



**Lærke Klitgaard Holm**

**"Migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab:  
Forskelligt syn på dobbelt statsborgerskab i Danmark og Sverige"**

ur

*Bortom stereotyperna? Invandrare och integration i Danmark och Sverige*  
(2006)

Serie: Centrum för Danmarksstudier nr 12, ISSN: 1651-775X

Upplaga för elektronisk publicering för forsknings-, utbildnings- och biblioteksverksamhet och ej för kommersiella ändamål.

Publicerad med tillstånd från Makadam förlag.

Tryckt utgåva finns i bokhandeln:

ISBN 978-91-7061-026-4

Makadam förlag, Göteborg & Stockholm

[www.makadambok.se](http://www.makadambok.se)

Edition to be published electronically for research, educational and library needs and not for commercial purposes.

Published by permission from Makadam Publishers.

A printed version is available through book stores:

ISBN 978-91-7061-026-4

Makadam Publishers, Göteborg & Stockholm, Sweden

[www.makadambok.se](http://www.makadambok.se)



Denna Creative Common-licens betyder att du som använder verket måste erkänna ovanstående som upphovspersoner; att spridning av texten är tillåten, men endast i icke-kommersiella sammanhang; att verket inte får bearbetas.

# MIGRATION, NATIONALT TILHØRS- FORHOLD OG STATSBOGERSKAB

FORSKELLIGT SYN PÅ DOBBELT STATSBOGERSKAB  
I DANMARK OG SVERIGE

*Lærke Klitgaard Holm*

## *Indledning*

I mere end halvtreds år har de nordiske lande haft en ensartet statsborgerrets-lovgivning, der byggede på afstammingsprincippet<sup>1</sup> og på princippet om, at indvandrere skulle give afkald på deres hidtidige statsborgerskab, hvis de ønskede statsborgerskab i et af de nordiske lande. I 2002 brød Sverige, og året efter Finland og Island, med denne ensartethed ved at acceptere dobbelt statsborgerskab og bevægede sig dermed væk fra den hidtidige dominerende nationalstatsopfattelse i Norden, at der kun er ét retsligt bånd og ét loyalitetsforhold mellem stat og borger. Denne lovgivningsmæssige ændring affødte en heftig diskussion i det danske Folketing og i mindre grad i den svenske Riksdag.<sup>2</sup> Fælles for den danske og svenske politiske debat omkring lovændringen var, at de begge kredsede om forskellige svar på følgende grundlæggende spørgsmål omkring forholdet mellem migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab: Skal statsborgerskab fortsat fungere som et identitetsmæssigt såvel som et retsligt bånd mellem stat og borger? Hvordan bevares den sociale og politiske sammenhængskraft i et samfund, når borgere i stigende grad

---

1. Princippet om, at man i Danmark automatisk tildeles statsborgerskab ved fødslen, hvis enten faderen eller moderen har dansk statsborgerskab. Alternativet hertil er det såkaldte 'territorialprincippet' (*jus soli*) eller 'domicilprincippet' (*jus domicile*), der fungerer på den måde, at statsborgerskab automatisk tildeles, når personen henholdsvis er født eller har boet i landet i en længere årrække.

2. Sveriges accept af dobbelt statsborgerskab i 2002 nødvendiggjorde, at den danske regering fremsatte et lovforslag om at bevare princippet om afgivelse af tidligere statsborgerskab på grund af de særlige regler for nordiske statsborgere i dansk lovgivning.

bevæger sig over landegrænser og bliver væk fra »fødeegnen« i længere perioder af gangen? Og fremmer dobbelt statsborgerskab integration eller det modsatte? Som debatterne viser, og som ovennævnte spørgsmål afspejler, rækker konfliktlinjerne langt ud over statsborgerskabsbegrebet, som i den klassiske tradition af liberal moderne tænkning er defineret som værende de rettigheder og pligter, der følger med et fuldt medlemskab af et samfund.<sup>3</sup> De handler i høj grad om, hvilken identitetsmæssig funktion, statsborgerskabsbegrebet skal have, og om vore forestillinger om, hvilken effekt ændrede statsborgerskabsregler har på begreber som »danskere« og »svenskere«.

Forskellen på de to debatter handler overordnet set om, at parlamenterne har forskellige samfundssyn og politiske reaktioner på nyere fænomener, såsom ændrede mønstre i indvandring og udvandring, transnationale netværk og hurtige rejse- og kommunikationsformer. Selv om spørgsmålet om dobbelt statsborgerskab både drejer sig om dem, der vandrer ind (flygtninge og familiesammenførte) og om dem, der vandrer ud (svenske statsborgere), ligger det altoverskyggende politisk fokus på den første gruppe. Sverige begrundede dog også beslutningen om dobbelt statsborgerskab ud fra hensynet til de svenske (midlertidige) udvandrere.

Hensigten med denne artikel er at sammenligne den svenske og danske parlamentsdebat for at kortlægge de argumenter og nationale forestillinger, der trækkes på i den politiske positionering for eller imod dobbelt statsborgerskab. Artiklen er afgrænset til en undersøgelse af, *hvordan* debatterne adskiller sig fra hinanden, og er ikke en forklaring på, *hvorfor* den svenske politiske diskurs omkring statsborgerskab afviger fra den danske på skelsættende punkter. Det er oplagt også at undersøge årsagerne, når der immervæk er så stor forskel i udfaldene af debatterne, og når de to lande i store træk oplever de samme demografiske, politiske, økonomiske og sociale udfordringer såvel indefra som udefra. Men af pladsmæssige grunde er det ikke muligt at komme ind på dette aspekt i denne artikel.

Artiklen er struktureret på følgende måde: Efter en kort teoretisk diskussion af, hvordan man kan anskue forholdet mellem migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab, præsenteres analysen af den svenske debat om dobbelt statsborgerskab efterfulgt af den danske. I disse

---

3. Gerard Delanty, *Citizenship in a Global Age*, Philadelphia 2000, s. 9.

analyseafsnit undersøges argumenterne for og imod dobbelt statsborgerskab med udgangspunkt i forskellige medborgerskabsopfattelser (den liberale, den republikanske, den kommunitære, den socialdemokratiske og den radikal-demokratiske). Afslutningsvis sammenlignes de to debatter for at identificere forskelle og ligheder, både generelt, men også mellem de socialdemokratiske partier, der indtager forskellige standpunkter.

### *Relationen mellem migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab*

Flere forskere i migration taler om en ny migrationsæra,<sup>4</sup> hvor den øgede internationale mobilitet samt nye rejsemåder og interpersonelle relationer på tværs af grænser er med til at skabe accept af dobbelt statsborgerskab i flere og flere lande.<sup>5</sup> Inden for denne opfattelse bliver der ikke længere en modsætning mellem mobilitet og tilhørsforhold, fordi den vedvarende kontakt og udveksling med både afsender- og modtagerlande kan fungere som helhedsskabende for det enkelte menneske og er gavnlig for begge lande.<sup>6</sup> Denne opfattelse har dog imidlertid været underrepræsenteret i især de vesteuropæiske lande, hvor den dominerende holdning hos politikere og i befolkningen i stedet har været, at indvandrere bør integrere sig i modtagerlandene, samtidig med at de slipper tilknytningen til oprindelseslandet. Her betragtes ind- og udvandring som en undtagelsesvis afbrydelse fra den ellers centrale og stabile sammenhæng mellem nationalt tilhørsforhold og integration. Modtagerlandet forventer altså, at migranter bosætter sig permanent i modtagerlandet og overfører deres nationalstatsfølelse og loyalitet fra oprindelseslandet til det nye land.<sup>7</sup> Hvor uenigheden mellem disse to forskellige tilgange går på, hvorvidt

4. Stephen Castles & Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, New York 1998, s. 260; Alexander Aleinikoff & Douglas Klusmeyer, *Citizenship Policies for an Age of Migration*, Washington 2002, s. 22.

5. Der er omtrent 60 lande i verden, som accepterer dobbelt statsborgerskab. Følgende EU-lande accepterer dobbelt statsborgerskab: Cypern (1987), Frankrig (1975), Italien (1992), Grækenland (1986), Irland (1973), Letland (1994), Polen (1962), Portugal (1981), Slovakiet (1993), Slovenien (1991), Storbritannien (1982), Ungarn (1993), Finland (2003), Sverige (2002), jf. bilag til indfødsretsudvalget udarbejdet af Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, 26.04.2005.

6. Per Gustafson, »International Migration and National Belonging in the Swedish Debate on Dual Citizenship«, *Acta Sociologica*, marts, vol. 48 (1), 2005, s. 5–19. Her s. 8.

7. *Ibid.*, s. 9.

man kan og bør have loyalitet og national identitetsfølelse til mere end én stat, deler de også en fælles præmis: Statsborgerskab skal ikke kun opfattes som adgangsgivende til samtlige rettigheder og pligter, men også være udtryk for en bestemt kollektiv, national identitetsfølelse for at sikre en social og politisk sammenhængskraft i samfundet. Inden for nationalismeforskning har blandt andre Yaesmin Soysal udfordret denne sammenvævning af rettigheder og identitet som forudsætning for fuldt medlemskab af nationalstaten.<sup>8</sup> Soysal betragter verden indrettet efter menneskerettighedsprincipper, og hvor national identitet er adskilt fra rettigheder og pligter. Hun argumenterer for nødvendigheden af et postnationalt statsborgerskab, hvor det forventes, at alle borgere bruger deres ret og pligt til at deltage aktivt i det politiske liv uagtet deres eventuelle historiske og kulturelle forbindelser til samfundet.<sup>9</sup> Det skal dog bemærkes, at Soysal ikke hermed underkender behovet for kollektive identiteter. Hun lægger heller ikke op til, at nationalstaten som identitetsskabende er ved at forsvinde. Hendes argument er, at postnationalt statsborgerskab ikke er et tegn på en lineær bevægelse fra det nationale til transnationale, men at det nationale eksisterer side om side med det transnationale, og at disse to enheder gensidigt påvirker hinanden. Med andre ord ser Soysal, at »[...] identities remain constructed at local levels and get more and more attached to local spaces«,<sup>10</sup> og at universalistiske begreber og diskurser om rettigheder i stigende grad etableres i takt med, at der sker en øget sammenkobling af det offentlige rum på tværs af nationale grænser.<sup>11</sup>

Man kan i forlængelse heraf spørge, om denne diskussion om det nationale, transnationale og postnationale kan spores i de konkrete debatter om accept af dobbelt statsborgerskab i Danmark og Sverige, som er genstand for denne artikel. Det kan den ikke i den forstand, at de nationale parlamentarikere fortsat betragter borgerskabsrettigheder og -pligter som noget, der er knyttet til det nationale med princippet om, at statsborgerskab automatisk tildeles efter slægtskab, og at naturalisation<sup>12</sup> sker

8. Yaesmin Soysal, *Limits to Citizenship*, Chicago 1994; Yaesmin Soysal, »Postnational Citizenship: Reconfiguring the Familiar Terrain«, *The Blackwell Companion to Political Sociology*, red. Kate Nash & Alan Scott, Oxford 2001, s. 333–341.

9. Soysal, *Limits to Citizenship*, s. 3.

10. Soysal, »Postnational...«, s. 339.

11. Soysal, »Postnational...«, s. 338–339.

12. Begrebet 'naturalisation' betyder opnåelse af statsborgerskab direkte ved lov efter indgi-

på baggrund af en ansøgning, hvor ansøgeren skal opfylde specifikke objektive kriterier. Derudover er det ikke uvæsentligt, at den dominerende forestilling fortsat er, at statsborgerskab betragtes som udtryk for en kollektiv, national identitet. Det er kun få ordførere og politiske partier, der taler om at nedtone identitetssiden af statsborgerskabsbegrebet. Derfor bruger jeg også medborgerskabsoptikken på debatterne snarere end distinktionen mellem det nationale, transnationale og postnationale, fordi det bedre afspejler konfliktlinjerne i debatterne.

I det følgende ridses de forskellige medborgerskabstraditioner kort op, vel vidende at jeg på ingen måde, på den begrænsede plads, der er til rådighed, fyldestgørende kan redegøre for og diskutere de begreber og idéer, der ligger inden for hver af disse traditioner. Jeg afgrænser beskrivelsen til kun at handle om traditionernes fællesskabs- og pluralismeopfattelse; to opfattelser, som er nødvendige for at forstå statsborgerskabsbegrebet. Man kan sige, at statsborgerskab blot er et element i medborgerskabsbegrebet, som handler om de fælles rammer for diskussion af demokratiske principper og praksisser.<sup>13</sup> Den følgende beskrivelse bliver således summarisk, men alligevel tilstrækkelig til at identificere forskellene på statsborgerskabsopfattelser i de respektive parlamenter.

### *Forestillinger om fællesskab og pluralisme inden for medborgerskabstraditioner*

I den samfundsvidenskabelige litteratur om medborgerskab sondres der mellem tre klassiske medborgerskabsstrømninger: den liberale, den socialistiske/socialdemokratiske og den republikanske.<sup>14</sup> To nyere medborgerskabsopfattelser er siden hen kommet til, den kommunitære og den radikal-demokratiske, som begge trækker på de klassiske strømninger, men på afgørende forskellige måder. I det følgende gennemgås disse med vægt på traditionernes syn på fællesskab og pluralisme.

*Den liberale tradition* er i nyere politisk filosofi repræsenteret af John Rawls' forfatterskab. Bogen *A Theory of Justice* fra 1972 er fortsat det værk,

ven ansøgning (se Lone B. Christensen, *Udlændingeret*, København 2000, s. 553).

13. Johannes Andersen m.fl., *Medborgerskab – demokrati og politisk deltagelse*, Herning 1993, s. 10.

14. *Ibid.*, s. 10; Delanty, s. 9–11.

der mere eller mindre eksplicit refereres til, når traditionen 'politisk liberalisme' kommenteres og kritiseres. I store træk drejer traditionen sig om beskyttelse af det enkelte individ og ideen om individets rettigheder til at bestemme selv og tage ansvar for sine handlinger. Fra et venstre-liberalt synspunkt, som bl.a. Rawls<sup>15</sup> indtager, skal denne stræben efter egne interesser ikke stå i vejen for at skabe et tilnærmelsesvis retfærdigt og velfungerende samfund for både privilegerede og ikke-privilegerede. Rawls' argument er, at individer i deres stræben efter at fastlægge fælles regler for samfundet 1) vil tildele lige, basale rettigheder og pligter til alle, og 2) at de vil »hold that social and economic inequalities, for example inequalities of wealth and authority, are just only if they result in compensating benefits for everyone, and in particular for the least advantaged members of society«. <sup>16</sup> Det centrale i den liberale opfattelse er således begrebet frihed; det enkelte individs frihed og ret til selvbestemmelse. Der ligger som følge heraf en naturlig betænkelighed i forestillinger om 'fælles interesser' eller 'samfundsinteresser', hvis de er udtryk for mere end summen af de individuelle interesser. <sup>17</sup> Den liberale opfattelse sonderer også skarpt mellem en privat og en offentlig sfære. I den private er der plads til en pluralitet af forskellige livsanskuelser. <sup>18</sup> I den offentlige hersker en overordnet rationalitetslogik, som skal sikre, at frihed er en universel rettighed, og dernæst sikre en retfærdig fordeling af samfundets goder. Ifølge Rawls er det netop på grund af pluraliteten i samfundet, at han afviser, at man moralsk kan forsvare et samfund, der bygger på »[...] a shared comprehensive conception of the good«, som f.eks. kommunitaristerne går ind for. <sup>19</sup> Individer har fælles interesse i at forfølge rettigheds- og retfærdighedsprincipper, som er afgrænset til at indrette basale politiske, sociale og økonomiske institutioner i den offentlige sfære. Den liberale tradition har, ud over det nationale niveau, f.eks. haft stor indflydelse på udvikling af menneskerettighedsregimet, hvor det centrale er at sikre ukrænkelige

15. Jørgen Poulsen sonderer mellem venstre- og højre-liberalister, som er enige om principet om lige frihed, men har forskellige opfattelser, når det gælder definitionen af det moralske subjekt, som bærer retten til denne frihed. Jørgen Poulsen, »Retfærdighed og/eller fællesskab – et grundrids af politisk filosofi«, *Politica*, årg. 28, nr. 2 1996, s. 132–148. Her s. 134.

16. John Rawls, *A Theory of Justice*, New York 1972, s. 14–15.

17. Andersen, s. 10–11.

18. Jules Townshend, »Laclau and Mouffe's hegemonic project: the story so far«, *Political Studies*, vol. 52, 2004, s. 269–288. Her s. 280–281.

19. Stephen Mulhall & Adam Swift, *Liberals & Communitarians*, Oxford 1992, s. 198–199.

og lige rettigheder, som garanterer individer en vis autonomi.

På samme vis som den liberale er *den socialdemokratiske tradition* også rettighedsorienteret, men fokuserer ikke kun på civile og politiske rettigheder som den liberale, men udvider det til også at omfatte sociale og økonomiske rettigheder. Denne tradition bygger på T.S. Marshalls analyse af medborgerskabsrettigheder.<sup>20</sup> Marshall ser udviklingen i det moderne medborgerskab som en gradvis udvikling hen imod et fuldt medborgerskab, hvor medborgeren er i besiddelse af et sæt rettigheder, herunder både civile, sociale og politiske.<sup>21</sup> Lighed er centralt – både formelt og reelt – i denne statsborgerskabsopfattelse. Opfattelsen er, at den reelle ulighed, som markedet skaber i samfundet, skal suppleres med reelt lige muligheder. Der er forbundet en forpligtelse, også kollektivt, til social solidaritet.<sup>22</sup> Denne forpligtelse til solidaritet bør efter den socialdemokratiske opfattelse opfyldes af staten, og i den særlige velfærdsstatslige variant af denne opfattelse er der indbygget et universelt princip om, at staten skal skabe velfærdsgoder til alle, der vel at mærke er defineret som subjekter inden for fællesskabet.

*Den kommunitære tradition* udspringer af den socialistiske tradition ligesom den socialdemokratiske. Det centrale for det kommunitære medborgerskab er fællesskabet<sup>23</sup> og ikke lighed som i det socialdemokratiske. Omdrejningspunktet er et socialt og kulturelt fællesskab, som er identitetsskabende for individet. Identitetsmarkørerne er historie, tradition, kultur og sprog, og målet om at skabe ét kulturelt fællesskab er ikke foreneligt med et samfund bestående af individer, der har forskellige kulturelle loyaliteter. Derfor spiller integration af de kulturelle medlemskaber en stor rolle, fordi integration er nødvendig for dannelsen og opretholdelsen af fællesskabet og for opretholdelsen af social orden.<sup>24</sup> Der skelnes mellem en hård og blød variant af den kommunitære opfattelse, der afviger fra hinanden med hensyn til, hvor tæt et fællesskab skal være for at kunne udgøre et meningsfuldt kulturelt fællesskab. Den hårde variant, repræsenteret af Michael Sandel, lægger op til et tæt og substantielt fæl-

20. Thomas H. Marshall, *Citizenship and Social Class*, Concord 1992.

21. Delanty, s. 14–16.

22. Andersen, s. 11–12.

23. Delanty, s. 24.

24. Charles Taylor, *Multiculturalism and »the Politics of Recognition«*, Princeton, NJ 1992, s. 59–61; Poulsen.



lesskab,<sup>25</sup> hvor indvandring opfattes som en eksistentiel trussel mod den fælles meningshorisont i samfundet. Den bløde variant, repræsenteret af teoretikeren Charles Taylor, giver derimod mere plads til, at et medborgerskab ikke fordrer et fuldstændigt værdisammenfald, men at der er et vist spillerum for forskellige kulturelle baggrunde og meninger. Det er dog tydeligt, at både den hårde og bløde variant opererer med klare skillelinjer mellem 'os' og 'dem'. Venne- og fjendebilledet er en nødvendig og integreret del af afgrænsningen af fællesskabet.

*Den republikanske tradition* er i sin moderne udgave et forsøg på at opstille en form for kompromis mellem den liberale og den kommunitære tradition. Det politiske fællesskab er centralt i den republikanske tradition, som blandt andre Skinner<sup>26</sup> er fortaler for. Formålet med det politiske fællesskab er at skabe 'det fælles bedste', hvilket kræver, at borgerne viser samfundssind og deltager aktivt i det politiske liv. Deltagelse er ikke et mål i sig selv, men netop et middel til hele tiden at reproducere det politiske fællesskab, som set med republikanske øjne sikrer borgernes personlige frihed. Der findes i grove træk to forskellige syn på pluralisme inden for denne tradition. En retning accepterer forskellige kulturelle og religiøse grupper, og er positivt indstillet over for det multikulturelle samfund. En anden retning er ligeledes positiv over for pluralisme, fordi det handler om det enkelte individs ret til autonomi, men kun så længe den udfolder sig i den private sfære. Uenigheden mellem retningerne går altså ud på, hvorvidt individet må vise dets kulturelle og religiøse tilhørsforhold i det offentlige rum (debatten om hovedbeklædning i franske skoler er et godt eksempel herpå). Det fælles grundlag for disse to retninger kan siges at være en accept af pluralisme, men den skal kunne rummes inden for det politiske fællesskabs veldefinerede grænser.

Den sidste tilgang er *den radikal-demokratiske tradition*. Denne nyere tradition repræsenteres af Chantal Mouffes diskursteoretiske tilgang til demokrati og magt. Hun forsøger at sammentænke de tre ovennævnte klassiske traditioner: den liberale, den kommunitære og den republikanske, som i udgangspunktet synes uforenelige.<sup>27</sup> Centralt i denne tradition er demokratisering. Mouffes projekt er at udvikle en demokratisk med-

25. Chantal Mouffe, *The Return of the Political*, London 1993, s. 64–65.

26. Quentin Skinner, *Liberty Before Liberalism*, Cambridge 1998.

27. Mouffe, s. 60–62.

borgerskabsidentitet, en politisk identitet, der kan være med til at udvikle demokratiet i retning af et radikalt pluralt demokrati.<sup>28</sup> Frihed og lighed realiseres inden for en fællesskabsforståelse, der giver plads til individuel frihed og til pluralisme.<sup>29</sup> Mouffe forsøger at kombinere individets ret til selvudfoldelse med ideen om gruppe- eller fællesskabsbaseret identitet, hvor det sidstnævnte adskiller sig f.eks. fra den tilsvarende i den kommunitære ved til stadighed at være under forandring og fornyelse. Til forskel fra den kommunitære tradition baserer denne tradition sig ikke på, at det politiske fællesskab skal konstrueres ud fra bestemte nationale eller kulturelle fællesskaber, fordi »et medborgerskab baseret på en 'fælles kulturel arv' er problematisk, idet det kan bruges til at udelukke individer fra et politisk fællesskab med den begrundelse, at de ikke opfylder kriteriet for at 'høre til her'«. <sup>30</sup>

Forskellen mellem disse fem medborgerskabstraditioner kommer til udtryk i et begreb, som i hver tradition tildeles central betydning. Man kan derfor sige, at sammenhængskraften i samfundet får forskellig betydning, afhængigt af om det er begrebet individ, lighed, det politiske fællesskab, det kulturelle fællesskab eller demokratisering, som står for det, der binder samfundets individer sammen. Indvandring eller eksistensen af et multikulturelt samfund spiller forskellige roller i de respektive traditioner. Eksempler på samfund, hvor indvandring italesættes som et voldsomt samfundsproblem, findes oftest i lande, hvor medborgerskabsforståelsen handler om at fastholde et kulturelt homogent fællesskab, fordi truslen mod sammenhængskraften ses som de personer, der er kulturelt anderledes. På nær den radikal-demokratiske tradition, der forudsætter, at omdrejningspunktet i samfundet er pluralisme i form af konstant forhandling om modsatrettede interesser og værdier i samfundet, så udfordrer indvandring også samfund, der bygger på de andre medborgerskabstraditioner, men dog i langt mindre grad end i den kommunitære tradition. Kort sagt: Det er ikke nationens kultur, der opleves som »det truede« i de andre traditioner, men snarere individets ret til fri udfoldelse (den liberale og den republikanske tradition) og viderefø-

28. Ibid., s. 60.

29. Ibid., s. 72.

30. Andersen m. fl., s. 15.

relse af den universelle velfærdsstat (den socialdemokratiske tradition).

Som afrunding på denne teoretiske del af artiklen kan man spørge, hvordan disse traditioner relaterer sig til det nationale, transnationale og postnationale perspektiv, der, som tidligere nævnt, også bruges til at beskrive og forstå forskellige statsborgerskabs-forestillinger.<sup>31</sup> I store træk kan man sige, at den liberale tradition og nogle deltraditioner inden for den republikanske<sup>32</sup> tradition er forenelige med en postnational forståelse af statsborgerskab, modsat de andre traditioner. Det, der forener dem, er, at fokus hviler på, at (stats)borgere først og fremmest er politisk aktive i det samfund, de er en del af, og at rettigheder går forud for de forskellige individuelle opfattelser af samfundets goder.<sup>33</sup> I de andre perspektiver og traditioner er der derimod en opfattelse af, at fælles goder er af afgørende betydning for at få samfundet til at hænge sammen.

Med Mouffes formulering er der behov for »[...] an idea of commonality, of an ethico-political bond that creates a linkage among participants in the association, allowing us to speak of a political 'community' even if it is not in the strong sense«. <sup>34</sup> Det vil sige, at de fleste traditioner og perspektiver deler forestillingen om, at rettigheder og fællesskabsfølelse skal fungere samtidig, men det, der adskiller dem, er netop, hvad dette »bond« nærmere skal bestå af, og det handler ikke mindst om, hvorvidt samfundet kan acceptere, at individer har flere nationale identiteter og loyaliteter.

Ovenstående er en summarisk gennemgang af ellers mangesidige traditioner, og sigtet er at danne et billede af, hvor konfliktlinjerne ligger i forholdet mellem migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab. I det følgende analyseres den svenske og danske debat med udgangspunkt i de to landes traditioner.

### *Den svenske debat om dobbelt statsborgerskab*

I den svenske riksdagsdebat, som fandt sted i 2000 og 2001, stemte et flertal (77 %) for accept af dobbelt statsborgerskab. De politiske partier byggede

---

31. Castles & Miller; Gustafson; Soysal, »Postnational...«, Saskia Sassen, *The Repositioning of Citizenship: Towards New Types of Subjects and Spaces of Politics*, New York 2004, s. 1–15.

32. Rawls, s. 229–30.

33. Ibid., s. 446–52; Mouffe, s. 26.

34. Mouffe, s. 66.

væsentlige dele af deres argumentation og beslutning på det arbejde, der var gjort i en parlamentarisk komité, som var blevet nedsat af regeringen i 1997. Komiteen havde i første omgang fået til opgave at vurdere behovet for en generel revision af statsborgerskabslovgivningen (Lag om svenskt medborgarskap), der i store træk havde været uændret siden 1951. Overvejelser omkring dobbelt statsborgerskab blev først føjet til kommissoriet året efter, sandsynligvis foranlediget af Europarådets ændrede holdning til spørgsmålet og det forhold, at flere lande i løbet af 1990'erne havde accepteret dobbelt statsborgerskab.<sup>35</sup> Hvor Europarådskonventionen fra 1963 havde anbefalet begrænsning af dobbelt statsborgerskab, valgte Europarådet i 1997 at forholde sig neutralt til spørgsmålet.<sup>36</sup>

På nær det konservative parti, Moderata Samlingspartiet, delte resten af Riksdagen samme holdning til både fordele og ulemper ved at acceptere dobbelt statsborgerskab.<sup>37</sup> Fordelene knyttede sig til den stigende migration og integrationsvanskelighederne, hvor flertallet i Riksdagen var af den opfattelse, at dobbelt statsborgerskab ville fremme den lokale politiske deltagelse, samtidig med at naturalisation kunne være med til at fremme integrationsprocessen. Alle partier var enige om, at der var væsentlige ulemper, set ud fra en nationalstatslig betragtning. Hvordan kunne man f.eks. lovgivningsmæssigt og administrativt forhindre, at indehavere af dobbelt statsborgerskab stemte eller gjorde sig valgbare i flere lande? Hvordan sikrede man sig borgerservice fra Udenrigstjenesten i tilfældet af, at en dobbelt statsborger fik behov for hjælp i et fremmed land? Hvordan undgik man, at en dobbelt statsborger aftjente sin værnepligt to gange? Og endelig, hvordan sikrede forsvaret, at en dobbelt statsborger var loyal i forsvarstjenesten og ikke udgjorde en sikkerhedsrisiko? Flertallet delte den opfattelse, at fordelene trods disse ulemper vejede tungest. Partierne støttede sig til de informationer, komitéen havde indhentet fra andre vesteuropæiske lande, hvor dobbelt statsborgerskab havde fungeret i flere år. Erfaringer fra disse lande viste blandt andet, at meget få benyttede sig af deres stemmeret i mere end ét land. Hvad angår forsvaret, synes

---

35. Se fodnote 5. Følgende lande i verden har accepteret dobbelt statsborgerskab inden for de seneste 5 år: Australien (2002), Bulgarien (2002), Finland (2003), Liechtenstein (2002), Sverige (2002) og Vietnam (2000).

36. Birgit Kleis & Niels Beckman, *Indfødsretsloven*, København 2004.

37. *Lag om svenskt medborgarskap*, Föredrogs socialförsäkringsutskottets betänkande 2000/2001:SfU8.

den almindelige sikkerhedsvurdering af alle nyansatte at være god nok til at kunne afsløre eventuelle ansøgere, der måtte være i loyalitetskonflikt med den svenske stat. Flere politiske partier henviste i øvrigt gentagne gange til Sveriges egne erfaringer, hvor omtrent 300.000 indvandrere i forvejen havde dobbelt statsborgerskab, fordi de ikke kunne løses fra deres hidtidige statsborgerskab. Flertallet i Riksdagen var derfor overordnet set begejstret for den nye lov; den fulgte med tiden og tilpassede sig de nye bevægelsesmønstre i en verden med stigende internationalisering og globalisering. Som Socialdemokraterna udtrykker det:

Vi har i den här kammaren haft många debatter just om internationaliseringen ute i världen, om hur vi ska förhålla oss som samhälle till människor som flyttar från sina länder frivilligt på grund av arbete, av anknytning eller som flyttar ofrivilligt på grund av krig eller förföljelse. Vi kan konstatera att världens gränser mer och mer suddas ut. Med teknikens hjälp kan vi röra oss mycket snabbare och information från hela världen kommer sekundsnabbt in i våra hems TV-apparater [...] Vid översynen av vilken betydelse medborgarskapet har i dag för den enskilde och för det land som man lever i konstateras att utlänningar i svensk internationell privat- och processrättslig lagstiftning i stor utsträckning jämföras med svenska medborgare genom att hemvistprincipen, dvs. landet där man bor, är avgörande i de flesta fall och inte nationalitets-principen.<sup>38</sup>

Dette citat afspejler meget godt de argumenter, som flertallet brugte for at legitimere »modernisering« af statsborgerskabslovgivningen. De nye teknologier, såsom satellit-tv, lave transportomkostninger og hurtigere informationsstrømme, blev brugt til at legitimere valget om at anvende et bopælsprincip (min oversættelse af »hemvistprincipen«) frem for nationalitetsprincippet. Socialdemokraterna erkendte dog senere i debatten, at partiet ikke var parat til at gå linen fuld ud og helt erstatte det andet centrale princip i statsborgerskabslovgivningen, nemlig afstammingsprincippet, med et bopælsprincip, hvorved indvandrere efter et bestemt åremål automatisk ville få tildelt statsborgerskab. Med andre ord: Bopælsprincippet bruges fortsat som undtagelse i forhold til hovedreglen, hvor statsborgerskab baserer sig på slægtskabsprincippet (*jus sanguinis*

38. Anita Jönsson, Socialdemokraterna, *ibid.*

eller 'afstammingsprincippet'). Som det fremgår i andre dele af debatten, anerkendte Socialdemokraterne de identitetsmæssige følger af at have tilknytning til mere end ét land. Ifølge Socialdemokraterne handlede dette dels om at sikre reel ligestilling med »gamle« svenskere efter en kort år-række, hvor indvandrere skulle kunne blive fuldgyltige medlemmer uden at opgive tilknytningen til oprindelseslandet, dels om at forhindre svenskere i at miste deres svenske statsborgerskab, når de f.eks. blev udtaget til at spille på ishockeylandsholdet for et andet land. Som det liberale parti Centerpartiet udtrykte relationen mellem statsborgerskab og identitet:

Medborgarskapet har betydelse för identifikationen med det land man lever i. Dubbelt medborgarskap underlättar integrationsprocessen och motverkar den oro, den skuld och det främlingskap som många människor upplever i sin vardag. Den situation som rått fram till nu, att många människor som lever i Sverige inte har haft möjlighet att förvärva medborgarskap, har inte varit acceptabel.<sup>39</sup>

Dette statsborgerskabssyn synes at udspringe af en forestilling om, at statsborgerskab kan fungere som et middel i integrationsprocessen; noget, som har kendetegnet den svenske statsborgerskabspolitik i mange år, men som ifølge det borgerlige Centerpartiet ikke længere er tilstrækkeligt til at sikre en vellykket socio-økonomisk integration. Lovgivningsmæssigt var det derfor nødvendigt at gå et skridt videre og netop acceptere, at indvandrere beholdt deres identitetsmæssige tilknytning til hjemlandet ved ikke at skulle give afkald på deres hidtidige statsborgerskab, hvilket ifølge Centerpartiet netop gav mange indvandrere følelsesmæssige kvaler. Centerpartiet, såvel som resten af Riksdagen, syntes dog at antyde, at tilknytning mest af alt skulle være symbolsk, eller i det mindste være en løs tilknytning til hjemlandet snarere end en mulighed for også at påvirke oprindelseslandet direkte på den politiske front (det symbolske kan dog sagtens være vigtigt, i den forstand at det kan føre til, at flere indvandrere søger naturalisation). Partierne i Riksdagen udtrykte nemlig samstemmende, at det ville være stærkt problematisk, hvis svenskere med dobbelt statsborgerskab benyttede sig af deres politiske rettigheder både i oprindelseslandet og i det nye land. Dette udelukkede selvfølgelig ikke indi-

---

39. Birgitta Carlsson, Centerpartiet, *ibid.*

rette politisk deltagelse i form af støtte af politiske partier og foreninger i hjemlandet, men det var alt i alt ikke helt klart, hvad der præcist mentes med at påvirke og øve indflydelse på oprindelseslandet.

Det interessante ved den svenske debat er, at fortalere for dobbelt statsborgerskab talte om statsborgerskab som en status, der har en identitetsmæssig såvel som rettigheds- og pligt-mæssig dimension, på linje med den opfattelse, der ligger i den socialdemokratiske og kommunitære tradition. Men ikke nok med dét; Riksdagen accepterede også, at en statsborger kan have en dyb identitetsmæssig tilknytning til mere end ét land; en accept af loyalitet og følelsesmæssig tilknytning til flere lande, som ikke umiddelbart ligger inden for hverken den socialdemokratiske eller kommunitære tradition. Som Miljöpartiet De Gröna udtrykte det, så integreres de mennesker bedst, som har et godt og dybt kendskab til deres gamle land. Denne opfattelse kan tolkes som noget, der mest af alt ligner den radikal-demokratiske statsborgerskabsopfattelse. Det centrale inden for denne opfattelse er, at det, der binder folk sammen i et samfund, er demokratisering i form af aktiv deltagelse og dialog mellem individer og grupper i en forhandling om at definere »et fælles bedste«. Dette »fælles bedste« er ikke en entydig størrelse og kan falde forskelligt ud. Netop denne fokus på demokratisering som integrerende aspekt indgår som et gennemgående element hos fortalere for accept af dobbelt statsborgerskab:

Målet för integrationspolitiken är att ge alla lika möjligheter och rättigheter oavsett etnisk och kulturell bakgrund, att skapa en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och att verka för en samhällsutveckling av ömsesidig respekt och tolerans som alla oavsett bakgrund ska vara delaktiga i och medansvariga för. Att få svenskt medborgarskap är ett viktigt led i integrationsprocessen, inte minst för att det ger en full politisk delaktighet i Sverige.<sup>40</sup>

Ønsket om, at indvandrere deltager i og tager et medansvar for samfundsudviklingen, fungerer altså som et væsentligt led i bestræbelserne på at integrere dem. Kristdemokraterna mente i forlængelse heraf, at det Riksdagen ikke skulle bekymre sig så meget om dem, der i teorien kunne

40. Sven-Erik Sjöstrand, Vänsterpartiet, *ibid.*

stemme dobbelt. Fokus skulle hellere være på dem, der havde stemmeret, men som valgte aldrig at bruge den.<sup>41</sup> Det er netop i denne diskussion om forbindelsen mellem statsborgerskab og integration, at den centrale politiske uenighed viste sig. Moderata Samlingspartiet, der som det eneste parti stemte imod forslaget, anfægtede det synspunkt, at statsborgerskabet skulle tildeles som et led i integrationsprocessen, fordi ansøgernes manglende »svenskunkskaper och kännedom om svenska värderingar«<sup>42</sup> i sidste ende vil devaluere det svenske statsborgerskabsbegreb. Partiet mente faktisk, at Riksdagen var ude af trit med den svenske befolkning på dette område, når meningsmålinger viste at hele 46 % var imod accept af statsborgerskab tildelt som led i integration.<sup>43</sup> Interessant nok var fortællerne ikke uenige i, at sprogkunderskaber er vigtige for integration, men de gik imod ideen om, at lovgivningen omkring statsborgerskab skulle være et redskab til at få indvandrere til at lære sproget. Argumentet gik på, at ansvaret herfor i stedet lå hos undervisningssektoren. Desuden skulle beherskelse af det svenske sprog sikres længe før det tidspunkt, hvor ansøgeren kunne søge svensk statsborgerskab, og ansvaret herfor lå lige så meget hos det enkelte individ som hos staten, udtalte Kristdemokraterna.<sup>44</sup>

Endelig byggede Riksdagens accept af dobbelt statsborgerskab på de praktiske fordele ved at ændre loven, som gjorde det nemmere at rejse frem og tilbage mellem opholds- og oprindelseslandet. Moderata Samlingspartiet var for så vidt meget enige med de andre partier om, at det var vigtigt, at der skete en øget bevægelse over landegrænser, idet man generelt var ved at få større mulighed for at bosætte sig og arbejde i andre lande.<sup>45</sup> Dobbelt statsborgerskab var dog ikke løsningen på de aktuelle problemer, fordi det svækkede snarere end styrkede statsborgerskab som status. Partiet mente faktisk, at ulemperne var langt større end fordele-

---

41. Jonny Gylling, Kristdemokraterna, *ibid.*

42. Gustaf von Essen, Moderata Samlingspartiet, *ibid.*

43. Man kan muligvis indvende, at Gustaf von Essen ikke er en central person i Moderaterna, og at hans synspunkter f.eks. ligger et stykke fra partiets linje i statsborgerskabsspørgsmålet. Jeg vil dog alligevel mene, at det er partiets holdning, han giver udtryk for fra parlamentets talerstol, hvorfor man ikke skal underbetone en sådan politikers ytringer. Desuden er valget af en repræsentant og af, hvordan der skal stemmes i forhold til et givent lovforslag, et bevidst partipolitisk valg, hvorfor det giver mening at betone de forskelle, der optræder under debatterne, uagtet politikernes position i partierne.

44. Magda Ayoub, Kristdemokraterna, *ibid.* Statsborgerskab kan søges efter fem års permanent, uafbrudt ophold i Sverige (jf. [www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se)).

45. Gustaf von Essen, Moderata Samlingspartiet, *ibid.*



ne. Man hævdede, at det principielt var forkert, at man ville kunne blive »både kommunfullmäktig i ett land och riksdagsman i ett annat land«. Hvordan skulle man i øvrigt forholde sig til, at indvandrere kunne ansættes i sensitive (känsliga) stillinger i det svenske forsvar? Partiet anfægtede derudover den dominerende forestilling i Riksdagen om, at dobbelt statsborgerskab var integrationsfremmende. Partiet mente tværtimod, at det gældende princip med at give afkald på tidligere statsborgerskab netop var integrationsfremmende, fordi indvandrere måtte vælge og satse på det nye land:

Jag tror personligen, och många med mig, att det blir en positiv integrationsfaktor om man har ett litet tryck på sig att lära sig svenska inför ett medborgarskap och att det just framhäver medborgarskapets betydelse. Först då uppstår ju ett fullt deltagande i samhällslivet, enligt vårt sätt att se det.<sup>46</sup>

Partiet foreslog faktisk i samme ombæring at styrke statsborgerskabsbegrebet ved at indføre test af svenskkundskaber og kendskab til svenske værdier som krav for tildeling af statsborgerskab, selv om partiet fuldt ud var klar over, at et sådant forslag næppe ville vinde gehør blandt de andre politiske partier. Ifølge Mona Sahlin (Socialdemokraterna) blev kravet om sprogkundskaber afskaffet i 1981, og flertallet i Riksdagen stod fast på denne beslutning. Interessant nok var flertallet enige med Moderata Samlingspartiet i, at beherskelse af det svenske sprog var vigtigt for integrationsprocessen, men forslaget blev afvist af to grunde. Den ene var, at et sådant krav ville føre til, at nogle så skulle vente meget længe for at opnå svensk statsborgerskab, fordi indvandreres forudsætninger for at lære svensk er meget forskellige. En anden grund var, at sprogindlæring blev betragtet som en opgave for undervisningssystemet, fordi det er noget, der stimulerer og fremmer den generelle deltagelse i samfundslivet og derfor ikke kun relaterer til det at søge om statsborgerskab. I diskussionen om forholdet mellem integration og statsborgerskab syntes den centrale konfliktlinje at ligge i forskellige syn på, hvad der skaber sammenhængskraft i samfundet (samhällsgemenskap). Moderaterna syntes at trække på en socialdemokratisk statsborgerskabsopfattelse, hvor reel ligestilling

---

46. Gustaf von Essen, *ibid.*

mellem indvandrere og svenskere (beherskelse af det svenske sprog og kendskab til svenske værdier) er forudsætning for fortsat sammenhæng i samfundet, mens resten af Riksdagen helt tydeligt trak på en radikal-demokratisk opfattelse, hvor demokratisering (deltagelse og medansvar i samfundsudvikling) i stedet er i højsædet.

### *Den danske folketingsdebat om dobbelt statsborgerskab*

Som tidligere omtalt kom den politiske debat i Danmark om dobbelt statsborgerskab i 2002, efter at Sverige besluttede at acceptere dette året før. Det var i den forbindelse nødvendigt at ændre den danske indfødsretslov,<sup>47</sup> fordi de særlige regler for nordiske statsborgere måtte neutraliseres, således at de fortsat skulle godtgøre, at de mistede deres hidtidige statsborgerskab, når de ansøgte om et dansk.<sup>48</sup> Debatten var derfor påført udefra og ikke initieret i Folketinget, hvilket den også bar præg af. De færreste politiske partier var forberedte på at argumentere for og forsvare, hvorfor Danmark ikke skulle følge Sveriges eksempel og acceptere dobbelt statsborgerskab. Alle partier i Folketinget så det som en formsag at fastholde den gældende lovgivning, med undtagelse af det socialistiske parti Enhedslisten (EL). Det var det eneste parti, der ved tredje behandling stemte imod at bevare lovgivningen, som den var, og som opfordrede de andre partier til at diskutere dobbelt statsborgerskab. Spørgsmålet gik på, hvorfor Danmark ikke skulle følge den nyere udvikling i Europa og andre steder i verden og acceptere dobbelt statsborgerskab. EL gik så vidt som til at argumentere for et verdensborgerskab, hvor indførelse af dobbelt statsborgerskab var første skridt.<sup>49</sup> På linje med flertallet i den svenske Riksdag mente EL, at den øgede internationalisering, hvor folk i stigende grad rejser og bosætter sig i andre lande end hjemlandet, nød-

---

47. Indfødsret bruges synonymt for statsborgerskab i dag, men havde tidligere, før ændringer af indfødsretslovgivningen i 1898, en anden betydning. Nærmere herom i min afhandling *Folketinget og Udlændingepolitikken – diskurser om naturaliserede, indvandrere og flygtninge 1973–2002*, Aalborg 2006, s. 66–71.

48. *Resumé af Lov nr. 366 af 6. juni 2002*, [www.folketingt.dk](http://www.folketingt.dk).

49. Søren Søndergaard, Enhedslisten, *Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven. Ændring af reglerne om nordiske statsborgeres erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring og begrænsning af retsvirkningerne*, 1. beh., 21/3 2002.

vendiggjorde dobbelt statsborgerskab for at fastholde den demokratiske ret til at øve politisk indflydelse i det land, man nu engang bor i. Som partiet formulerede det:

Det, som denne her diskussion vel bare afspejler, er en udvikling, hvor folk i stadig større omfang rejser på tværs af grænserne, bor en periode i et land, bor en periode i et andet land, og hvor statsborgerskabet er en praktisk anledning til – så længe vi ikke har fået et verdensborgerskab – at give folk mulighed for i de f.eks. 10 år, de bor i et land, også at have demokratisk indflydelse i det land, for det er jo knyttet sammen.<sup>50</sup>

Ifølge EL er de nationale grænser altså en forhindring for det enkelte individs frihed til at udøve sine politiske rettigheder, hvorfor ELs idégrundlag lægger sig meget tæt op ad den moderne republikanske tradition, hvor sammenhængskraft i samfundet etableres og fastholdes gennem borgerens stærke politiske engagement og deltagelse i det politiske fællesskab. EL lægger dog også vægt på, at borgere ikke er bundet til en bestemt national ramme, hvilket også ligger i den republikanske tradition. EL kan derfor siges at trække på en postnational forståelse af statsborgerskab, hvor de territorielle grænser og den stærke forbindelse mellem borgeren og én bestemt stat ophæves. EL fokuserer udelukkende på rettigheder og pligter i statsborgerskabsbegrebet og ser bort fra den identitetsmæssige side af statsborgerskab.

Enhedslisten stod som sagt politisk ganske isoleret med sin uforbeholdent positive indstilling til dobbelt statsborgerskab. Socialdemokratiet, det socialliberale parti Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti var heller ikke afvisende over for det, men som Socialdemokratiet udtrykte det, så kan statsborgerskab ikke sammenlignes med medlemskab af en tilfældig forening. Partiet syntes derfor ikke at dele ELs forestilling om, at det politiske engagement ville være tilstrækkeligt til at fastholde sammenhængskraften i samfundet:

Hr. Søren Søndergaard var inde på det spørgsmål her, og Socialdemokratiets svar på det er, at vi vil følge de her diskussioner med interesse. Men statsborgerskab er jo ikke et medlemskab af en tilfældig forening, hvorfor

---

50. Søren Søndergaard, Enhedslisten, *ibid.*

vi for nuværende ikke ser nogen grund til at ændre Danmarks hidtidige holdning til dette spørgsmål.<sup>51</sup>

Denne forestilling om, at statsborgerskab er langt mere betydningsfuldt, end det er at være medlem af en tilfældig forening, gik igen hos de partier, der klart var imod dobbelt statsborgerskab. Disse partier var Det Konservative Folkeparti (KF), Venstre (V) og Dansk Folkeparti (DF). Lidt udsædvanligt for udlændingedebatten generelt blev modstanden mod dobbelt statsborgerskab diskuteret i metaforer. Generelt udtrykte disse metaforer, at der skulle være en begrænsning, med hensyn til hvem, der har ret til at vælge bestyrelsen i en forening, og hvem, der har ret til at sidde i bestyrelsen. KF valgte at bruge en skjorte-metafor til at illustrere det meningsforvirrende og ulogiske i at tale om mere end ét statsborgerskab per borger:

At en person kan have flere, måske endda mange statsborgerskaber, som man kan bruge efter behov, er imod Det Konservative Folkepartis opfattelse af begrebet statsborgerskab og alt, hvad der ligger i det. Man skifter ikke statsborgerskab, som man skifter skjorte, og man går normalt kun med én skjorte, i hvert fald sådan i al almindelighed.<sup>52</sup>

Der synes at ligge to forskellige budskaber i brugen af skjorte-metaforen. Det ene budskab er, at hvis man accepterede dobbelt statsborgerskab, ville man devaluere statsborgerskabsbegrebet og sidestille det med det at skifte skjorte; en tilfældig, praktisk og mindre vigtig handling. Det andet budskab handlede om statsborgerskab som noget unikt, svarende til det, at man kun bærer én og ikke flere skjorter/nationaliteter.

Det indvandrerkritiske parti Dansk Folkeparti gik måske ikke overraskende imod ELs betragtning om politisk deltagelse som en tilstrækkelig begrundelse for at acceptere dobbelt statsborgerskab. DF mente, at det i sig selv var selvmodsigende at tale om dobbelt statsborgerskab, fordi indfødsret er et eksistensvilkår, som betyder, at statsborgerskab er med til at forme mennesket gennem traditioner, religion og nationale værdier. For DF ækvivalerer dansk indfødsret én nationalitet; noget organisk, som ikke er til diskussion eller kan forandres:

---

51. Bjarne Laustsen, Socialdemokratiet, *ibid.*

52. Else Theill Sørensen, Det Konservative Folkeparti, *ibid.*

Det er jo det, vi behandler i dag, hvor vi netop i Danmark bevidst skiller os fra Sverige, for Sverige har indført dobbelt statsborgerskab i 2001, og det siger vi nej til. Det gør vi, vil jeg sige til hr. Søren Søndergaard, af den helt elementære grund, at man kun har én nationalitet, og derfor kan man naturligvis og skal man naturligvis også kun have ét statsborgerskab. Det er så indlysende. Det er det, der ligger i selve begrebet statsborgerskab eller indfødsret. Man kan ikke udparcellere sig selv på flere personer. Man er én, og derfor kan og skal man kun have ét statsborgerskab.<sup>53</sup>

Spørgsmålet om det danske og tyske mindretal blev også draget ind i debatten. EL spurgte til, hvordan DF kunne acceptere nationale mindretal såsom det tyske mindretal i Sønderjylland og det danske mindretal i Sydslesvig. DF svarede: »Det er en ulykke, når der skal være flere nationaliteter i samme stat. Det betyder ikke noget i forhold til de tyske i Sønderjylland og de danske i Sydslesvig, fordi de er så få og også så, om man så må sige, integrerede.«<sup>54</sup> Inklusionskriterier inden for DFs organiske forståelse af statsborgerskab var altså bundet op på akkulturation som forudsætning for fredelig sameksistens mellem flere nationaliteter, forstået som det, at nye statsborgere overtager 'værtslandets' sædvaner, værdier og holdninger og identificerer sig med dem. Her blev de nyere indvandrerbølger (folk fra Mellemøsten, Sydøstasien og Afrika fra midten af 1980'erne og frem) problematiske, fordi disse nye grupper syntes uassimilerbare, bl.a. i kraft af deres muslimske baggrund. Dansk Folkeparti kan derfor siges at trække på en hård kommunitær opfattelse, der ser forudsætningen for sammenhængskraften i samfundet som et kulturelt fællesskab, hvor identitetsmarkører som historie, tradition, kultur og sprog binder folket sammen:

Ministeriet hedder Integrationsministeriet, og integrere betyder »smelte sammen med« (af latin *integer*; hel). Og det er klart, at skal der overhovedet være realitet i talen om integration, må forskellene ikke være for store. Det burde ikke være vanskeligt at forstå, at arabere og afrikanere er så fremmede for dansk kultur og tradition og sprog, at det vil være meget, meget vanskeligere for dem end for andre at kunne integreres i Danmark

---

53. Søren Krarup, Dansk Folkeparti, *ibid.*

54. *Ibid.*

[...] Det er da klart, at når vi skal give indfødsret, spiller det en stor rolle, om det er kristne asiater, f.eks. Jeg synes, en kristen asiat har langt større mulighed for at blive integreret i Danmark end en muslimsk asiat, selvfølgelig. Jeg vil da også sige, at en nazistisk tysker er så væsensfremmed for dansk kultur, der bygger på kristendommen, at det naturligvis er noget, som man i et indfødsretsudvalg må tage i betragtning, når man skal vurdere ansøgningen. Det er klart.<sup>55</sup>

Som citatet ellers godt kunne lægge op til, fulgte Dansk Folkeparti ikke op på det med et politisk krav om eksklusion af muslimer, selv om disse personer, ifølge partiet, er langt sværere at integrere end folk med en kristen overbevisning, som ifølge Søren Krarup (DF) var en af identitetsmarkørerne for det danske samfund. Det var dog ikke kun DF, der betragtede velintegreretethed som altafgørende for at få tildelt dansk statsborgerskab. Debatten var klart domineret af forestillingen om, at statsborgerskab fungerede som belønning for vellykket integration, modsat den svenske, hvor statsborgerskab blev anset som et middel i integrationsprocessen.<sup>56</sup> Denne idé om statsborgerskab som belønning eller blåstempling af velintegreretethed er tydeligt blev forstærket inden for de sidste ti år, som det også kan ses af de mange ændringer og skærpelser af kravene for tildeling af statsborgerskab, der er sket inden for dette tidsrum; eksempler som stigende krav til dansk sprogkundskaber, test af kendskab til danske samfundsforhold, krav om økonomisk selvforsørgelse og, inden for de seneste år, fald i antal dispensationer til personer, der af fysiske eller psykiske grunde ikke kan leve op til disse krav.<sup>57</sup>

## *Forskelle og ligheder*

Som de forudgående analyser har vist, er der sammenfaldende temaer og statsborgerskabsopfattelser i den svenske og danske parlamentariske debat om dobbelt statsborgerskab. I begge parlamenter taler fortalernerne om, at den nationale lovgivning skal ændres og tilpasses de ændrede

---

55. Søren Krarup, Dansk Folkeparti: *Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven og udlændingeloven. (Frakendelse af dansk indfødsret erhvervet ved svig)*, 1. beh. 11. januar 2002.

56. Holm, s. 352.

57. Aftale om indfødsret, cirkulæreskrivelse fra Integrationsministeriet af 8. 12. 2005 fundet på [www.inm.dk/Index/dokumenter.asp?o=30&n=0&d=3169&s=4](http://www.inm.dk/Index/dokumenter.asp?o=30&n=0&d=3169&s=4) den 10. marts 2006.

migrationsmønstre, som følger af den øgede globalisering og det styrkede transnationale netværk. I forhold til den dominerende opfattelse af statsborgerskab som et retsligt forhold mellem staten og borgeren, er det interessant, at fortalere ikke ser noget konfliktfyldt i, at migranter både retsligt og identitetsmæssigt har et dobbelt nationalt tilhørsforhold til flere nationalstater. Tværtimod mener de svenske fortalere, at et godt og dybt kendskab med det gamle land gør, at indvandrere bliver bedre integreret. Der, hvor fortalere synes at afvige fra hinanden, er i det nationale perspektiv. Enhedslisten i Danmark taler om et verdensborgerskab og synes at trække på en postnational (stats)borgerskabsopfattelse, hvor det centrale er, at national identitet adskilles fra rettigheder og pligter. I modsætning til Enhedslisten lægger de svenske fortalere fortsat vægt på den nationale referenceramme, men med øje for, at bopæl bør tillægges større betydning end nationalitet for at få indvandrere til at deltage aktivt i og tage et medansvar for den fortsatte demokratisering af samfundet.

Omvendt taler modstanderne i begge parlamenter om, at nationalstatens reaktion på disse nye bevægelses- og identitetsmønstre bør være den stik modsatte, nemlig at bevare princippet om, at indvandrere skal give afkald på deres hidtidige statsborgerskab, og at styrke integrationskravene til sprog- og samfundskendskab. Uden disse principper og tiltag vil det sociale og kulturelle fællesskab i samfundet ikke kunne fastholdes, er modstandernes argumentation. Kobling mellem statsborgerskab og integration er altså et fremtrædende tema i begge debatter, men kun et mindretal i det svenske Riksdag mener, at naturalisation skal være det endelige mål for den kulturelle tilpasning – herunder tilegnelse af sprogkunderskaber og andre sociale færdigheder, hvilket ellers er den fremherskende holdning i det danske Folketing. Flertallet i Riksdagen mener omvendt, at naturalisation skal være et middel til at opnå integration og tilbyde let adgang til naturalisation.

Andre interessante forskelle i debatterne er den danske debats manglende diskussion af den situation, at udlandsdanskere er nødt til at opgive deres danske statsborgerskab, når de søger om statsborgerskab i et andet land. Dette tema fylder ganske meget i den svenske debat, og det ligger alle partier, selv Moderata Samlingspartiet, på sinde at skabe så meget fleksibilitet som muligt for at fremme bevægelser over landegrænserne. Endelig er det interessant at se, at de socialdemokratiske søsterpartier har

meget forskellige opfattelser af statsborgerskab. Det svenske socialdemokrati lægger vægt på at styrke det transnationale og mener, at integrationsprocessen fremmes, når nye svenskere kan opretholde deres formelle og identitetsmæssige tilknytning til deres oprindelsesland. Desuden ser partiet statsborgerskab som et middel i integrationsprocessen. På begge punkter er det danske søsterparti uenig.

Man kunne påpege det urimelige i at sammenligne de to debatter, eftersom der forud for den svenske debat havde været en grundig diskussion af revision af statsborgerskabslovgivning både blandt politikere, i arbejdet i medborgarskapskomitéen og i offentligheden. Hverken de danske politikere eller den danske offentlighed havde været igennem et tilnærmelsesvist lignende forløb. Faktisk havde de fleste politikere blot et kort udvalgsnotat om konkrete fordele og ulemper ved dobbelt statsborgerskab at tage udgangspunkt i. Jeg mener dog ikke, at denne omstændighed havde nogen indflydelse på analyserne, eftersom politikere i begge parlamenter har klare positioner og meninger om forholdet mellem migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab, og det er disse positioner, der har været genstand for min analyse.

## *Konklusion*

Den svenske Riksdags beslutning i 2001 om at acceptere dobbelt statsborgerskab afspejlede et brud med den mere end halvtreds år gamle fælles aftale i de nordiske lande om at begrænse dobbelt statsborgerskab. Det danske Folketing måtte også behandle spørgsmålet som følge af Sveriges beslutning på grund af de særlige regler for nordiske statsborgere. Til trods for denne fælles aftale har de nordiske lande stillet forskellige krav til indvandrere, for at de kan opnå naturalisation. Sverige har som hovedregel kun et krav om fem års permanent opholdstilladelse og vandel, hvor Danmark har yderligere krav om dansk kundskaber, samfundskendskab, selvforsørgelse og gældfrihed. Som analyserne viser, har begge landes debatter handlet om forholdet mellem migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab.

Analyserne viste tre interessante tematiske betragtninger, som der i det følgende konkluderes på, og som egentlig er svar på de spørgsmål, der blev stillet i artiklens indledning. Det *første tema* drejede sig om par-



tiernes opfattelse af nationalt tilhørsforhold. Der var stor enighed blandt flertallet i både den danske og svenske debat om, at nationalt tilhørsforhold stadig er meget centralt og vigtigt at værne om, til trods for den megen tale om globalisering og den dalende tilknytning til det nationale, som blandt andet ofte beskrives i den samfundsvidenskabelige litteratur og i massemedierne. Politikerne lagde vægt på både den retsmæssige og den identitetsmæssige side af det nationale tilhørsforhold, men på dette punkt var der også afgørende forskelle i den danske og svenske forståelse. Flertallet i Riksdagen mente, at det var befordrende for folks identitet for integrationsprocessen og sågar for statsborgerskabsbegrebet, at nye svenske statsborgere fik »[...] en virkelig og dyb tilknytning til to lande«. <sup>58</sup> Man kan tolke dette i retning af, at flertallet har en transnational forståelse af migration som en proces, hvor migranter bosætter og integrerer sig langt fra deres oprindelsesland, men fortsat fastholder stærke familiemæssige såvel som politiske og økonomiske bånd til oprindelseslandet. Flertallet i det danske Folketing delte på ingen måde denne opfattelse, fordi dansk statsborgerskab ikke drejer sig om medlemskab af »en tilfældig forening« eller om »at skifte skjorte«, som det metaforisk blev formuleret. Indfødsret blev i den danske debat på forskellig vis artikuleret som enestående og udelelig. Dette var overvejende Det Konservative Folkeparti, Venstre, Dansk Folkeparti og til dels Socialdemokratiets holdning, selv om sidstnævnte ikke var totalt afvisende over for at forhandle om dobbelt statsborgerskab engang i fremtiden.

*Det andet centrale tema* handlede om, hvordan man bevarede sammenhængskraften i samfundet. Flertallet i Riksdagen trak overvejende på en radikal-demokratisk statsborgerskabsopfattelse, hvor demokratisering af borgere i samfundet, uagtet deres nationalitet, blev set som altafgørende for at kunne fastholde den sociale og politiske sammenhængskraft. Dette gjaldt både for udlandssvenskere og for indvandrere. Man kunne i øvrigt også spore en socialdemokratisk statsborgerskabsopfattelse, hvor det forudsattes, at en vis statslig indblanding var nødvendig for at sikre fortsat solidaritet mellem borgere. Man kan tolke Moderata Samlingspartiets modstand mod dobbelt statsborgerskab som begrundet i denne

---

58. Birgitta Carlsson, Centerpartiet, *Lag om svenskt medborgarskap*, Föredrogs socialförsäkringsutskottets betänkande 2000/2001:SfU8.

tradition, fordi de ønskede, at ansøgerne levede op til visse sprogkrav og havde en vis indsigt i svenske samfundsforhold. Erklærede modstandere af dobbelt statsborgerskab i den danske debat – Det Konservative Folkeparti, Venstre og Dansk Folkeparti – trak på både en socialdemokratisk og kommunitær statsborgerskabsopfattelse. Naturalisation handlede efter deres opfattelse om at vælge ét statsborgerskab af retslige og identitetsmæssige grunde og for at bibeholde et socialt og kulturelt fællesskab. Som Dansk Folkeparti formulerede det, så er det »[...] en ulykke, når der skal være flere nationaliteter i samme stat«. <sup>59</sup> En ulykke, fordi forskellige nationaliteter ikke har en naturlig solidaritet med hinanden eller sammenfaldende historie, tradition, kultur og sprog.

*Det sidste centrale tema* var spørgsmålet om, hvorvidt dobbelt statsborgerskab fremmer integration eller har den modsatte virkning. Dette var ikke genstand for direkte diskussion i den danske debat, men det mest sandsynlige er nok, at de fleste danske partier – set i lyset af, hvordan integration i andre indfødsretsdebatter diskuteres – her ville være på linje med holdningen hos mindretallet i Riksdagen og med modstanderen, Moderata Samlingspartiet. Moderaterna mente, at det er integrationsfremmende at vælge sit hjemland fra og satse på det nye land, man bor i, og at dobbelt statsborgerskab derfor blot ville devaluere statsborgerskabsbegrebet. Fortalerne for dobbelt statsborgerskab i den svenske debat talte ud fra den radikal-demokratiske statsborgerskabsopfattelse, hvor dobbelt statsborgerskab er et udtryk for gensidig respekt og tolerance for forskellige identiteter, som den enkelte bringer med ind i samfundsfællesskabet. Fortalerne mente, at fuld politisk deltagelse og medansvar for fællesskabet bedst sikres ved dobbelt statsborgerskab som middel til integration.

Til sidst kan man konkludere, at disse debatter og de senere ændringer i statsborgerskabsreglerne viser, at Danmark og Sverige bevæger sig i hver sin retning. Sveriges regler er mere inkluderende – en større andel af indvandrere kan blive svenske statsborgere. De strammere regler i Danmark bevirker omvendt, at en større andel udelukkes, fordi indvandrere enten opgiver at søge om dansk statsborgerskab på grund af de høje krav,

---

59. Søren Krarup, Dansk Folkeparti, *Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven. Ændring af reglerne om nordiske statsborgeres erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring og begrænsning af retsvirkningerne*, 1. beh., 21/3 2002.

bliver afvist, eller fordi de allerede i udgangspositionen ikke kan leve op til kravene (f.eks. som følge af, at der ikke gives dispensation fra kravene for ansøgere med post-traumatisk stress eller pga. alder).

Denne artikels sammenligning af de to parlamenters forståelse af sammenhængen mellem migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab rejser nye spørgsmål og problematikker, som bør undersøges. Medvirker accept af dobbelt statsborgerskab f.eks. til, at indvandrere bliver bedre sprogligt, identitetsmæssigt og politisk integreret i det svenske samfund, som flere svenske parlamentarikere hævder? Er svenske indvandrere med den nye statsborgerskabslovgivning mere villige til at naturalisere sig end danske indvandrere, og i givet fald, af hvilke grunde? I den danske model kan man sige, at man med de nye statsborgerskabskriterier fra 2005 har sikret,<sup>60</sup> at de nye statsborgere både sprogligt, økonomisk og arbejdsmæssigt kan klare sig i samfundet, men betyder dette ikke samtidig, at man i Danmark udelukker, marginaliserer og fremmedgør den voksende gruppe af »denizens«<sup>61</sup>, som Thomas Hammar benævnte dem?<sup>62</sup> Den måde, politikerne diskuterer statsborgerskabsregler på, burde helt klart suppleres med en undersøgelse af indvandreres syn og reaktion på de seneste fem års markante ændringer af reglerne både i Danmark og Sverige for at skabe en bedre forståelse for, hvad der virker på integrationsprocessen og på indvandrernes syn på statsborgerskabsbegrebet.

## Summary

### *Migration, national belonging, and citizenship:*

#### *Differing views on dual citizenship in Denmark and Sweden*

This article compares the views of the Swedish and Danish parliaments on dual citizenship, based on classical and more modern traditions of citizenship. The stimulus for this comes from the fact that Sweden,

60. Dansk Folkeparti fremhæver dog gentagne gange, at den måde, sprogtestene er blevet gennemført på, på ingen måde sikrer, at nye statsborgere kan tale og skrive dansk på det niveau, Folketinget har fastsat. Jf. Søren Krarup, Dansk Folkeparti, *Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven. Ændring af reglerne om nordiske statsborgeres erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring og begrænsning af retsvirkningerne*, 1. beh., 21/3 2002.

61. Fremmede statsborgere, der ikke er regulære fremmede, fordi de har opholdt sig i modtagerlandet i mange år, men som dog heller ikke har samme rettigheder som naturaliserede statsborgere.

62. Thomas Hammar, *Democracy and the Nation State*, Aldershot 1990, s. 13.

Finland, and Iceland at the start of 2000 broke with the legal principle of citizenship which had been shared by the Nordic countries for more than 50 years, that immigrants have to give up their former citizenship when they are naturalized. The majority in the Danish parliament chose not to follow suit, maintaining the principle that there can be only one legal bond between citizen and state. As the Danish and Swedish debate testifies, the political position for or against dual citizenship is not only about citizenship as an expression of the rights and obligations that accompany full membership of a society, as Delanty puts it. It is also an expression of different outlooks on society and political reactions to phenomena such as changed patterns in both immigration and emigration, transnational networks, rapid means of travel and communication, integration and national belonging. The advocates of dual citizenship argued that there was a need for new thinking about the relationship between national belonging and citizenship in the recognition of the fact that immigrants' maintained contact and exchange with both sending and receiving countries gives the individual a sense of wholeness and benefits both countries. In addition, it was essential to ensure the democratic participation of all citizens in society, so the principle of residence was a short cut to this and should count for more than a citizen's nationality. The opponents argued that dual citizenship would devalue the concept of citizenship, with serious consequences for the cohesion of society. According to the opponents, the legal concept of citizenship is unique and indivisible and cannot be equated with membership of a club. The comparison shows greater differences than similarities between the countries, especially between the social democratic sister parties, drawing on different traditions of citizenship, one social democratic, the other radical democratic.

## *Referencer*

- Aleinkoff, Alexander & Klusmeyer, Douglas, *Citizenship Policies for an Age of Migration*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 2002
- Andersen, Johannes m.fl., *Medborgerskab – demokrati og politisk deltagelse*, Systime, Herning 1993, kapitel 1
- Castles, Stephen & Miller, Mark J., *The Age of Migration: International Population*

- Movements in the Modern World*, Guilford Press, New York 1998
- Christensen, Lone B., *Udlændingeret*, Jurist- og økonomforbundets forlag, København 2000
- Delanty, Gerard, *Citizenship in a Global Age*, Open University Press, Philadelphia 2000
- Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven og udlændingeloven. (Frakendelse af dansk indfødsret erhvervet ved svig), 1.beh. 11. januar 2002, L33, www.folketinget.dk
- Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven. Ændring af reglerne om nordiske statsborgeres erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring og begrænsning af retsvirkningerne, 1. beh., 21/3 2002, Lovnr. 366 af 6. juni 2002, www.folketinget.dk
- Gustafson, Per, »International Migration and National Belonging in the Swedish Debate on Dual Citizenship«, *Acta Sociologica*, March, vol. 48(1), 2005, s. 5–19
- Hammar, Thomas, *Democracy and the Nation State*, Avebury, Aldershot 1990
- Holm, Lærke, *Folketinget og Udlændingepolitikken – diskurser om naturaliserede, indvandrere og flygtninge 1973–2002*, Aalborg Universitet, Ålborg 2006
- Kleis, Birgit & Niels Beckman, *Indfødsretsloven*, Jurist- og Økonomforbundet, København 2004
- Lag om svenskt medborgarskap, Föredrogs socialförsäkringsutskottets betänkande 2000/2001:SfU8, www.riksdagen.se
- Marshall, Thomas H., *Citizenship and Social Class*, Pluto Press, Concord 1992
- Mouffe, Chantal, *The Return of the Political*, Verso, London 1993
- Mulhall, Stephen & Swift, Adam, *Liberals & Communitarians*, Blackwell, Oxford 1992
- Poulsen, Jørgen, »Retfærdighed og/eller fællesskab – et grundrids af politisk filosofi«, *Politica*, årg. 28, nr. 2, 1996, s. 132–148
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, New York 1973
- Resumé af Lov nr. 366 af 6. juni 2002, www.folketinget.dk
- Sassen, Saskia, *The Repositioning of Citizenship: Towards New Types of Subjects and Spaces of Politics*, Campbell Public Affairs Institute, New York 2004
- Skinner, Quentin, *Liberty Before Liberalism*, Cambridge University Press, Cambridge 1998
- Soysal, Yaesmin, *Limits to Citizenship*, Chicago University Press, Chicago, IL 1994
- Soysal, Yaesmin, »Postnational citizenship: Reconfiguring the Familiar Terrain«, *The Blackwell Companion to Political Sociology*, red. Kate Nash & Alan Scott, Blackwell Publishing, Oxford 2001, s. 333–341
- Taylor, Charles, *Multiculturalism and »the Politics of Recognition«*, Princeton Univer-

*Migration, nationalt tilhørsforhold og statsborgerskab*

city Press, Princeton, NJ 1992

Townshend, Jules, »Laclau and Mouffe's hegemonic project: the story so far«, *Political Studies*, Vol. 52, 2004, s. 269–288