- Joppke, C. (2016). Terror and the loss of citizenship. *Citizenship studies*. 20 (6-7), 728–748

- Joppke, C. (2018). Terrorists Repudiate Their Own Citizenship. I R. Bauböck (Red.), *Debating Transformations of National Citizenship* (s. 181–185). Springer, Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-92719-0>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2014, 10. juni). Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme/id762413/>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2016). *Høring - Endringer i statsborgerloven mv. - tap av statsborgerskap ved straffbare forhold eller av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/2e9dd793ef414fc7bf9bc75edf008154/forslag-til-endringer-i-statsborgerloven-mv.-tap-av-statsborgerskap-ved-straffbare-forhold-eller-av-hensyn-til-grunnleggende-nasjonale-interesser.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2017). *Endringer i statsborgerloven mv. (tap av statsborgerskap ved straffbare forhold eller av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser)*. (Prop. 146 L (2016–2017)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/c9a25b86cfa64363818cb031dd042393/no/pdfs/prp201620170146000dddpdfs.pdf>
- Jørgensen, M. W. & Phillips, L. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Roskilde Universitetsforlag
- Kjeldsen, J. E. (2006). *Retorikk i vår tid. En innføring i moderne retorisk teori*. Spartacus forlag AS
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2005). *Om lov om norsk statsborgerskap (Statsborgerloven)* (Ot.prp. nr. 41 (2004–2005)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/8611c2d8c4644b49937cf26157edfbc4/no/pdfs/otp200420050041000dddpdfs.pdf>
- Kommunal- og forvaltningskomiteen. (2018). *Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i statsborgerloven mv. (tap av stats- borgerskap ved straffbare forhold eller av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser)* (Innst. 173 L (2017–2018)). Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2017-2018/inns-201718-173l.pdf>

- Krekling, D. V. (2018, 13.mars). Her er 11 Listhaug-utspill som har satt fyr på Norge. *Nrk*. Hentet fra. <https://www.nrk.no/norge/her-er-11-listhaug-utspill-som-har-satt-fyr-pa-norge-1.13958713>
- Kunnskapsdepartementet. (2018). *Endringer i statsborgerloven (avvikling av prinsippet om ett statsborgerskap)* (Prop. 111 L (2017–2018)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/be6fea2d8a1e496086e4cf48ce77762c/no/pdfs/prp201720180111000dddpdfs.pdf>
- L 38. (2019a, 24. oktober). Forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven. (Fratagelse af statsborgerskab fra fremmedkrigere m.v.), Hentet fra [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/lovforslag/138/20191\\_138\\_som\\_vedtaget.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/lovforslag/138/20191_138_som_vedtaget.pdf)
- L 38. (2019b, 23. oktober) Forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven. (Fratagelse af statsborgerskab fra fremmedkrigere m.v.), Hentet fra <https://www.ft.dk/samling/20191/lovforslag/L38/BEH1-9/forhandling.htm>
- Landman, T. (2014). Social Magic and the Temple of Human Rights: Critical Reflections on Stephen Hopgood's *Endtimes of Human Rights*. I D. Lettinga & L. von Troost (Red.) *Debating the Endtimes of Human Rights. Activism and Institutions in a Neo-Westphalian World*. (s. 25–32). Amnesty International, [https://eprints.soas.ac.uk/21546/1/debating\\_the\\_endtimes\\_of\\_human\\_rights.pdf](https://eprints.soas.ac.uk/21546/1/debating_the_endtimes_of_human_rights.pdf)
- Lomell, H. M. (2006). "Menneskerettighetene er vel og bra, men for hvem? Offeret eller gjerningsmannen?". *Nordisk tidsskrift for menneskerettigheter*, 24 (1), 59–73
- Lomell, H. M. & Smith, P. S. (2017). Retts sosiologi. I A. Føllesdal, M. Ruud & G. Ulfstein (Red.), *Menneskerettighetene og Norge. Rettsutvikling, rettsliggjøring og demokrati*. (s. 190–211). Universitetsforlaget
- Macklin, A. (2014). Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien. *Queen's Law Journal* 40 (1), 1–54
- Macklin, A. (2018). The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship? I R. Bauböck (Red.), *Debating Transformations of National Citizenship* (s. 163–173). Springer, Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-92719-0>
- Madsen, M. R. (2016). The Challenging Authority of the European Court of the Human Rights: From Cold War Legal Diplomacy to the Brighton Declaration and Backlash. *Law and Contemporary Problems*, 79: 41 (1), 141–177

- Martin, J. (2013). Situating Speech: A Rhetorical Approach to Political Strategy. *Political Studies*, 63, 25–42
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge University Press
- Mathiesen, T. (2005). *Retten i samfunnet. En innføring i retts sosiologi*. Pax Forlag A/S
- Midtbøen, A.H. (2009). Statsborgerrettslig divergens i Skandinavia – En teoretisk utfordring. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, Vol. 25, 308–329
- Midtbøen, A.H. (2018, 6. april). Etterlyst: Åpen og opplyst politisk debatt. *Morgenbladet*. Hentet fra <https://morgenbladet.no/aktuelt/2018/04/etterlyst-apen-og-opplyst-politisk-debatt>
- Midtbøen, A.H. (2019a). Dual citizenship in an era of securitization: The case of Denmark. *Nordic journal of migration research*, 9 (3), 293–309
- Midtbøen, A.H. (2019b, 9. januar). No longer the “last man standing”: Norway decides to allow dual citizenship. Globalcit. Hentet fra <http://globalcit.eu/no-longer-the-last-man-standing-norway-decides-to-allow-dual-citizenship/>
- Moyn, S. (2010). *The Last Utopia: Human Rights in History*. Harvard University Press
- Moyn, S. (2017). Human Rights and the Crisis of Liberalism. I S. Hopgood, J. Snyder & L. Vinjamuri (Red.), *Human Rights Futures* (s. 261–282). Cambridge University Press
- Naustdal, J., Ryssdal, A. & Sundby M. J. (2008). Den allmenne rettsfølelse – veiviser eller villeder I strafferetten? *Kritisk juss* 2008 (34), 6–35
- NOU 2000: 32. *Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap (Statsborgerloven)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/7f010dcc7b77416c81368385374ae5c3/no/pdfa/nou200020000032000dddpdfa.pdf>
- NOU 2015: 4. *Tap av norsk statsborgerskap*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/cfd58282be3c43a3b244df40f41e5fb3/no/pdfs/nou201520150004000dddpdfs.pdf>
- Nyers, Peter (2009). Introduction. I Nyers (Red.) *Securitization of citizenship*. Routledge, Abingdon

- Schei, A. (2020, 19. mai). Anklaget for rasisme i tidsskrift: – Aldri følt meg så fremmedgjort. *Khrono*. Hentet fra <https://khrono.no/anklaget-for-rasisme-i-tidsskrift--aldri-folt-meg-sa-fremmedgjort/489306>
- Schmitt, C. (2019). Politisk teologi. Fire kapitler om suverenitetslæren. *Carl Schmitt. Politikk og rett. Et antiliberalt tema med variasjoner*. Pax Forlag A/S
- Schuck, P. H. (2018). Should Those Who Attack the Nation Have an Absolute Right to Remain Its Citizens?. I R. Bauböck (Red.), *Debating Transformations of National Citizenship* (s. 177–180). Springer, Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-92719-0>
- Slagstad, R. (2019). Carl Schmitt – en foruroligende teoretiker. i *Carl Schmitt. Politikk og rett. Et antiliberalt tema med variasjoner*. Oslo: Pax Forlag A/S
- Soysal, Y. N. (1994). *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*. University of Chicago Press
- Spiro, P. J. (2018). Terrorist Expatriation: All Show, No Bite, No Future. I R. Bauböck (Red.), *Debating Transformations of National Citizenship* (s. 1173–175). Springer, Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-92719-0>
- Spång, M. (2007). Pragmatism All the Way Down? The Politics of Dual Citizenship in Sweden. I T. Faist (Red.) *Dual Citizenship in Europe. From Nationhood to Societal Integration* (s. 103–126). Routledge
- Statsministerens kontor. (2016). *Anmodnings- og utredningsvedak i stortingssetasjonen 2015–2016* (Meld. St. 17 (2016–2017)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/722b3ad31deb455ca2187301f7cd22c8/no/pdfs/stm201620170017000dddpdfs.pdf>
- Stoltenberg, J. (2011, 24. juli). Jens Stoltenbergs tale i Oslo Domkirke. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/P97oz/jens-stoltenbergs-tale-i-oslo-domkirke>
- Stortingsmøte 31.mai 2005. Odelstinget – Møte tirsdag den 31. mai. (Innst. O. nr. 86 (2004-2005), jf. Ot.prp. nr. 41 (2004-2005)). Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/odelstinget/2004-2005/o050531.pdf>
- Stortingsmøte 15. mars 2016. Stortinget – Møte tirsdag den 15. mars 2016. (Innst. 189 S (2015–2016), jf. Dokument 8:10 S (2015–2016)). Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2015-2016/s160315.pdf>

- Stortingsmøte 15. mars 2018. Stortinget - Møte torsdag den 15. mars 2018. (Innst. 173 L (2017–2018), jf. Prop. 146 L (2016– 2017)). Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2017-2018/refs-201718-03-15.pdf>
- Stortingsmøte 6. desember 2018: Møte torsdag den 6. desember 2018. (Innst 74 L (2018–2019), jf. Prop. 111 L (2017– 2018)). Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2018-2019/refs-201819-12-06.pdf>
- Svaar, P. (2018, 14.mars). Listhaug har slettet Facebook-innlegg. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/norge/listhaug-sletter-omstridt-facebook-innlegg-1.13961460>
- Toft, M. D. (2014). False Prophecies in the Service of Good Works. I D. Lettinga & L. von Troost (Red.) *Debating the Endtimes of Human Rights. Activism and Institutions in a Neo-Westphalian World*. (s. 47–51). Amnesty International, [https://eprints.soas.ac.uk/21546/1/debating\\_the\\_endtimes\\_of\\_human\\_rights.pdf](https://eprints.soas.ac.uk/21546/1/debating_the_endtimes_of_human_rights.pdf)
- Ulserød, T. (2019, 16.januar). Hva er en NOU. Hentet fra <https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-en-nou>
- Vatz, R.E. (1973). The myth of the rhetorical situation. *Philosophy & Rhetoric*, 6 (3), 154–161
- Vinjamuri, L. (2017). Human Rights Backlash. I S. Hopgood, J. Snyder & L. Vinjamuri (Red.), *Human Rights Futures* (s. 114–135). Cambridge University Press
- Wæver, O. (1995). Identity, Integration and Security. Solving the Sovereignty Puzzle in E.U. Studies. *Journal of International Affairs*, 48 (2): 389–431

**Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt.**

**(Antall ord: 41043)**