

Ida Marlene Aas Henriksen

Ett sted finnes det, bokstavelig talt, en grense

En diskursanalyse av
«flyktningkrisen 2015/16» i Europa

Bacheloroppgave i POL2900 Internasjonal politikk

Veileder: Jo Jakobsen

Mai 2019

Ida Marlene Aas Henriksen

Ett sted finnes det, bokstavelig talt, en grense

En diskursanalyse av
«flyktningkrisen 2015/16» i Europa

Bacheloroppgave i POL2900 Internasjonal politikk
Veileder: Jo Jakobsen
Mai 2019

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosiologi og statsvitenskap

Sammendrag

Hensikten med oppgaven er å gi innsikt i den politiske diskursen i Europa under den såkalte «flyktningkrisen 2015/16». Oppgaven utfører en diskursanalyse basert på uttalelser fra statslederne i Tyskland og Ungarn for å svare på følgende problemstilling: Ved hjelp av hvilke argumenter forsøkte europeiske politikere å legitimere sin flyktningpolitikk under «flyktningkrisen 2015/16? Analysen tar for seg uttalelser med et utenrikspolitisk fokus og identifiserer topoi og andre legitimeringsstrategier. Konklusjonen synes å være at de politiske uttalelsene kan deles inn i to overordnede diskurstemaer, følgelig en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs og en humanitær- og moraldiskurs. Diskurstemaene betraktes som to motdiskurser og reflekterer en diskursiv kamp over meninger i den politiske debatten under flyktningkrisen 2015/16. Dette ble spesielt tydelig i identifisering av et diskursivt skifte i Tyskland. En analyse av diskurser kan således avdekke hvordan språket rundt konkrete politiske handlinger skaper meninger og sosiale relasjoner, som har betydning for legitimeringen av politikk. Videre pekes det på hvordan diskurstemaene både styrker og svekker sentrale konsepter i internasjonal politikk ved at diskursene er innvevd i mer generelle diskursive praksiser i Europa, som grensesetting, identitetskonstruksjoner, politisk inkludering og ekskludering, samt forestillinger om flyktninger og migrasjon generelt.

Innholdsfortegnelse:

Sammendrag	1
1. Innledning.....	3
1.1 Oppgavens oppbygning	3
2. Teoretisk rammeverk.....	4
2.1 Det internasjonale statssystemet og forestilte nasjonale fellesskap	4
2.2 Begrepsorientering i det internasjonale flyktningsystemet	6
3. Metodevalg og metodiske refleksjoner	7
3.1 Forskningsdesign og forskningsprosessen	7
3.1.1 Diskursanalyse.....	8
3.1.2 Den utvalgte empirien: avgrensning og kildesituasjon	8
3.1.3 Koding og kodegruppering.....	9
3.1.4 Utvikling av diskurstemaer	10
3.2 Kvalitet: gyldighet, pålitelighet og generaliserbarhet	10
4. Analyse	11
4.1. Diskurstema: nasjonal- og sikkerhetsdiskurs og humanitær- og moraldiskurs	11
4.2 Topoi og legitimeringsstrategier i Ungarn	13
4.2.1 Grensegjerder og folkeavstemning om EUs obligatoriske flyktningekvoter	13
4.3 Topoi og legitimeringsstrategier i Tyskland	16
4.3.1 Et samlet Europa, åpne grenser og beskyttelse av EUs yttergrenser.....	17
4.4 Diskursenes rekontekstualisering og ambivalensen i internasjonal politikk.....	21
5. Avslutning	22
Referanseliste	24

1. Innledning

I årene 2015 og 2016 opplevde Europa et økende antall asylsøkere. Den såkalte «flyktningkrise 2015/16» var den største i Europa siden andre verdenskrig. Hendelsen viste Europas manglende evne til å skape en effektiv felleseuropeisk flyktningpolitikk, og dermed utfordringene i Den europeiske unionen (EU) og internasjonalt samarbeid generelt. I stedet for felles solidarisk EU-respons var tendensen i Europa nasjonale politiske løsninger om stengte grenser og strengere flyktning- og asylpolitikk for å beskytte sine innbyggere mot «migrantstrømmen». I denne bacheloroppgaven vil jeg utføre en diskursanalyse for å søke svar på følgende problemstilling: **Ved hjelp av hvilke argumenter forsøkte europeiske politikere å legitimere sin flyktningpolitikk under «flyktningkrise 2015/16?** Analysen fokuserer på Ungarn og Tyskland, men baserer seg på tidligere forskning i andre europeiske land. Jeg vil argumentere for at politikerne brukte ulike legitimeringsstrategier i utformingen av sin politikk. Disse legitimeringsstrategiene kan deles inn i to overordnede diskurstemaer. Den første har jeg valgt å kalle en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs. Den andre en humanitær- og moraldiskurs. De to diskurstemaene kan forstås som to motdiskurser som politikerne, ofte på paradoksale måter, fletter sammen for å legitimere sine standpunkt. I tillegg vil jeg drøfte hvordan diskurstemaene representerer en rekontekstualisering av en større diskursiv agenda i internasjonal politikk, nemlig forestillingen om at verden er inndelt i suverene stater. Slik ønsker jeg å vise hvordan flyktningkrise 2015/16 ikke bare kommer i kontakt med mange av utfordringene i internasjonal politikk og migrasjon- og flyktningpolitikk, men at disse utfordringene kan sies å formes av måten internasjonal politikk i seg selv er konstruert.

1.1 Oppgavens oppbygning

Oppgaven starter med å representere relevante perspektiver i faglitteraturen (Neumann, 2001; Anderson, 2006; Odden, 2018) som danner et teoretisk rammeverk for de identifiserte legitimeringsstrategiene og diskurstemaene i analysen. Dette inkluderer en orientering av sentrale begreper i det internasjonale flyktningsystemet, og som gir innsikt i hvordan politikerne selv forstår disse begrepene. Deretter redegjøres det for oppgavens metode og de valg som er tatt underveis i forskningsprosessen, samt en kort evaluering av studiets kvalitet. I analysedelen vil jeg først redegjøre for de to diskurstemaene nasjonal- og sikkerhetsdiskurs og humanitær- og moraldiskurs. Dette er analysens hovedfunn. Videre vil jeg trekke frem politiske uttalelser fra Tyskland og Ungarn for å vise hvordan ytringene reflekterer diskurstemaene gjennom analyseverktøyet *topoi* og andre legitimeringsstrategier (Wodak, 2015;

Krzyżanowski, 2010). Fokuset vil være på uttalelser fra landets statsledere. Det teoretiske rammeverket vil i denne prosessen fungere som et bakteppe for å nyansere de identifiserte legitimeringsstrategiene. Dernest drøftes det hvordan de to diskurstemaene reflekterer en mer generell diskurs i internasjonal politikk, og hvordan spørsmål om flyktninger og migrasjon må forstås i lys av denne diskursen. I denne delen trekker jeg mer eksplisitt inn det teoretiske rammeverket. Til slutt vil de overnevnte delene oppsummeres i en avslutning.

2. Teoretisk rammeverk

Jeg vil i oppgavens teoridel redegjøre for Iver Neumanns (2001) perspektiv på verdenssynet om det internasjonale «statssystemet» og Benedikt Andersons (2006) teori om «forestilte nasjonale fellesskap». Disse perspektivene kan sies å henge sammen med menneskerettighetene og hvordan internasjonal politikk og det internasjonale flyktningsystemet er utformet. Ifølge Neumann (2001) representerer menneskerettighetene en motdiskurs til statssystemet og utfordrer dermed selve logikken som dette systemet hviler på. Det teoretiske rammeverket danner et deduktivt utgangspunkt og supplement for den empiriske analysen.

2.1 Det internasjonale statssystemet og forestilte nasjonale fellesskap

I dag er så å si hele jordkloden inndelt i suverene stater – i et internasjonalt statssystem (Neumann, 2001). Internasjonal politikk baserer seg på en slik forståelse av verden. Det er staten som er den sentrale aktøren. Staten forstås som en institusjon som har suverenitet og kontroll over sitt eget territorium. For eksempel er «Ungarn» en institusjon som bærer med seg virkeligheten om at verden er inndelt i suverene stater. Faller en slik anerkjennelse bort, trues virkeligheten «Ungarn». At staten er suveren betyr at det ikke eksisterer en overnasjonal myndighet over staten. Staten skal bestemme fritt over eget territorium. I det ligger en forståelse om at staten skal gi sine statsborgere sikkerhet og beskyttelse innenfor landets grenser. Staten har derfor legitimitet til å iverksette tiltak for å beskytte grensene sine mot trusler utenfra. Blant annet innebærer dette å kontrollere hvem som kommer inn i landet. Statens eksistens er på sin side like avhengig av at jordkloden i høyest mulig grad er innskrevet med mening om at verden består av suverene stater (Neumann, 2001, s. 95). Svikter statssuverenitet ett sted vil dette være et angrep mot en underliggende verdi som truer virkeligheten om verden inndelt i stater. Suverenitet er således kjerneverdien i statssystemet. Verdien både bekrefter og opprettholder en allerede fastlagt sannhet om at verden er inndelt i stater. Statene får en innside og en utside (Neumann, 2001, s. 158). De to sidene operer ikke med samme logikk. På innsiden kan en leve i sikkerhet. Staten gir sine medlemmer rettigheter og beskytter dem mot utsiden. Sikkerheten

staten gir muliggjør et rettssystem og et fellesskap. Slik er det ikke på utsiden. På utsiden er forholdet mellom stater preget av anarki. Internasjonal politikk handler om statens overlevelse og kamp for å sikre sine interesser. Det betyr ikke at det ikke eksisterer rettsregler som regulerer relasjoner mellom stater. Det anarkiske ved systemet er at staten kan velge om de vil følge dette internasjonale regelverket eller ikke. Som Neumann (2001, s. 161) understreker: «Folkeretten, rett som regulerer forholdene mellom folk der forstås om stater, gjelder bare så lenge statene vil». På grunn av suverenitetsprinsippet kan det ikke eksistere noe verdenspoliti som kan passe på eller håndheve folkeretten. Det internasjonale statssystemet baserer seg derfor på en tankegang der rettigheter først og fremst stammer fra statsborgerskap. Ifølge Neumann (2001, s. 159) har en inndeling av verden og politikken langs disse linjene vært et dominerende innslag i europeisk samfunnsliv i over seks hundre år¹.

Andersons (2006) teori om forestilte fellesskap kan forklare noe av årsaken til det internasjonale statssystemets dominans. Ifølge Anderson (2006, s 19) er en nasjon et «forestilt, politisk fellesskap». Denne forestillingen får sin tyngde i form av «nasjonalstaten». I det ligger et fellesskap av statsborgere (nasjonen) som myndiggjør staten, og som er det politiske fellesskapet staten hevder å representere og beskytte. Det politiske fellesskapet er forestilt fordi statens medlemmer føler de har noe til felles med alle sine medborgere, til tross for at de i realiteten bare vil kjenne et fåtall av dem. Det handler om å innskrive staten med en egen kultur og felles verdier. Med andre ord forestillinger om en felles levemåte og felles nasjonal identitet. Det gjør også at disse fellesskapene må forstås som begrenset. På et punkt, om enn elastisk, finnes en endelig grense. Utenfor denne grensen finnes andre nasjonalstater. Dette styrker oppfatningen om at verden er naturlig inndelt i stater. Slik blir det mulig å snakke om «oss» (for eksempel tyskere) som noe annet enn «dem» (for eksempel ungarere). En slik oss/dem-tankegang var tydelig blant politikere i Europa under flyktningkrisen 2015/16.

I en europeisk kontekst er det nødvendig å kort rette blikket mot EUs posisjon og påvirkningskraft på det internasjonale statssystemet. Ved første øyekast er eksistensen av EU implisitt et angrep på statssuverenitetsprinsippet. EU er et forsøk på en overnasjonal organisasjon der medlemsstatene har gitt fra seg suverenitet på noen politikkområder. I likhet med nasjonalstaten kan EU også forstås som et forestilt fellesskap, drevet frem av en konstruering av en felles europeisk identitet og «europeiske verdier». EU, ifølge Neumann

¹ Se for eksempel Knutsen (2016): *A History of International Relations Theory*.

(2001), passer dermed ikke fullt og helt inn i det internasjonale statssystemet. På en annen side innordnes EUs eksistens statssystemets logikk. Statenes fraskrivelse av suverenitet ses på som en frivillig valgt handling fra medlemsstatene. EU kan i den forstand betraktes som en «ufullkommen» overnasjonal organisasjon (Boukala & Dimitrakopoulou, 2018, s. 183). Nasjonalstaten og suverenitetsprinsippet gjennomsyrrer fortsatt organisasjonen. Dette ble spesielt tydelig under flyktningkrisen 2015/16 da EU-landene ikke klarte å enes om felles løsninger.

2.2 Begrepsorientering i det internasjonale flyktningsystemet

Verdenssynet om det internasjonale statssystemet gjennomsyrrer også utformingen av det internasjonale flyktningsystemet. Internasjonal migrasjon er i seg selv en funksjon av statssystemets logikk. Uten stater er det ingen grenser å krysse. Det samme gjelder konstruksjonen av fenomenet «flyktning». Ifølge FNs flyktningkonvensjon må en ha krysset en internasjonalt anerkjent grense for å kunne få juridisk status som flyktning² (FN, 2019a). Flyktningkonvensjonen hjelper stater med å definere hvem som juridisk kan klassifiseres som flyktning og hvilke rettigheter de har. Disse rettighetene overlapper med de generelle menneskerettighetene. Det er også en menneskerett å søke beskyttelse i et annet land. Alle de europeiske FN-medlemsstatene har ratifisert flyktningkonvensjonen. Samtidig forplikter ikke konvensjonen stater til å ta imot flyktninger. Det er opp til hver enkelt stat å tolke konvensjonen og vurdere om et individ skal anses som flyktning eller ikke. Statssuverenitetsprinsippet dominerer³.

Under flyktningkrisen 2015/16 brukte flere politikere ordet «ulovlig migranter» eller «ulovlig migrasjon» om de migrantene som reiste uten de rette papirene. Ifølge Gunhild Odden (2018, s. 31). undergraver denne beskrivelsen at migranter *er* mennesker, og ingen mennesker er ulovlige. Hvert individ har fundamentale rettigheter uavhengig av juridisk status. Tankegangen som menneskerettighetene baserer seg på knyttes til mennesker som mennesker, og ikke mennesker som statsborgere. De er universelle og umistelige. Alle EU-landene har ratifisert Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og forplikter seg til å sikre individets

² FNs flyktningkonvensjon definerer en flyktning som en person som har «flyktet fra sitt hjemland, og som frykter forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet og politisk oppfatning eller tilhørighet til en bestemt sosial gruppe» (FN, 2019a).

³ Samtidig har Europa, på grunn av EU, beveget seg de siste tiårene i retning av en felles asylpolitikk. For eksempel har EU-landene vedtatt et direktiv om hvordan de skal ha en felles forståelse av flyktningkonvensjonens definisjon. Se for eksempel Vevstad (2012) «Et felles europeisk asylsystem» for en gjennomgang av europeisk asyl- og migrasjonspolitik.

rettigheter. I den forstand overgår menneskerettighetene statens suverenitet. Det forventes at statene i Europa respekterer dem som en høyere moralsk verdi. Derfor må menneskerettighetene, i likhet med EU, forstås som noe som ikke passer inn i verdensbildet i statssystemets logikk. Men, som Neumann (2001, s. 134) understreker, i motsetning til EU der statssystemets logikk fortsatt er intakt, representerer menneskerettighetsdiskursen en grunnleggende utfordring mot det internasjonale statssystemet.

På fagspråket omtales de som politikere gjerne beskrev som «ulovlige» for irregulære migranter (Odden, 2018, s. 30). For å reise lovlig i Europa kreves det pass og eventuelt visum. Ofte er det vanskelig å få tak i slike dokumenter i landet det flyktes fra. Det fører til at mange begir seg ut på farlige reiser via menneskesmuglernetverkens migrasjonsruter. Menneskene som kommer via disse rutene omtales ofte som «blandede migrasjonsstrømmer». Begrepet baserer seg på en todelt definisjon av migrantbegreper som skiller migrasjon som enten tvungen – flyktninger – eller frivillig – migranter (Odden, 2018, s. 22). Flyktninger er ikke migranter fordi de, i motsetning til migranter, har behov for internasjonal beskyttelse. Men migrasjon er en kompleks prosess hvor det ikke er like lett å skille mellom hva som er tvang og hva som er frivillig. Jeg stiller meg derfor bak Odden (2018) og bruker en paraplydefinisjon av migrantbegrepet, og som muliggjør tanken om at alle individer *kan* ha behov for beskyttelse. Betegnelsen «flyktninger og andre migranter» blir i oppgaven brukt for å beskrive alle de migrantene som kom til Europa under flyktningkrisen 2015/16. Til slutt anerkjenner jeg at begrepet «flyktningkrisen» er et omdiskutert begrep som beskrivelse av situasjonen i Europa 2015/16 (se Krzyżanowski, Triandafyllidou & Wodak, 2018). Jeg velger imidlertid å bruke begrepet da det stort sett var det ordet politikerne i Europa brukte for å omtale situasjonen.

3. Metodevalg og metodiske refleksjoner

For å svare på problemstillingen om hvordan politikere legitimerte sin flyktningpolitikk under «flyktningkrisen 2015/16» har jeg valgt kritisk diskursanalyse som metode (Neumann, 2001; Fairclough, 1995) og den kvalitative metodestrategien stegvis-deduktiv induktiv metode (Tjora, 2017). Jeg vil i denne delen redegjøre for forskningsprosessen og begrunne de valgene jeg har gjort underveis, og hva slags betydning de har hatt for analysen.

3.1 Forskningsdesign og forskningsprosessen

Jeg stiller meg bak et sosialkonstruktivistisk forskningsparadigme som tar i bruk en kvalitativ fortolkende metode (se for eksempel Moses & Knutsen, 2012). I et slikt perspektiv er det

forståelse som vektlegges snarere enn *forklaring*. Virkeligheten er ikke en fysisk gitt virkelighet eller noe naturgitt, men sosialt konstruert. Språk legger seg mellom mennesker og virkeligheten og er *virkelighetskonstruerende*. Verken språk eller forsker er dermed noe verdinøytralt, men et element som må tas hensyn til i forskningen.

3.1.1 Diskursanalyse

Innenfor det kvalitative forskningsfeltet finner vi diskursanalyse. Ifølge Neumann (2001, s. 18) er diskurs «et system for frembringelse av et sett utsagn og praksiser som, ved å innskrive seg i institusjoner og fremstå som mer eller mindre normale, er virkelighetskonstituerende for sine bærere og har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner». Diskurser representerer forestillinger, antagelser og ideer som former vår forståelse av verden og som vi formidler gjennom språket. I det ligger også et maktspekt ved at språk er endringsbærende (Fairclough, 1992; Foucault, 1980). Måten vi omtaler et fenomen kan endre vårt syn på fenomenet. Ofte er dette noe vi ikke tenker over fordi diskursene fremstår så «normale» at de tas for gitt som selvinnyttende sannheter. I diskursanalysen er det et mål å avdekke slike «tattforgittheter» og forstå *hva* som skaper måter å se virkeligheten på, og *hvordan* og *hvorfor* disse endrer seg (Tjora, 2017, s. 185). I denne oppgaven henter jeg inspirasjon fra kritisk diskursanalyse (CDA) som fokuserer på hvordan makt utøves gjennom språket (Fairclough, 1992). I mitt tilfelle vil jeg vise hvordan diskurser er bærende for ulike politiske legitimeringsstrategier som anvendes i policy-drevet diskurser om flyktningkrisen 2015/16, og måten dette *muliggjør* handling i form av flyktningpolitikk. En analyse av diskurser kan således avdekke hvordan språket rundt konkrete politiske handlinger skaper meninger og sosiale relasjoner, som har betydning for legitimeringen av politikk. Den empiriske analysen følger Wodaks (2015) og Krzyżanowskis (2010) to-nivå-tilnærming. I første steg identifiseres overordnede diskurstemaer i datamaterialet. I neste steg analyseres uttalelsene dypere ved å identifisere topoi og andre legitimeringsstrategier, hvor topoi representerer etablerte oppfatninger eller argumentasjonsmønstre (Wodak, 2015; van Leeuwen, 2007). En slik analyse gjør det mulig å identifisere spesifikke diskurstemaer ved å synliggjøre diskursive endringer, legitimeringsstrategier og holdninger.

3.1.2 Den utvalgte empirien: avgrensning og kildesituasjon

En bacheloroppgave er et svært lite forskningsarbeid med begrenset avsatt tid og få ord på å fremstille arbeidet. Det var derfor nødvendig å avgrense aktørene i analysen for å finne mønstre

og nyanser i datamaterialet. Jeg valgte å fokusere på to europeiske land som jeg mener representerte to diskursive ytterpunkter under flyktningkrisen 2015/16, følgelig Ungarn og Tyskland og deres statsledere. Fokuset er på uttalelser fra den ungarske regjeringen og statsministeren Viktor Orbán og den tyske regjeringen og forbundskansleren Angela Merkel. Ved å velge to land som fremsto svært forskjellig var jeg spent på om det var likheter i argumentasjonen og om diskursen endret seg og hva som i så fall forårsaket endringer. Jeg valgte å fokusere på statslederes uttalelser da de ofte taler på vegne av hele landet og må derfor lappe sammen forskjellige synspunkter på en måte som alle kan leve med (Neumann, 2001, s. 146). I tillegg får statsledere mye medieoppmerksomhet og dermed makt til å forme holdninger og synspunkter. For å samle inn data har jeg brukt det norske mediearkivet Retriever (atekst.no), den ungarske regjeringens nettside (kormany.hu) og den tyske regjeringens nettside (bundeskanzlerin.de). Søket ble satt til å omfatte en tidsperiode fra 1. januar 2015 til 31. desember 2016 med søkeordene «Angela Merkel», Viktor Orbán» og «flyktning». Relevante artikler ble lastet ned i dataprogrammet NVivo 12 og registrert i et Excel-ark i kronologisk rekkefølge etter dato. Artikler som inneholdt sitater fra politikerne eller sentrale personer i EU og FN ble prioritert. I tillegg transkriberte jeg uttalelser fra dokumentaren «Flyktningstrømmen» i TV-serien *Hva skjer, Europa?* (Percy, 2019), hvor flere europeiske statsledere og EU-ledere ser tilbake på flyktningkrisen og begrunner valgene de tok. En omfattende gjennomgang av data for 2015 og 2016 gjorde meg trygg på at jeg hadde skaffet meg et overblikk over situasjonen, og bidro til at jeg kunne trekke ut de hendelser og ytringer som var av større betydning.

3.1.3 Koding og kodegruppering

For å sikre kvalitet og en etisk forsvarlig forskningsprosess har jeg fulgt den stegvis-deduktive induktive modellen og dens *empirinære in-vivo-koding* (Tjora, 2017). Den spesielle formen for koding sørger for å redusere påvirkningen av ulike forventninger og teorier som enhver forsker mer eller mindre eksplisitt vil trekke med seg inn i analysen. Modellen legger dermed til grunn en *abduktiv* tilnærming, hvor en starter med en induktiv tilnærming og lar teorier og perspektiver spille inn i løpet av forskningsprosessen. Etter kodingsarbeidet satt jeg igjen med 223 empirinære koder, og en klar forståelse av innholdet i empirien. Neste steg var å sortere kodene systematisk i kodegrupperinger og deretter i diskurstemaer. Jeg endte opp med følgende fire kodegrupperinger:

- (i) Stengte grenser for kontroll og sikkerhet for egne innbyggere.
- (ii) Åpne grenser for solidaritet og en moralsk plikt og ansvar til å hjelpe.

- (iii) Retorikk basert på identitet, verdier og prinsipper.
- (iv) Europeiske løsninger i EU, men som ikke må trække på statens suverenitet.

3.1.4 Utvikling av diskurstemaer

Etter kodegrupperingen lot jeg det teoretiske ta større styring. Jeg ønsket å finne felles diskurstemaer som reflekterte de forskjellige kodegrupperingene. De to første kodegrupperingene ble delt inn i en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs og en humanitær- og moraldiskurs. Disse to diskurstemaene er mine funn i undersøkelsen og vil belyses nærmere i analysedelen. De to siste kodegrupperingene er gjennomgående i begge diskurstemaene. Dette kommer frem i analysen. Det ble også synlig for meg at disse to diskursene forenes i en større diskursiv agenda om identitet, forankret i et syn om at verden er inndelt i stater. Dette presenteres i teoridelen og diskuteres eksplisitt i analysens sluttdel. I tillegg begynte jeg i denne fasen å trekke inn tidligere forskning om flyktningkrisen for å kunne skape et mer helhetlig bilde av Europa. Jeg baserer meg i stor grad på forskning i en utgave av tidsskriftet *Journal of Immigrant & Refugee Studies* (2018) som analyserer diskurser under flyktningkrisen 2015/16 i flere europeiske land⁴. En gjennomgående trend i de europeiske landene var, ifølge Krzyżanowski, Triandafyllidou & Wodak (2018, s. 1), at: «...various mobilizing and politicizing concepts – including humanitarianism, security, diversity, protectionism – were deployed in public discourses to legitimize the ever-new restrictions of migration and asylum-policies and diverse expressions of solidarity or lack thereof». Denne trenden var også gjeldende for min egen analyse. Et utvalg artikler ble også i denne fasen hentet fra Oxford Bibliographies' (Johnson, 2017) oversiktsside av akademiske tekster om migrasjon og internasjonale relasjoner for å skaffe et overblikk av faglitteraturen og utvide litteraturgrunnet for min egen oppgave⁵.

3.2 Kvalitet: gyldighet, pålitelighet og generaliserbarhet

Som indikator på kvalitet brukes ofte de tre kriteriene *pålitelighet*, *gyldighet* og *generaliserbarhet* (Tjora, 2017). Bacheloroppgavens gyldighet kan sies å styrkes ved at datamaterialet suppleres med tidligere forskning om samme fenomen og samme metode. Gyldighet handler om hvorvidt det er en logisk sammenheng mellom studiets utforming og

⁴ Forfatterne i forskningsartiklene i tidsskriftet (2018): Krzyżanowski, Triandafyllidou & Wodak; Colombo; Bennet; Boukala & Dimitrakopoulou; Vezovnik; Rheindorf & Wodak; Sicurella; Vollmer & Karakayali Triandafyllidou.

⁵ I bacheloroppgavens ferdigstilling nevnes imidlertid kun to kilder (Soguk, 1999; Arendt, 2004 [1958]) hentet fra Oxford Bibliographies eksplisitt i selve oppgaven.

funn og de spørsmål en vil finne svar på (Tjora, 2017, s. 231). Mye av den tidligere forskningen samsvarte med tankegangen i min egen analyse. Det gjorde meg trygg på at mitt eget forskningsarbeid hadde et visst tyngdepunkt og relevans utover min undersøkelse. Videre er det viktig for undersøkelsens pålitelighet at analysen ikke preges av for mye subjektivitet. Jeg var blant annet bekymret for om teoriene presentert i det teoretiske rammeverket ville påvirke analyseprosessen for mye. SDI-modellens tydelige krav til datagenerering og kriterier for analysen legger imidlertid til grunn for at en sikrer en redusert subjektivitet og teoristyring i analysen. Jeg har også hele veien vært bevisst over mitt teoretiske ståsted og forsøkt å være åpen for motforestillinger og andre inntrykk. Resultatene fra analysen må likevel behandles med varsomhet. Mitt eget forskningsarbeid ble utført over en meget kort periode. I et større forskningsprosjekt ville jeg blant annet ha brukt flere mediearkiv og undersøkt et større utvalg for å gjøre analysen mer representativ for hele Europa. I tillegg er jeg uerfaren både som forsker og til metoden som brukes. Mine funn bør derfor betraktes som antakelser heller enn bastante konklusjoner.

4. Analyse

Den empiriske analysen konkluderer med at datamaterialet kan deles inn i en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs og en humanitær- og moraldiskurs. Jeg vil først redegjøre for de to diskurstemaene og hva som kjennetegner dem. Deretter vil jeg vise hvordan diskursteamene er tilstede i de politiske uttalelsene ved å identifisere topoi og legitimeringsstrategier. Fokuset i analysen er utover nasjonalstaten, altså mer på hvordan politiske utfall påvirker og påvirkes av transnasjonal europeisk politikk enn på debatten innad i landet. I neste omgang trekker jeg inn det teoretiske rammeverket og drøfter hvordan de to diskursene overlapper hverandre og representerer en rekontekstualisering av internasjonal politikk i seg selv om at verden er inndelt i suverene stater. Et hovedpoeng er at måten internasjonal politikk er konstruert på kan sies å postulere en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs, men som utfordres av en humanitær- og moraldiskurs i spørsmål om flyktninger og migrasjon i en bredere historisk kontekst i Europa.

4.1. Diskurstema: nasjonal- og sikkerhetsdiskurs og humanitær- og moraldiskurs

Analysens funn er at de politiske ytringene kan klassifiseres i to generelle diskurstemaer som kan sies å representere to motdiskurser. Det utelukket imidlertid ikke at politikerne ofte kombinerte og brukte diskurstemaene om hverandre. De to diskursteamene samsvarer i stor grad med det Anna Triandafyllidou (2018) kaller en «moralramme» og en «trusselramme», og som hun hevder, basert på forskning i flere europeiske land, var generelle diskurser under

flyktningkrisen 2015/16 som gjaldt for hele Europa. For å generalisere analysefunnene ytterligere har en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs karakter av realpolitikk, mens en humanitær- og moraldiskurs har karakter av en idealpolitikk.

En nasjonal- og sikkerhetsdiskurs domineres av en legitimeringsstrategi basert på «topos om trussel» med følgende premiss: hvis det eksisterer spesifikke farer og trusler, må en gjøre tiltak for å stoppe dem (Wodak, 2015, s. 72). Det males et bilde om at flyktningstrømmen er uforutsigbar og uhåndterbar. Dette kombineres med negative ladete ord som «oversvømmes» og «invasjon», og forsterker bildet om at situasjonen er ute av kontroll. Dermed kan flyktninger og migranter konstrueres som en trussel mot statens sikkerhet. Bygging av grensegjerder og innstramminger i flyktning- og asylpolitikken er nødvendig for å bevare statens eller Europas sikkerhet og kontroll. Diskursen vektlegger nasjonalstaten og suverenitetsprinsippet fremfor asylsøkernes rettigheter og felles løsninger i EU. Statssuverenitetsprinsippet foreskriver at staten både har en rett og plikt til å beskytte seg mot trusler utenfra. I det benyttes en «topos om lov» som hviler på premisset om at hvis en lov eller kodifisert norm foreskriver en bestemt politisk-administrativ handling, må handlingen utføres (Wodak, 2015). Trusselbildet underbygges gjerne av at asylsøkere er «falske flyktninger» som egentlig er økonomiske migranter eller forkledde terrorister. Videre hviler diskursen ofte på et syn om at verden er et nullsumspill – «topos om økonomi» - som innebærer at hvis migranter får muligheter, vil det gå på bekostning av de innfødtes muligheter. En annen sentral topoi i denne diskursen er «topos om kultur». Flyktninger og andre migranter har en annen kultur og tenkemåte som er uforenelig med mottakerlandets kultur. Slik bruker diskursen en personifiseringsstrategi som konstruerer en identitetspolitikk mellom «oss» og «dem». Denne identitetskonstruksjonen utøver flere grenser ved at det blant annet skilles mellom «innvandrere» og «innfødte», «europeere» fra «ikke-europeere», «Ungarn» fra «Tyskland».

I en humanitær- og moraldiskurs beskrives flyktninger og andre migranter som ofre som er i nød og har behov for Europas hjelp. Diskursen domineres av «topos om humanisme» ved å appellere til menneskerettigheter og andre internasjonale konvensjoner som stadfester at stater har en plikt til å handle i tråd med dem. Premisset lyder som følger: hvis en politisk handling eller beslutning ikke samsvarer med menneskerettighetene eller humanitære verdier, bør en ikke utføre handlingen. Dette bygger igjen på prinsippet om likeverd. Alle mennesker har like stor verdi og er like verdifulle. Diskursen tar også i bruk en personifiseringsstrategi som legger vekt på «europeiske verdier» om å være solidariske og vise godhet til mennesker som trenger

beskyttelse. Solidaritet uttrykkes her som en høyere moralsk verdi ved at det er en europeisk plikt å handle i tråd med humanitære verdier. Likeledes brukes verdiene til å kritisere de politikerne og statene som ikke opprettholder den forventede moralen for å være «europeiske». Henvisning til felles verdier brukes også for å representere et samlet Europa (og EU) som står sammen i møte med felles utfordringer. Tidligere forskning viser at elementene i humanitær- og moraldiskurs ble benyttet av flere europeiske land under flyktningkrisen som Serbia, Sverige, Østerrike og Italia (Triandafyllidou, 2018).

4.2 Topoi og legitimeringsstrategier i Ungarn

- «Vi må beskytte grensene våre, hvis ikke kan vi ende opp som en minoritet på vårt eget kontinent»

I 2015 var Ungarn et av hovedtransittlandene for irregulær migrasjon og landet i Europa med høyeste antallet asylsøkere per million innbyggere (IOM, 2018). Landet er medlem i EU og Ungarns sørlige grense utgjør en del av EUs yttergrenser. Bygging av gjerder langs grensen mot Serbia og Kroatia i juli-oktober 2015 førte imidlertid til at ankomsttallet gikk betraktelig ned. Det reduserte antallet skyldtes også en rekke innstramminger i asylovgivningen og ankomstprosedyrer. For eksempel innførte ungarske myndigheter straff på inntil tre års fengsel for de som forsøkte å krysse grensegjerdet eller påførte det skade. Datamaterialet viser at statsministeren Viktor Orbán og hans nasjonalkonservative regjering legitimerte politikken sin med strategiene i en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs. Orbáns uttalelser var preget av disiplinære tiltak om hvordan myndighetene best kunne «beskytte Ungarn fra flyktninger»⁶. Av og til innlemmet han en humanitær- og moraldiskurs for å underbygge at Ungarn var et kristent land som brydde seg om flyktninger, så lenge de ikke oppholdt seg i Europa.

4.2.1 Grensegjerder og folkeavstemning om EUs obligatoriske flyktningekvoter

For å demonstrere at Orbán benyttet en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs fokuserer jeg på to hendelser som fikk spesielt mye medieoppmerksomhet. Den første var bygging av et 174-km langt grensegjerde langs grensen mot Serbia og stengingen av grensen 15. september 2015. Den andre hendelsen var EUs innføring av obligatoriske flyktningekvoter mellom medlemslandene og som Ungarn nektet å være med på. Begge hendelsene fikk kritikk fra flere EU-land, FN og andre humanitære organisasjoner som mente at «murer», ikke var løsningen. Ungarn ble beskyldt for å undergrave prinsippet om grensefrihet i EU og andre europeiske verdier (FN,

⁶ Tidligere forskning viser at dette også var tilfellet for diskursen i Østerrike (se Wodak & Rheindorf, 2018).

2019b). I begge debattene legitimerte Orbán sitt syn ved å legge vekt på «topos om trussel» (flyktninger konstruert som trussel mot Ungarn og Europa), «topos om lov» (statssuverenitetsprinsippets rett til å beskytte seg mot trusler) og «topos om kultur» (flyktninger er kulturelt forskjellig fra Ungarn og Europa). Jeg vil trekke frem tre uttalelser i legitimeringen av grensegjerder som illustrerer måten Orbán forsvarte sine handlinger.

I en pressekonferanse i juni 2015 sa Orbán:

«Illegal immigration is a crime, and Hungary will not allow crimes to be committed on its borders. [...] The Hungarian Government is not waiting for European response in the management of the asylum crisis as the protection of its borders is a primary duty of State. [...] The government see no other option but the construction of a temporary border fence. I am personally heart-broken about every forint to be spent on the fence, but security comes first» (Kormany, 2015a).

I en tale til politirekrutter dagen før stengingen av den ungarske-serbiske grensen sa Orbán:

«There has been peace in Europe for many decades, but history has now kicked the door open. [...] Hungary's one thousand-year-old statehood gives it the unquestionable right to protect its borders, citizens and culture» (Kormany, 2015b).

Til media sa Orbán i september 2015:

«They aren't fleeing danger and haven't come to Europe in search of safety, but because they want a better, perhaps German or Swedish life. But there is no fundamental right to a better life, only to safety and human dignity. [...] They have every right to expect help, but this is not the same as, I'll come here, and try to take something away from the Europeans which they have worked for» (Kormany, 2015c)

Ved å definere flyktninger og andre migranter som ulovlige og kriminelle konstruerte Orbán migrantene som en trussel for Ungarn. Han impliserte til og med at det ikke lenger var fred i Europa på grunn av flyktningkrisen som forsterket trusselbildet. Statssuverenitetsprinsippet («topos om lov») ble benyttet sammen med «topos om historie» ved å si at retten til å beskytte grensene har eksistert i over tusen år. EUs manglende svar på løsninger fungerte som en rasjonell legitimering for å nasjonalisere situasjonen og tillot Orbán å rekontekstualisere en forestilling om at regjeringen tar på seg ansvar for å beskytte Ungarn⁷. Han antydte dermed at grensegjerder var den eneste måten å opprettholde kontroll og sikkerhet. Reguleringen og restriksjon av antall migranter var bare mulig etter grensegjerder var bygget. «Topos om kultur»

⁷ I samme tale ble stenging av den ungarske-serbiske grensen også brukt for å hevde at Ungarn tok på seg ansvaret for å beskytte hele Europa.

ble brukt for å underbygge argumentet om at migranter var en trussel. Orbán la spesielt vekt på at flyktningene ikke var «ekte» flyktninger, men økonomiske migranter. Kombinert med en nullsumspill-tankegang konstrueres bildet av at de «falske» flyktningene «tar fra» ungarernes jobber og andre sosioøkonomiske muligheter. I andre uttalelser hevdet Orbán at det også var en forbindelse mellom «innvandringsstrømmen» og terrorisme, arbeidsledighet og kriminalitet som forsterket trussel-påstanden ytterligere (Kormany, 2015d). I tillegg hadde migrantene en annen kultur som var fiendtlig mot Ungarns og Europas felles verdier og kultur.

Samtidig med konstruksjonen av grensegjerder forsøkte EU-kommisjonen, med Merkel i spissen, å få til en fordeling av asylsøkere mellom EU-landene for å fordele ansvar og avlaste hardt pressede mottakerland. I starten av september ble obligatoriske flyktningekvoter i EU vedtatt ved votering der flertallet bestemte. Dette var i strid med vanlig praksis om å vedta store avgjørelser gjennom konsensus. Ungarn og de andre V4-landene stemte imot, men fikk en obligatorisk kvote på 1294 flyktninger. Argumentet til Merkel var at «slik er solidaritetsprinsippet» (Aftenposten, 2015a). 2. oktober 2016 holdt regjeringen en folkeavstemning om flyktningekvoten. I forkant av avstemningen førte regjeringen en massiv anti-innvandringskampanje. I likhet med legitimeringen av grensegjerder, var diskursen preget av «topos om trussel» underbygget av «topos om kultur» og «topos om lov». Spesielt var det viktig for Orbán å forme en «oss/dem»-tankegang, ikke bare mellom ungarere og migranter, men også mellom Ungarn og Tyskland og mellom Ungarn og EU/Brüssel. Jeg illustrerer med tre eksempler.

Til media sa Orbán i september 2015:

«Landet har en demokratisk rett til å velge en annen tilnærming enn EUs plan. Landene bør selv få kontrollere situasjonen. [...] Det viktigste er at vi ikke kan ha mer moralsk imperialisme» (Foss, Sævereid og Gustavsen, 2015).

«Unnskyld meg, men mellom oss sagt. Dette er ikke Europas problem, men Tysklands problem. Ingen vil bo i Ungarn. Alle vil dra til Tyskland» (Elster, 2015).

Folkeavstemningen erklæres ugyldig på grunn av lav valgdeltakelse, men Orbán uttalte i media: *«Dagen i dag er en overveldende seier for alle dem som tror at grunnlaget for EU bare kan være sterke nasjonalstater»*. [...] *Regjeringen vil fortsette kampen mot Brüssel ved å fremme et lovforslag som slår*

fast at ingen lov kan veie tyngre enn Ungarns suverene rett til å hindre ikke-europeiske flyktninger i å bosette seg i landet (Norstrøm & Tjelle, 2016).

Uttalelsene reflekterte en nasjonal- og sikkerhetspolitikk i møte med en humanitær- og moralpolitikk. Merkel forsøkte å legitimere de obligatoriske kvotene med at solidaritetsprinsippet veide tyngre enn statssuverenitetsprinsippet. Men dette var per definisjon et brudd med suverenitetsprinsippet. Orbáns uttalelser viste igjen hvor viktig statssuverenitetsprinsippet var i den ungarske diskursen. Orbán ga uttrykk for at innføring av obligatoriske kvoter var eksempel på sentralisert makt, en «moralsk imperialism», som undergravde staters suverenitet til å bestemme over hvem som får komme inn i landet. Det faktum at EU-kommisjonen ikke avgjorde obligatoriske kvoter med konsensus ga Orbán ytterligere påskudd for å hevde at EU drev med maktmisbruk. For å legitimere argument sitt ytterligere hevdet Orbán at flyktningkrisen egentlig var et tysk innenriksproblem, som Merkel forsøkte å lage til et europeisk problem for å tvinge andre EU-land til å avlaste Tyskland. Ved å plassere skyld hos Tyskland kunne Orbán påstå at Ungarn ikke hadde noe ansvar for å ta del i kvotefordelingssystemet. Videre brukte regjeringen folkeavstemningen som et middel for å spre innvandreriendtlige holdninger og legitimere landets «demokratiske rett» til å velge selv. Orbán nølte heller ikke med å bruke terroren i Paris i november 2015, og dermed igjen en «topos om trussel», som bevis på at det var farlig for Europa å ta i inn flyktninger (Kormany, 2015e). Uttalelsene reflekterte EUs status som en ufullkommen overnasjonal organisasjon. Orbán var til og med villig til å endre loven for å bevare Ungarns suverenitet i møte med EUs migrasjonspolitik. Dette er en stor kontrast til Tyskland og Merkels syn på EU, som gjennom hele perioden baserte sin argumentasjon på at EU måtte stå samlet og finne felles løsninger.

4.3 Topoi og legitimeringsstrategier i Tyskland

- «Vi kan ikke bare sette en grense og si at vi ikke bryr oss om noen over den grensen»

Under flyktningkrisen 2015/16 var Tyskland det største hoveddestinasjonslandet for flyktninger og andre migranter i EU. I motsetning til Ungarn og Orbán, var Merkels argumentasjon mer preget av en humanitær- og moraldiskurs. Merkel talte for en liberal flyktningpolitikk basert på solidaritet og medfølelse. Samtidig viste Merkels ytringer tegn til et diskursivt skifte mot en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs, men hvor begge diskurstemaene fortsatt var tilstede, overlappet hverandre og ble blandet sammen. Jeg vil trekke frem to hendelser som viste denne ambivalensen i den politiske diskursen i Tyskland. Den første var da Merkel

bestemte seg for å åpne grensen 4. september 2015. Mange tusen flyktninger og andre migranter ble sluppet inn. To uker senere innførte Tyskland midlertidig grensekontroll. Den andre hendelsen er flyktningeavtalen mellom Tyrkia og EU som Merkel forhandlet frem i november 2015 til mars 2016. Det diskursive skifte og ambivalensen kan forklares av regionalvalget som fant sted i mars 2016 da det EU-fiendtlige og innvandringskritiske partiet AfD lå an til å vinne oppslutning på bekostning av regjeringspartiene. Dette hang sammen med den økende mostanden Merkels «velkommen-politikk» etter hvert fikk i Tyskland (og også i Europa). I slutten av 2015 var diskursen i Tyskland og generelt i Europa klart preget av en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs⁸. I Tyskland var det AfD som sto i spissen for en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs, men diskursen var også å finne hos politikere fra sosialdemokratiske SPD, Merkels søster- og koalisjonsregjeringsparti, og fra hennes eget kristenkonserverve CDU, om enn i en mildere form. I tillegg bidro hendelsene under nyttårsfeiringen i Köln, hvor en gruppe innvandrere og asylsøkere begikk seksuelle overgrep mot kvinner, til en mer nasjonal- og sikkerhetsdiskurs i den offentlige debatten (Vollmer & Karakayali, 2018). Det kan virke som Merkel forsøkte å opprettholde menneskerettighetsprinsipper, men forminsket denne holdningen etter hvert som hun befant seg i voksende motstridende spenninger både i Tyskland og i Europa⁹.

4.3.1 Et samlet Europa, åpne grenser og beskyttelse av EUs yttergrenser

I starten av september tok mange tusen flyktninger og andre migranter beina fatt fra Budapest til den østerrikske grensen. Bakgrunnen var at de ungarske myndighetene stengte togstasjonen i hovedstaden og sendte flere av migrantene med tvang til lukkede mottakssentre. Østerrike ville imidlertid bare slippe migrantene inn så lenge Merkel lovet at de fikk dra videre til Tyskland. Merkel valgte å slippe dem inn. Frem til da representerte Merkels uttalelser en klar humanitær- og moraldiskurs. Denne diskursen dominerte også i legitimeringen av åpne grenser. Merkel var tydelig på at migrasjon var en stor utfordring for Europa, men at en var nødt til å opptre solidarisk overfor mennesker i nød.

På en tysk pressekonferanse i slutten av august sa Merkel:

«It is important to have clear principles. These principles are laid out in our constitution which provides the right to asylum for individuals fleeing political persecution. Germany also guarantees to protect

⁸ Se artiklene i tidsskriftet (2018): Krzyżanowski, Triandafyllidou & Wodak; Colombo; Bennet; Boukala & Dimitrakopoulou; Vezovnik; Rheindorf & Wodak; Sicurella; Vollmer & Karakayali Triandafyllidou

⁹ For en mer nyansert forklaring av det diskursive skiftet i Tyskland se Vollmer & Karakayali (2018).

individuals fleeing from wars. The second fundamental principle is the principle of human dignity. [...] Universal civil rights were instrument when European community was first founded and are still essential European values. The 1951 Refugee Convention applies in all EU member states. It is important to act accurately, correctly and on the basis of solidarity (Bundeskanslerin, 2015).

Merkel legitimerte handlingen om å åpne grensen ved å si:

«Jeg måtte unngå at en av EUs grunnpilarer, nemlig fri bevegelse av personer, skulle bli svekket» (Percy, 2019). *«Hvis vi nå skal måtte begynne å be om unnskyldning for at vi viser et vennlig ansikt i møte med nød, da er ikke dette mitt land. [...] Vi kan ikke bare sette en grense og si at vi ikke bryr oss om noe over den grensen. Retten til asyl for politisk forfulgte har ingen øvre grense»* ((Stavanger Aftenbladet, 2016).

Uttalelsene domineres av argumentasjon basert på menneskelige verdier («topos om humanisme») og henvisning til grunnloven og konvensjoner («topos om lov»). Merkel forsøkte å oppfordre folk til å vise godvilje mot ankomne flyktninger ved å legge vekt på at humanitære prinsipper var nedfelt i landets grunnlov, og grunnloven må følges. I uttalelsene ligger også en personifiseringsstrategi om «fellesskapet Europa» som baserte seg på «europiske verdier» om å beskytte menneskerettighetene. Menneskerettighetene og flyktningkonvensjonen får en slags høyere verdi i uttalelsene. Det ble derfor galt å sette en grense på hvor mange flyktninger Tyskland skulle ta inn. Merkel underbygde denne moralske plikten ved å hevde at Tyskland ikke var hennes land om de ikke hjalp folk i nød. I tillegg ga Merkel uttrykk for at prinsippet om åpne grenser var en av grunnpilarene i EU. Det var derfor nødvendig å slippe inn de som kommer til fots for å ikke undergrave dette essensielle prinsippet. Innføringen av midlertidig grensekontroll 13. september 2015 representerte derimot en merkbar vending i argumentasjonen. En interessant observasjon er at det ikke var Merkel selv som legitimerte handlingen til media, men Tysklands visekansler og innenriksminister. I uttalelsene nedenfor kan en skimte elementer av en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs, men som fortsatt må forsvare en humanitær- og moraldiskurs.

Tysklands innenriksminister:

«Målet er å begrense den nåværende tilstrømmingen til Tyskland og få etablert en mer kontrollert situasjon. Det er nødvendig av sikkerhetsgrunner» (Aftenposten, 2015b)

Tysklands visekansler:

«Europas manglende vilje er nå i ferd med å skyve Tyskland mot grensen av hva vi kan klare. Det er ikke det store antallet flyktninger som gjør det vanskelig. Det er hvor fort de kommer som gjør det vanskelig å håndtere dem. Grensekontrollen er et sterkt signal til våre europeiske partnere om at Tyskland, selv om vi er klare til å påta oss en uforholdsmessig stor andel, ikke kan stå alene og gi grønt lys til alle som har flyktet til Europa» (Aftenposten 2015b)

Uttalelsen viser en legitimeringsstrategi basert på en «topos om belastning». Det ble hevdet at landets kapasitet snart var nådd og at situasjonen var ute av kontroll. Midlertidig grensekontroll ble konstruert som nødvendig for å få kontroll over situasjonen, og dermed for Tysklands sikkerhet. En slik sikkerhetisering av politisk orden og «topos om belastning» tillater et motstridende teoretisk tankespill om menneskerettigheter på den ene siden og den faktiske virkeligheten om kontroll og sikkerhet på den andre, hvor den sistnevnte tilsynelatende dominerer. I denne konteksten ble orden og ansvar konstruert som nødvendige elementer for at solidaritet i det hele tatt var mulig. Solidaritet kunne ikke ignorere virkelighetens begrensninger, men måtte ta hensyn til dem. Prinsippet om åpne grenser, flyktningkonvensjonen og menneskerettigheter ble kun luksusvarer som måtte tilpasses etter sikkerhetshensyn. Store ord som «uforholdsmessig stor andel» ble brukt for å styrke legitimeringen om grensekontroll ytterligere ved å legge vekt på at Tyskland både hadde og fortsatte å ta et stort ansvar. Det ble gitt uttrykk for at Tyskland fortsatt handlet etter prinsipper om solidaritet.

Lignende ambivalens i argumentasjonen var også å finne i legitimeringen av Tyrkia-EU-avtalen som trådte i kraft 20. mars 2016. Denne gangen fra Merkel selv. I første halvdel av 2016 var trenden i Europa nasjonale tiltak om stengte grenser og strengere grensekontroll. Schengenprinsippet om åpne grenser, EUs grunnpilar, var truet. Årsaken, ifølge Merkel var det store antallet migranter som ankom Europa. En redusering av antall flyktninger og andre migranter og samarbeid med Tyrkia var derfor nødvendig for å hindre at Schengen brøt sammen. Avtalen mellom Tyrkia og EU gikk ut på at alle som ankom Hellas som irregulære migranter ble sendt tilbake til Tyrkia. For hver person som ble sendt tilbake skulle EU ta imot like mange syriske kvoteflyktninger fra tyrkiske leire. Til gjengjeld fikk Tyrkia tre millioner euro i finansiell støtte fra EU for å dekke humanitære behov for de over tre millioner flyktningene som befant seg i Tyrkia på den tiden (Europa-kommisjonen, 2019). Avtalen fikk sterk kritikk fra FN og andre humanitære organisasjoner for å være i strid med menneskerettighetene. Praksisen i Tyrkia var at flyktninger fikk status som «midlertidige gjester» som hindret dem fra å finne lovlig arbeid

og søke asyl. I tillegg ble det rapportert om inhumane forhold i tyrkiske leire og flere stilte spørsmål om Tyrkia var et trygt land å returneres til. Merkel hevdet på sin side at avtalen var solidarisk fordi den ville stenge den største flyktningeruten til Europa og dermed stoppe «ulovlig» migrasjon og menneskesmugling. Datamaterialet viste at Merkel skiftet til en mer nasjonal- og sikkerhetsdiskurs, men omfavnet den aldri fullt og helt på lik linje som Orbán. Jeg illustrerer det overnevnte med to eksempler:

I en uttalelse fra regjeringen i forkant av møte i det Europeiske råd 17. mars 2016 sa Merkel: *«We need a Europe that addresses common challenges with European solidarity and common action. When looking at how to end illegal migration it is obviously important that every refugee is seen as an individual and that they are free to exercise their rights regarding their arrival in Greece and their return to Turkey»* (Bundeskanzlerin, 2016a).

Til media i april 2016 sa Merkel:

«The refugee crisis has suddenly forced us in Europe to decide whether we want to protect EU's external borders, or whether we want to return to the situation in which every nation must protect its own borders. We must demonstrate that we can protect the external borders for security reasons, and to ensure that we have the trust of the people» (Bundeskanzlerin, 2016b).

Merkel fordømte andre EU-land for sine nasjonale løsninger om å stenge grenser, men uttrykte selv at beskyttelse av EUs yttergrenser var nødvendig. Ambivalensen ligger i det faktum at åpne grenser innenfor EU, avhenger av beskyttelse og sikkerhetisering av EUs yttergrenser. Igjen tillater argumentasjonen et tankespill mellom flyktningers rettigheter på den ene siden og den «virkelige» situasjonen av kontroll og sikkerhet på den andre. Gammeltoft-Hansen (2014, s. 578) peker på at en slik eksternalisering av migrasjonskontroll utover staters grenser er en bevisst strategi av staten for å unngå juridisk ansvar og flyktningers rett til beskyttelse, men samtidig hevde at landet følger flyktningkonvensjonen og folkeretten. Uttalelsene til Merkel viser dermed en kombinasjon av begge diskurstemaene. Merkel forsøkte både å beskytte EUs yttergrenser, som var truet av «ulovlig» migrasjon, og hevde at grensettingen ivaretok flyktningers rett til å søke asyl. Men i lys av Tyrkias situasjon og generelle behandling av flyktninger hadde FN og andre humanitære organisasjoner all grunn til å stille spørsmål om flyktningers rettigheter faktisk ble ivaretatt av avtalen. For å legitimere avtalen i møte med kritikken brukte Tyskland imidlertid den samme strategien som Orbán: «Europa har ikke klart å skape den nødvendige solidariteten for å takle krisen i fellesskap, og det er derfor ingen annen utvei for øyeblikket» (Jensen, 2016). Som Vollmer og Karakayali (2018, s. 113) understreker:

«Tendencies of creating a cosmopolitan solidarity seem to have dampened or come to a standstill, leaving them to have remained acts of “episodic solidarity” ».

4.4 Diskursenes rekontekstualisering og ambivalensen i internasjonal politikk

En diskursanalyse av flyktningkrisen 2015/16 viste at diskursene var i kontakt med mer generelle spørsmål om migrasjon og flyktninger i internasjonal politikk. Analysen kan dermed settes inn i en bredere historisk kontekst i Europa. En del av faglitteraturen har blant annet sett på hvordan diskurser rundt internasjonal migrasjon både kan forsterke og svekke hovedkonsepter som «nasjonalstaten», «suverenitet» og «statsborgerskap» (Johnson, 2017). Identifiseringen av to motstridende diskurstemaer i analysen avdekker denne ambivalensen. Konsepter som «nasjonalstaten» og «suverenitet» blir forsterket gjennom oppblussing av nasjonalisme, uttrykt som tap av nasjonal identitet, verdier og kultur og migrasjon som en trussel. Denne trusselrammen i nasjonal- og sikkerhetsdiskursen er ikke noe nytt, men reflekterer en økende trend i Europa siden 9/11-terrorangrepet (Vezovnik, 2018). Det skjer en rekontekstualisering av tidligere legitimeringsstrategier gjennom en sikkerhetisering av migrasjon¹⁰. Poenget her er at det ikke er snakk om en reell eksistensiell trussel, men en forestilt trussel som diskursivt skapes av politikere og andre aktørers representasjoner. Statssystemets logikk blir i en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs under flyktningkrisen 2015/16 opprettholdt. På en annen side svekkes legitimiteten til nasjonalstaten og dens suverenitet i møte med en moral- og menneskerettighetsdiskurs. Analysen viser derimot at flyktningers rettigheter etter hvert ble satt til side for å sikre staten og Europa. Merkels diskursive skifte kan forklares med Neumanns (2001) poeng om at menneskerettighetsdiskursen er en grunnleggende utfordring mot det internasjonale statssystemet. Diskursanalysen avdekker at statssystemet, som alle andre systemer, utfordres løpende av prosesser som ikke følger dens logikk. Systemet må derfor forsøke å underlegge slike fremmedlegemer til sin logikk for å bekrefte sin eksistens. Dette er derimot svært vanskelig når det kommer til menneskerettighetene. Menneskerettighetene gjør kloden om til ett sosialt og politisk system bestående av individer (Neumann, 2001, s. 161), og bryter dermed fullstendig med ideen om å ordne verden i inn- og utgrupper. I denne sammenhengen blir det også klart at flyktninger representerer en svikt i statssystemet (Neumann, 2001; Arendt, 2004 [1958]). Samtidig er det nettopp på grunn av statssystemets logikk at fenomener som «flyktninger» og «irregulære migranter» eksisterer. De er avhengig

¹⁰ Sikkerhetiseringsteori, kjennetegnet av den såkalte Københavnerskolen, ser på hvordan sikkerhetsproblemer ikke er objektivt gitt, men sosialt konstruert gjennom diskurs. Se for eksempel Buzan et. al., 1998 og Bourbeau, 2011.

av et system som i utgangspunktet ikke er laget for å ta vare på dem. Det har fått akademikere som Nevzak Soguk (1991, s. 8) til å påpeke: «. It is a strange discourse of displacement, for it has no place for the displaced humans». Menneskerettigheter og flyktninger viser også at internasjonal politikk er mer enn bare å forsvare statens interesser. Analysen viste at både Merkel og Orbán i sine uttalelser ofte hevdet at politikken var i tråd med menneskerettighetene og folkeretten. Det demonstrerer at disse normene har en reell effekt på stater og deres handlingsrom. Som Gammeltoft-Hansen (2014, s. 158) påpeker: «If government felt they simply could disrespect international refugee law “at home”, then there would be little need to engage in costly schemes to shift governance elsewhere». Istedenfor å eksplisitt utfordre eller avvise folkeretten responderer stater til den ved å avgrense og nyansere sin politikk. I denne prosessen blir legitimeringen av grensesetting (på engelsk: bordering) og strengere grensekontroll vevd tett sammen med en ekskluderende identitetspolitikk¹¹ om «oss» mot «dem». Visse identitetskonstruksjoner har større rekkevidde og holdbarhet enn andre ved at de anses som allmenne oppfatninger; som en naturlig og uproblematisk del av verden. Verden inndelt i suverene stater og nasjonale forestilte felleskap er eksempler på slike vedvarende konstruksjoner. En dominerende diskurs, som det internasjonale statssystemet, har ifølge Neumann (2001) en treghet i seg som gjør det vanskelig å bli kvitt den. De er så innbygget i måten vi tenker på. Dette kommer tydelig frem i diskursanalysen av flyktningkrisen 2015/16. Men det betyr ikke at vi ikke kan reflektere over dem.

5. Avslutning

I denne oppgaven har jeg utført en diskursanalyse for å svare på problemstillingen: Ved hjelp av hvilke argumenter forsøkte europeiske politikere å legitimere sin flyktningpolitikk under «flyktningkrisen 2015/16? Oppgaven fokuserte på Tyskland og Ungarn som ble ansett som to ytterpunkter i den politiske diskursen i Europa under flyktningkrisen 2015/16. Videre fokuserte analysen på uttalelser fra statsledere i et utenrikspolitisk perspektiv. Analysens hovedfunn var at uttalelsene til politikerne kunne deles inn i to overordnede diskurstemaer. På den ene siden fant jeg en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs som forsvarte stengte grenser på bakgrunn av sikkerhet for staten eller Europa. I denne diskursen dominerte statssuverenitetsprinsippet som en overordnet verdi. På den andre siden fant jeg en humanitær- og moraldiskurs som forsvarte åpne grenser på bakgrunn av prinsipper om solidaritet og et moralsk ansvar til å hjelpe folk i nød. I denne diskursen var menneskerettigheter en overordnet verdi. Analysen viste at

¹¹ Se for eksempel Agamben (2010[1995]) *Homo sacer. Den suverene makten og det nakne livet* for mer om biopolitikk og identitetspolitikk.

diskurstemaene aktiverte et spenn av legitimeringsstrategier som flere steder overlappet hverandre. En sentral observasjon var et diskursivt skifte i det tyske datamaterialet. En solidaritet- og moraldiskurs ble gradvis skiftet ut av en nasjonal- og sikkerhetsdiskurs uten å gi helt slipp på førstnevnte. Analysen av slike diskursive vendinger avslørte hvordan diskurstemaene var innvevd i mer generelle diskursive praksiser i Europa om grensesetting, identitetskonstruksjoner, politisk inkludering og ekskludering og forestillinger om flyktninger og migrasjon generelt. Dette demonstrerer at analysen kan relateres til en bredere sosiopolitisk og historisk kontekst, samt settes inn i en allerede eksisterende faglitteratur om migrasjon og flyktninger i studier av internasjonal politikk. Her var det mye interessant litteratur som kunne blitt fulgt opp, men som falt utenfor rammen av oppgavens fokus. Det vil imidlertid vært spennende å se om funnene i denne analysen vil ha relevans i møte med kommende (og for så vidt tidligere) «krisesituasjoner» i Europa som krever koordinering og samarbeid mellom statene.

Referanseliste

Agamben, G. (2010). *Homo sacer. Den suverene makten og det nakne livet*. Rakkestad: Valdisholm forlag.

Aftenposten. (2015a, 4. september). EU-ledere søker felles grep for å møte flyktningstrømmen. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/verden/i/VkG4/EU-ledere-soker-felles-grep-for-a-mote-flyktningstrommen>

Aftenposten (2015b, 13. september). Tyskland innfører grensekontroll. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/verden/i/rbEK/Tyskland-innforer-grensekontroll>

Anderson, B. (2006). *Imagined Communities*. London: Verso.

Arendt, H. (2004[1958]). *The Origins of Totalitarianism*. New York: Schocken.

Bennet, S. (2018). New “Crisis,” Old Habits: Online Interdiscursivity and Intertextuality in UK Migration Policy Discourses. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 140-160. <https://doi.org/10.1080/15562948.1257753>

Boukala, S. & Dimitrakopoulou, D. Absurdity and the “Blame Game” Within the Schengen Area: Analyzing Greek (Social) Media Discourses on the Refugee Crisis. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 179-197. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1303560>

Bourbeau, P. (2011). *The Securitization of Migration. A study of moment and order*. New York: Routledge.

Bundeskanslerin. (2015, 31. august). “Flexibility is called for now”. Hentet fra <https://www.bundeskanslerin.de/bkin-en/news/-flexibility-is-called-for-now--435220>

Bundeskanslerin. (2016a, 17. mars). Ending the illegal entry of refugees into the EU. Hentet fra <https://www.bundeskanslerin.de/bkin-en/homepage/ending-the-illegal-entry-of-refugees-into-the-eu-603924>

Bundeskanslerin. (2016b, 7. april). EU’s external borders must be better protected. Hentet fra <https://m.bundeskanslerin.de/bkinm-en/angela-merkel/foreign-trips/eu-s-external-borders-must-be-better-protected-601244>

Buzan, B., Wæver, O. & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder. Lynne Rienner Publishers Inc

- Colombo, M. (2018). The representation of the “European Refugee Crisis” in Italy: Domopolitics, Securitization, Humanitarian Communication in Political and Media Discourses. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16 (1-2), 161-178.
<https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1317896>
- Elster, K. (2015, 3. september). Kaller flyktningkrisen «et tysk problem». *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/urix/kaller-flyktningkrisen-et-tysk-problem-1.12533319>
- Europakommisjonen. (2019). Syria. Hentet fra https://ec.europa.eu/echo/where/middle-east/syria_en
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Cambridge, UK: Polity Press.
- FN. (2019a, 13. februar). Flyktningkonvensjonen. Hentet fra <https://www.fn.no/Om-FN/Avtaler/Flyktninger/Flyktningkonvensjonen>
- FN. (2019b, 3. april). Ungarn. Hentet fra <https://www.fn.no/Land/Ungarn>
- Foucault, M. (1980). *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. Brighton: Harvester Press.
- Foss, B. A., Sævereid, B. H. & Gustavsen, Ø. (2015, 24. september). EU-presidenten: - Må få en slutt på spiralen av anklager og misforståelser. *VG*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/rwWl3/eu-presidenten-maa-faa-en-slutt-paa-spiralen-av-anklager-og-misforstaaelser>
- Gammeltoft-Hansen, T. (2014). International Refugee Law and Refugee Policy: The Case of Deterrence Policies. *Journal of Refugee Studies*, 27(4), 574-595.
<https://doi.org/10.1093/jrs/feu030>
- IOM. (2018, 29. juni). Migration Issues in Hungary. Hentet fra <http://www.iom.hu/migration-issues-hungary>
- Jensen, E. (2016, 27. mai). Politisk vold i Tyskland øker. *Stavanger Aftenblad*. Hentet fra <https://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020009201605272863214&serviceId=2>
- Johnson, H. (2017). Immigration and International Relations. Hentet fra <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0204.xml#obo-9780199756223-0204-bibItem-0004>

- Kalkmann, M. (2017). Country Report: Germany. 2016 update. The Asylum Information Database (AIDA). Hentet fra <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>
- Kormany. (2015a, 20. juni). Hungary will protect its own, and thereby Europe's external borders from illegal migrants. Hentet fra <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/hungary-will-protect-its-own-and-thereby-europe-s-external-borders-from-illegal-migrants>
- Kormany. (2015b, 14. september). We do not want global mass migration to change our country. Hentet fra <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/we-do-not-want-a-global-mass-migration-to-change-our-country>
- Kormany. (2015c, 13. september). We all feel sympathy for the migrants, but we must act. Hentet fra <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/we-all-feel-sympathy-for-the-migrants-but-we-must-act>
- Kormany. (2015d, 27. juli). Hungarians have decided: they do not want illegal migrants. Hentet fra <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/hungarians-have-decided-they-do-not-want-illegal-migrants>
- Kormany. (2015e, 16. november). The EU has been attacked. Hentet fra <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/the-eu-has-been-attacked>
- Koser, K. (2016). *International Migration: A Very Short Introduction* (2. utg.). Oxford: Oxford University Press
- Knutsen, L. T. (2016). *A History of International Relations Theory* (3. utg.). Manchester: Manchester University Press.
- Knutsen, T. & Moses, J. (2012). *Ways of Knowing. Competing Methodologies in Social and Political Research* (2. Utg.). Basingstoke: Palgrave.
- Krzyżanowski, M. (2010). *The discursive construction of European identities*. Frankfurt am Main, Germany: Peter Lang.
- Krzyżanowski, M. (2018). "We Are a Small Country That Has Done Enormously Lot": The "Refugee Crisis" and the Hybrid Discourse of Politicizing Immigration in Sweden. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 97-117. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1317895>

- Krzyżanowski, M. (2018). Discursive Shifts in Ethno-Nationalist Politics: On Politicization and Mediatization of the “Refugee Crisis” in Poland. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 76-96. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1317897>
- Krzyżanowski, M., Triandafyllidou, A. & Wodak, R. (2018). The Mediatization and the Politicization of the “Refugee Crisis” in Europe. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 1-14. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1353189>
- Lefebvre, H. (1991[1974]). *The production of space*. Oxford: Basil Blackwell.
- Neumann, B. I. (2001). *Mening, materialitet, makt. En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Norstrøm, G. & Tjelle, I. (2016, 2. oktober). Altfor få møtte til folkeavstemningen om flyktninger i Ungarn. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/urix/altfor-fa-motte-til-folkeavstemning-om-flyktninger-i-ungarn-1.13160561>
- Odden, G. (2018). *Internasjonal migrasjon: en samfunnsvitenskapelig innføring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Percy, N. (Produsent). (2019). – Flyktningstrømmen [Episode fra TV-serie] i N. Percy (Produsent), *Hva skjer, Europa?*. Hentet fra <https://tv.nrk.no/serie/hva-skjer-europae/sesong/1/episode/3/>
- Rheindorf, M. & Wodak, R. (2018). Borders, Fences, and Limits – Protecting Austria From Refugees: Metadiscursive Negotiations of Meaning in the Current Refugee Crisis. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 15-38 <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1302032>
- Sicurella, G. F. (2018). The Language of Walls Along the Balkan Route. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 57-75. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1309088>
- Soguk, N. (1999). *States and Strangers. Refugees and Displacement of Statecraft*. Minneapolis: University of Minnesota Press
- Stavanger Aftenblad. (2016, 7. februar). Hverdagen etter velkomsten. *Stavanger Aftenblad*. Hentet fra <https://www.aftenbladet.no/magasin/i/J7Jb8/Hverdagen-etter-velkomsten>
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

- Triandafyllidou, A. (2018). A “Refugee Crisis” Unfolding: “Real” Events and Their Interpretation in Media and Political Debates. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 198-216. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1309089>
- van Leeuwen, T. (2007). Legitimation in discourse and communication. *Discourse and Communication*, 1(1), 91-112. <https://doi.org/10.1177%2F1750481307071986>
- Vevstad, V. (2012). Et felles europeisk asylsystem. Oslo: European Migration Network (EMN). Hentet fra https://www.udi.no/globalassets/global/european-migration-network_i/konferansefiler/vevstad-felles-europeisk-asylsystem.pdf
- Vezovnik, A. (2018). Securitizing Migration in Slovenia: A Discourse Analysis of the Slovenian Refugee Situation. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 39-56. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1282576>
- Vollmer, B. (2011). Policy Discourses on Irregular Migration in EU – ‘Number Games’ and ‘Political Games’. *European Journal of Migration and Law*, 13(3), 317-339. <https://doi.org/10.1163/157181611X587874>
- Vollmer, B. & Karakayali, S. (2018). The Volatility of the Discourse on Refugees in Germany. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16(1-2), 118-139. <https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1288284>
- Wodak, R. (2015). The discourse-historical approach. I M. Meyer & R. Wodak (Red.), *Methods of Critical Discourse Studies* (s. 63-95). London: Sage.

