

Bør stater kreve språk ?

*- En normativ analyse av språkkrav i
statsborgerskapslovgivning*

Steffen Sundgot Aagedal



Hovedoppgave i statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2007

Forord

Ideen til denne oppgaven ble unnfanget da jeg fulgte hovedfagskurset ”Territorialstat, nasjonalstat og etniske minoriteter” med Anne Julie Semb og Øystein Gaasholt som forelesere. I kurset gjorde Semb oppmerksom på endringer som var foreslått i norsk statsborgerskapslovgivning. Vurderingen av å innføre et krav om beherskelse av nasjonalspråket som vilkår for å innvilge statsborgerskap slo meg som spesielt interessant. Ideen om å vurdere et slikt krav, som i sin form og sitt innhold posisjonerer seg et sted mellom det kulturelle, symbolske og politiske, fanget min interesse og satte i gang analytisk tankevirksomhet. Med god hjelp fra min veileder Robert Huseby ble disse tankene dreid inn mot en normativ analyse av språkkrav i statsborgerskapslovgivning. En stor takk til min veileder Robert Huseby (vår 2006 til vår 2007) for god oppfølging, mange viktige innspill og inspirerende ord underveis. Takk også til Anne Julie Semb for inspirasjon fra det nevnte kurset. Jeg vil også benytte anledningen til å takke min gode venn Svein Rottem for uvurderlig hjelp med å forbedre strukturen og fremstillingen i oppgaven. Takk også til mine foreldre som begge har gitt nyttige innspill. Også en takk til Christian Marthinsen som bidro til at de siste brikkene falt på plass.

Blindern 19.04.2007

Innholdsfortegnelse

INNHold	3
1 INNLEDNING	5
1.1 TEMA OG PROBLEMSTILLING	5
1.2 SENTRALE BEGREPER	7
1.3 AVGRENSNINGER	10
1.4 TEORI- OG ANALYSESTRATEGI	13
1.5 METODE FOR NORMATIVE VURDERINGER.....	18
1.6 OPPGAVENS OPPBYGNING	19
2 PRESENTASJON AV EMPIRIEN: SEKS TEORETIKERES ARGUMENTASJON I FORHOLD TIL SPRÅKKRAV	21
2.1 ARGUMENTASJON MED LIBERALISTISK UTGANGSPUNKT	21
2.1.1 <i>Rainer Bauböck</i>	21
2.1.2 <i>Joseph H. Carens</i>	24
2.2 ARGUMENTASJON MED MULTIKULTURALISTISK UTGANGSPUNKT	28
2.2.1 <i>Ruth Rubio-Marín</i>	29
2.2.2 <i>Will Kymlicka</i>	33
2.3 ARGUMENTASJON MED KOMMUNITARISTISK UTGANGSPUNKT	37
2.3.1 <i>Herman R. van Gunsteren</i>	37
2.3.2 <i>Michael Walzer</i>	41
3 ANALYSE	46
3.1 FIRE TESER OM SPRÅKKRAV	46
3.2 TESE 1: FORSKJELLSBEHANDLING AV SØKERE OG INNFØDTE	48

3.3	TESE 2: PERMANENT UTESTENING AV FASTBOENDE	57
3.4	TESE 3: KULTURELLE RAMMER OG KULTURELL SÆREGENHET	69
3.5	TESE 4: BEHOV FOR UNNTAK.....	78
4	KONKLUSJONER OG AVSLUTTENDE DRØFTING	85
4.1	LIBERALE, MULTIKULTURALISTISKE OG KOMMUNITÆRE STANDPUNKTER OG ARGUMENTASJONER I FORHOLD TIL SPRÅKKRAV.....	85
4.2	SAMLET VURDERING	87
4.3	AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER	90
	KILDELISTE.....	93

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Bør man beherske en stats offisielle språk for å kunne få innvilget søknad om statsborgerskap? Formålet med denne oppgaven er å belyse dette spørsmålet ved å gjennomgå og analysere teoretiske tekster der dette temaet diskuteres. Stadig flere politiske teoretikere tar tak i utfordringer knyttet til den økende graden av kulturelt og språklig mangfold i mange av verdens stater. Debattene dreier seg blant annet om hvordan slike former for språklig mangfold påvirker statenes muligheter til å utforme politikk og lover som fører til reell likebehandling av individer og grupper og som samtidig ivaretar kollektive hensyn. Ett sentralt stridsspørsmål er hvordan statsborgerskapslovgivningen bør utformes for å på best mulig måte håndtere kulturelt mangfold. Uenighetene oppstår blant annet når det diskuteres hvilken grad av kulturell tilpasning en stat kan og bør kreve for å innvilge et individs søknad om statsborgerskap. Teoretikere strides også om hvorvidt stater bør kreve kunnskap i statens offisielle språk for å la en søker få innvilget sin søknad om statsborgerskap.

Et slikt språkrelatert spørsmål er svært aktuell og omdiskutert i og med at flere stater i løpet av de siste årene har forandret sin statsborgerskapslovgivning når det gjelder språkkrav. Ett eksempel er Finland, der man fra 1. juni 2003 innførte et krav om at søkere til finsk statsborgerskap må beherske finsk eller svensk skriftlig og muntlig (Ot.prop. nr. 41(2004-2005):102). I Storbritannia har man fra og med 28.juli 2004 krevd at søkere til statsborgerskap skal ha bestått en engelsk språktest eller kan vise til å ha fått godkjent tilsvarende språkmessig kunnskapsnivå (ibid). Norge innførte 1. september 2005 en lovbestemmelse i Introduksjonslovens § 17 om at den som ønsker bosettingstillatelse i Norge, må ha gjennomført 300 timer norskopplæring eller dokumentere tilstrekkelig kunnskap i norsk eller samisk. (Lovdata 2003). Dette samme språkkravet trådte i kraft 1. september 2006 i ny Lov om norsk statsborgerskap § 8, slik at alle som søker norsk statsborgerskap etter 1. september

2008, må oppfylle språkkravet (ibid 2005). Ikke alle var enig i at det burde bli innført et språkkrav i norsk statsborgerskapslovgivning. Den norske Regjeringen gikk inn for en form for språkkrav, dette på tross av at vurderingen fra flertallet i det offentlige lovutvalget som gjorde forarbeidene til den nye statsborgerloven, var at man ikke burde innføre språkkrav (NOU 2000:32:197-200). At et mindretall i det samme utvalget gikk inn for språkkrav, viser at temaet er omstridt. Innføringen av språkkrav i Norge er en av grunnene til at det er interessant å analysere hva som står på spill ved en slik lovendring. Underveis i analysen vil den norske statsborgerskapslovgivningen trekkes inn som en illustrasjon på én konkret løsning i forhold til språkkrav. I tillegg viser store forskjeller og stadige endringer i ulike staters statsborgerskapslovgivning at det er interessant, fruktbart og relevant å spørre om stater bør kople innvilging av statsborgerskap til språkkrav. Med hvilken begrunnelse kan og bør stater eventuelt foreta en slik kopling i sine lovverk?

Seks teoretiske bidrag der vurderinger av språkkrav er et sentralt tema, er valgt ut og vil bli gjennomgått og analysert. Disse bidragene er alle plassert innen fagretningen politisk teori, der normative problemstillinger ofte er sentrale. Normativ studier av politikk skiller seg fra deskriptive studier der man vil belyse hvordan politikk og institusjoner *er*. Normative problemstillinger retter i stedet søkelyset mot hvordan man *bør* innrette politiske institusjoner og bruke dem (Malnes og Midgaard 2003:14). I bidragene som er valgt ut i denne oppgaven, belyses altså ikke om stater faktisk krever språkkunnskaper, men om stater *bør* gjøre det. Relevante argumenter i de utvalgte tekstene til de seks teoretikerne vil bli gjennomgått for så å bli underlagt en normativ analyse. Normativ analyse skal belyse politisk argumentasjon, og målet er å finne ut om grunnene er gode nok og argumentasjonen overbevisende (ibid). Teoretikernes vurderinger av hvordan tingenes tilstand bør være, og analysen av disse vurderingene vil bidra til å belyse oppgavens problemstilling som er:

”Bør stater kreve kunnskaper i statens offisielle språk for å innvilge statsborgerskap?”

1.2 Sentrale begreper

For å utvikle en mest mulig presis og tydelig problemstilling må man bringe klarhet i hva som ligger i begrepene som benyttes i problemstillingen. En slik begrepsklargjøring blir her gjort ved å definere de sentrale begrepene knyttet til problemstillingen. Deretter er det viktig å avgjøre hvilke spørsmål en problemstilling skal belyse og hvilke spørsmål den ikke legger opp til å belyse. En slik grenseoppgang foretas under punkt 1.3. Begrunnelsene for at enkelte spørsmål ikke blir belyst, er også en viktig del av denne avgrensningen. Samlet vil begrepsdefinisjonene og avgrensningene både tydeliggjøre hva som ligger i problemstillingen, og gi begrunnelser for at problemstillingen er valgt og formulert slik den fremstår. Jo tydeligere grensene for problemstillingen er gått opp, jo mer presist kan søkelyset rettes mot argumenter som det er relevant å vurdere i den normative analysen.

Stat og statsborgerskap

Verden er i dag inndelt i et noenlunde stabilt antall stater. *Statene* kan defineres som ”de territoriale enhetene som er internasjonalt anerkjent som selvstendige land, og innbefatter både territoriet, innbyggerne og myndighetsorganene.” (Østerud m. fl. 2001:258). Det store flertall av verdens befolkning er gjennom lovmessige anordninger tildelt medlemskap i én eller flere av disse statene. Unntaket er mennesker som lever som flykninger eller i eksil og er statsløse. Statene har ulike lover som avgrenser hvilke personer som regnes som medlemmer i den statlige sammenslutningen. Det å bli medlem av en stat i lovmessig forstand materialiseres som hovedregel gjennom tildeling av statsborgerskap. T. H. Marshall definerer i artikkelen ”Citizenship and Social Class” *statsborgerskap* som :

”... a status bestowed on those who are full members of a community. All who possess the status are equal with the respect to the rights and duties with which the status is endowed.” (Marshall 1965:92).

Statsborgerskapet kan slik sett betraktes som en avtale den enkelte inngår med staten, der man mottar en stats beskyttelse på enkelte områder mot å avgi enkelte løfter og inngå visse forpliktelser. Et sentralt moment ved statsborgerskapet er gjerne også at det gir politiske rettigheter, som retten til å stemme ved politiske valg. Det er imidlertid i mange stater fullt mulig å leve et helt liv uten statsborgerskap. I mange stater gis bosettingstillatelse til utenlandske statsborgere, en status som gir rett til permanent opphold. Gjennom slike bosettingstillatelser kan utenlandske statsborgere i stor utstrekning få de samme økonomiske, sosiale og juridiske rettigheter som en stat tilbyr sine egne statsborgere. Også enkelte politiske rettigheter kan oppnås uten statsborgerskap. For eksempel har utenlandske statsborgere som har bodd minst tre år i Norge stemmerett ved kommunevalg (NOU 2000:32:53). Men når svært mange likevel ønsker statsborgerskap, er en sentral grunn at statsborgerskapet er nøkkelen til fulle politiske rettigheter og dermed til muligheten for å være fullt ut med på å styre utviklingen av det politiske fellesskapet man lever i.

Språkkrav og naturalisering

Stater krever at individer oppfyller visse vilkår eller krav før de kan bli innvilget statsborgerskap. Et eksempel på et krav svært mange stater stiller, er et krav om en viss minimumsbotid innen statens territorium før man kan søke statsborgerskap (Ot.prp. nr. 41 (2004-2005):99). Et krav om å ikke være ilagt straff er et annet slikt krav, som man for eksempel finner i dagens norske statsborgerlovs § 7, jf § 9 (Lovdata 2005.). Alle slike krav inngår i en prosess som omtales som naturalisering. *Naturalisasjon* kan defineres som en ”handling hvorved utlending blir opptatt som statsborger (Henriksen m.fl. 1994:802).

Naturalisering er for mange en forlengelse av en prosess påbegynt gjennom migrasjon, en handling der en person flytter til et annet land enn hun er født i eller har statsborgerskap i (FNs kontor i Genève 2006). Mens immigrasjonen, som betegner innflyttingen til et annet land, kan sies å være fullført idet en person har bosatt seg i

en ny stat, er naturaliseringen ikke fullført før alle krav i statsborgerskapslovgivningen er innfridd. Flere stater krever blant annet tillæring av språklige ferdigheter som en del av naturaliseringsprosessen. Statenes bedømmelsesgrunnlag for å avgjøre om *språkkrav* er innfridd, varierer både når det gjelder måten man tester språkferdighet på, hva slags nivå av språkferdigheter som kreves og om det kreves muntlige, skriftlige eller begge former for språkferdigheter (for eksempler, se Piller 2001:265-268). Med Norge som ett eksempel, er det også stater der et krav til søkere er å følge språkkurs. For den som skal foreta normative vurderinger av et språkkrav, kan både argumentasjonen og konklusjonen avhenge av om et språkkrav innebærer språktest eller språkkurs. Det er flere eksempler på at slike forskjeller vektlegges i gjennomgangen av argumentasjon i kapittel 2. I tillegg vil distinksjoner i forhold til test eller kurs også være et moment i den avsluttende samlede vurderingen av språkkrav. På lignende måte er det at en søker har status som flyktning et moment som blir vektlagt i normative vurderinger av språkkrav.

Flyktninger og immigranter

Rundt 190 millioner mennesker eller to prosent av jordens befolkning er ifølge FN i dag migranter. At 190 millioner er migranter vil si at de lever og jobber i et annet land enn det de er født i eller har statsborgerskap i. Dette antallet inkluderer både migrasjonsarbeidere, asylsøkere, flyktninger og permanente immigranter (FNs kontor i Genève 2006). Det blir i denne oppgaven flere ganger skilt mellom flyktninger og immigranter. Konvensjonen om flyktningers rettslige stilling av 28. juli 1951 (flyktningkonvensjonen), som er en del av folkeretten, definerer i artikkel 1A(2) en flyktning som:

"[] enhver person som [] på grunn av at han har en velgrunnet frykt for forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, befinner seg utenfor det land han er borger av, og er ute av stand til, eller, på grunn av slik frykt, er uvillig til å påberope seg dette lands beskyttelse; eller som er statsløs og på grunn av slike begivenheter befinner seg utenfor det land hvor han har sin vanlige bopel, og som er ute av stand til eller, på grunn av slik frykt, er uvillig til å vende tilbake dit." (NOU 2004:20).

Ifølge estimater fra FN var det ved inngangen til 2006 8,4 millioner flyktninger i verden (FNs høykommissær for flyktninger 2006). Ordet immigrasjon betyr innflytting, og når personer omtales som immigranter i denne oppgavens sammenheng, er det derfor snakk om de som har flyttet til et annet land enn det de har statsborgerskap i. I noen av argumentasjonene som handler om søkere av statsborgerskap, skilles det mellom flyktninger og immigranter, og da er immigranter søkere som ikke har status som flyktninger.

1.3 Avgrensninger

Gjennom valget av problemstilling og måten problemstillingen er formulert på, er det foretatt flere avgrensninger når det gjelder hvilke spørsmål oppgaven søker å belyse. Disse begrensningene vil det bli gjort rede for nedenfor.

Moderne demokratiske stater

Begrepet stater i problemstillingen vil avgrenses til å gjelde demokratiske stater. Som politisk styreform betyr demokrati folkestyre, og stater har gjerne ulike former for representativt demokrati der statene styres av medlemmer av et representasjonsorgan som er valgt av de stemmeberettigede (Østerud m. fl. 2001:39-40). Både problemstillingen og argumentasjonene som gjennomgås i oppgavens teoridel, forutsetter en demokratisk styreform hvor det gjennom politiske prosesser tas stilling til hvilken type lovgiving som skal regulere statsborgerskap. I enkelte demokratiske stater vil en problemstilling knyttet til språkkrav kunne oppleves som lite relevant. Problematikken rundt språkkrav berører særlig veletablerte og liberale demokratiske stater i den delen av verden som i nyere tid har opplevd økende pågang av immigranter. Det er derfor ikke overraskende at normative diskusjoner om språkkrav i stor utstrekning føres av vestlige teoretikere, og at mange av diskusjonene eksplisitt eller implisitt forholder seg til og viser til eksempler fra vestlige demokratier. Når det i mindre grad ses hen til yngre demokratiske stater i for eksempel Asia og Afrika, kan

én grunn være at slike stater gjerne har mer grunnleggende demokratiske utfordringer å diskutere enn språkkrav. Selv om problematikken og diskusjoner knyttet til språkkrav oppstår særlig i en vestlig-demokratisk kontekst, kan debatten også være relevant, eller med tiden bli relevant, for stater i alle deler av verden.

Tre rammebetingelser

Problemstillingen er formulert på en slik måte at enkelte empiriske forutsetninger legges til grunn uten at disse forutsetningene i seg selv blir underlagt en normativ analyse. Man kunne for eksempel stilt spørsmål ved om verden bør være inndelt i suverene stater slik den er per i dag. Gir dette statssystemet en rettferdig og moralsk sett ønskelig verdensorden? Man kunne også gjort vurderinger av at statene selv fastlegger sine regler for statsborgerskap. Bør det være slik at statene står fritt til å utforme lover som definerer hvem som kan tildeles statsborgerskap? Til en viss grad har stater begrenset sitt handlingsrom, for eksempel knyttet til å ta imot kvoteflyktninger, ved å forplikte seg gjennom folkeretten, som er de samlede bindende internasjonale avtalene som finnes mellom stater, og gjennom å akseptere menneskerettigheter.

I en utvidet versjon kunne man sett for seg folkeretten som en slags ”overstatlig” institusjon som kontrollerte og overprøvde statenes lovutforming. En stor utfordring for en slik institusjon er imidlertid at en mangler sanksjonsmuligheter dersom stater ikke følger regelverket, og at flere stater aldri ratifiserer mange viktige avtaler. Et annet grunnlagsspørsmål som vil være interessant å belyse, er om stater bør velge ut ett eller flere offisielle språk fremfor andre språk til bruk i kontakt med sine borgere. Et slikt spørsmål berører blant annet statens mulighet til å være verdinøytral i språkspørsmål, en problemstilling som vil bli kort omtalt i kapittel 2 under gjennomgangen av argumentasjon. Hvert av de tre spørsmålene som er nevnt her, kunne i seg selv vært utgangspunkt for å utforme nye, interessante problemstillinger for normative analyser.

I den politiske litteraturen finnes det teoretikere, som for eksempel Stephen May (May 2003:123-152), som reiser slike problemstillinger og som ønsker å utfordre og forandre dagens statssystem. En endring, for eksempel i retning av en verden uten statlige grenser, ville kanskje medføre at statsborgerskap som institusjon ble overflødig. Når denne oppgavens problemstilling er avgrenset på en slik måte at denne typen forutsetninger eller rammebetingelser for debatten holdes utenfor, er det først og fremst av hensyn til den normative analysens fruktbarhet og relevans. For det første er det vanskelig å diskutere oppgavens problemstilling uten å knytte det normative spørsmålet til enkelte gitte empiriske forutsetninger. Det kan hevdes, som tidligere nevnte Stephen May gjør (ibid:150-151), at man ved å legge til grunn slike empiriske premisser i en normativ analyse fører en statisk og lukket normativ debatt. Statisk og lukket referer da til at man ikke åpner for at verdenssystemet bør omstruktureres mer eller mindre radikalt ut fra rettferdighetshensyn. Men, idet man gir slipp på disse empiriske rammebetingelsene – én etter én - fjernes selve grunnlaget for å diskutere en problemstilling knyttet til om stater bør utforme statsborgerskapsregler som knyttes til statens offisielle språk. Målet med denne oppgaven er ikke å belyse diskusjoner om hvorvidt fenomenet statsborgerskap har berettigelse, men en debatt om statsborgerskapets innhold i form av språkkrav. Ved å ta utgangspunkt i hvordan verden og statssystemet ser ut og i overskuelig fremtid vil se ut, kan man komme frem til relevante konklusjoner som er fruktbare i dagens samfunnsdebatt. Normative debatter om statssystemet, statens rett til å utforme regler for tildeling av statsborgerskap og statens rett til å velge ett offisielt språk fortjener hver for seg udelte oppmerksomhet i egne avhandlinger.

Rettigheter i statsborgerskapet

Statsborgerskapets innhold i form av juridiske, politiske, sosiale og økonomiske rettigheter og plikter, varierer fra stat til stat. Spannende debatter tar form når teoretikere analyserer hvilke retter og plikter de mener bør knyttes til statsborgerskap. I denne sammenheng er det ikke plass til å yte analytisk rettferd til slike normative

debatter. Men ved normative vurderinger av språkkrav, er det imidlertid like fullt relevant å se på hvilke plikter og rettigheter statsborgerskap faktisk fører med seg. Svaret på om språkkrav er å anbefale normativt sett, vil også henge sammen med hvilke plikter og rettigheter et individ avstenges fra dersom hun ikke oppfyller kravet. Er det for eksempel rettferdig at en person ikke får stemmerett ved valg fordi han eller hun ikke har tilstrekkelig språkkunnskaper? I hovedsak vil fokuset i denne oppgaven rettes mot politiske og juridiske rettigheter og plikter som er felles for en rekke demokratiske stater. I mange stater vil en rekke juridiske, sosiale og økonomiske rettigheter og plikter utløses uavhengig av om man søker og oppnår statsborgerskap. Politiske rettigheter er derimot nesten uløselig knyttet til statsborgerskap, selv om det finnes eksempler på politiske rettigheter som oppnås uten statsborgerskap.

1.4 Teori- og analysestrategi

Materialet som skal analyseres, er tekster som vurderer språkkrav i forhold til innvilgelse av statsborgerskap. Bidrag fra seks politiske teoretikere er valgt ut. Hovedformålet er å bruke disse tekstene som utgangspunkt for å analysere og vurdere argumentasjonsformer og begrunnelser i forhold til språkkrav. Gjennomgangen og analysen av tekstene er med andre ord ikke et mål i seg selv, men et middel til å få fram argumentasjonsformer for normativ analyse. Utvalget er derfor foretatt med tanke på å skaffe et best mulig grunnlag for en normativ analyse av språkkrav. For å nå et slikt mål har tre kriterier blitt lagt til grunn ved utvelgelsen av bidrag. Det første kriteriet er at tekstene drøfter språkkrav og argumenterer for et bestemt syn på et slikt krav. Det er vel å merke variasjoner mellom bidragene i forhold til hvor eksplisitt drøftingen av språkkrav er og hvor sentralt tema språkkrav er, noe som fører til at noen deler av argumentasjonene i tekstene blir fortolket i gjennomgangen. Det andre kriteriet som er lagt til grunn, er at alle tekstene er bidrag innen politisk normativ teori. I tillegg går flere av teoretikerne i sine tekster i dialog og konfrontasjon med

andre av de utvalgte teoretikernes argumenter knyttet til språkkrav. Dermed representerer bidragene til dels også en egen diskusjon innen politisk teori. Det tredje kriteriet som er lagt til grunn, er at tekstene skal representere en bredde i synspunkter og normative argumentasjonsformer knyttet til språkkrav. Dette kriteriet er innfridd ved at utvalget representerer både ulike teoretiske tradisjoner innen politisk teori og forskjellige argumenter og argumentasjonsformer innen hver av tradisjonene. Utvalget av tekster og teoretikere gjør ikke krav på noen form for fullstendighet når det gjelder å fange opp alle mulige typer standpunkt og argumentasjonsformer. Men selv om det finnes andre normative drøftinger av språkkrav enn de som er omtalt i denne oppgaven, gir utvalget et bredt og grundig innblikk i politiske teoretikers behandling av språkkrav.

Konkret er utvalget gjort ved å ta tak i problematikken rundt språkkrav som blir diskutert av det norske offentlige utvalget som vurderer forslag til ny norsk statsborgerlov (NOU 2000:32). Som utgangspunkt er kapittelet om adgangskriterier til statsborgerskap fra teoretikeren Rainer Bauböcks bok *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration* fra 1994 og boken "Language Rights and Political Theory" (Kymlicka 2003) der Will Kymlicka er redaktør, verdifulle med sine referanser til andre relevante tekster. Et utvalg av de vurderte tekstene er foretatt med tanke på å skaffe et studiemateriale som er variert nok samtidig som det ikke er for omfattende for argumentasjonsanalysen. Dette innebærer blant annet at gjennomgangene er konsentrert om artikler eller korte utdrag eller kapitler fra bøker.

Tre teoretiske tradisjoner

Gjennomgangen av de seks teoretikernes tekster i kapittel 2 er tredelt. Hver av teoretikerne er plassert innenfor én av følgende tre teoretiske tradisjoner: liberalisme, multikulturalisme og kommunitarisme. Dette er samlebetegnelser på teoretiske

tradisjoner som hver rommer til dels svært ulike teoretiske tilnærminger til politisk teori.

Et fellestrekk for teoretikere som kan sies å høre under liberalismen, er deres grunnleggende syn på at samfunnet må forstås som en sum av individer. I moralske spørsmål vil liberalismen vektlegge hensyn til individet og individets frihet og valgfrihet. Ut fra en slik tankegang vil liberalismen fremheve at samfunnet bør innrettes ut fra respekt for at individer kan ha ulike oppfatninger av hva som utgjør det gode liv. I utformingen av sosiale institusjoner vil liberalismen vektlegge hensynet til individuell frihet tyngst (Malnes og Midgaard 2003:245). Statsviterne Rainer Bauböck og Joseph H. Carens er plassert innen denne teoretiske tradisjonen, og deres to utvalgte tekster er henholdsvis fra boken *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration* fra 1994 og fra bokartikkelen ”Why Naturalization Should Be Easy: A Response to Noah Pickus” (Carens 1998).

Multikulturalismen forfekter som liberalismen individets frihet, men legger i tillegg stor vekt på særrettigheter for minoriteter. Denne vektleggingen kan betraktes som et svar på utfordringer liberalismen møter i flerkulturelle samfunn. Derfor vil multikulturalismen gjerne innebære krav om gruppespesifikke rettigheter som sikrer likhet mellom majoritet og minoriteter i flerkulturelle samfunn. Jussprofessor Ruth Rubio-Marín og filosofiprofessor Will Kymlicka plasserer seg begge som representanter for en slik tradisjon med henholdsvis artikkelen ”Language Rights: Exploring the Competing Rationals” (Rubio-Marín 2003) og boken *Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights* (Kymlicka 1995).

Under samlebetegnelsen kommunitarisme finner vi argumentasjon fundert på ”det syn at samfunnet blir best når institusjoner bygger på sosialt forankrede ideer om rettferdighet.”(Malnes og Midgaard 2003:245). Et slikt syn står på mange måter i kontrast til liberalismen, også ved et fokus på at individet først og fremst må forstås som en del av samfunnet det lever i. Individet kan realisere seg gjennom politiske institusjoner og den demokratiske statsmakten, og disse institusjonene må ikke forstås som trusler mot individets frihet. I motsetning til liberalismen avviser

kommunitarismen at staten kan være verdimeslig nøytral. Uten å ha en teori om hva det er å være menneske, kan ikke staten behandle sine borgere som likemenn. En representant for et kommunitaristisk syn er Robert Nozick som mener den normative rettesnoren for lovgivning og politisk styring bør være sosiale fellesverdier (ibid:251). I denne oppgaven er Michael Walzer, som er professor i politisk teori, den tydeligste representanten for en slik kommunitaristisk tradisjon med det utvalgte kapittelet "Membership" fra boken *Spheres of justice* (Walzer 1983). Herman R. van Gunsteren, som er professor i politisk teori og lovfilosofi, har skrevet det utvalgte kapittelet "Admission and Exclusion" som er hentet fra boken *A theory of Citizenship* (van Gunsteren 1998). van Gunsteren deler i sin argumentasjon mye av kommunitarismens vektlegging av verdien ved fellesskapet, men motsetter seg eksplisitt én av grunntankene ved en klassisk kommunitaristisk tilnærming til normativ politisk teori (ibid:95). Det er derfor en forenkling å plassere van Gunsteren, som selv kaller seg nyrepublikaner, innen kommunitarismen. Et alternativ kunne vært en firedeling av tradisjoner med van Gunsteren plassert innen nyrepublikanisme.

Når teorigjennomgangen imidlertid er valgt strukturert med utgangspunkt i de tre nevnte tradisjonene, er det ut fra tre hovedgrunner. For det første vil plassering av teoretikere innen samme tradisjon gi forventinger om likheter i deres grunntankegang og dermed deres innfallsvinkel i debatten som kobler språk og statsborgerskap. Den andre begrunnelsen er at man med en slik tredeling tydeliggjør bredden i utvalget av teoretiske bidrag. For det tredje gir plasseringen av teoretikernes argumentasjoner i de ulike tradisjoner en idé om hvilke teoretiske rammer argumentene fremmes i. En slik teoretisk kontekstualisering vil føre oppmerksomheten mot noen viktige teoretiske hovedmotsetninger som er relevante i diskusjonen av et språkkrav. Teoretikerne er i hovedsak plassert innenfor teoretiske tradisjoner ut fra at de selv mer eller mindre eksplisitt gir uttrykk for tilhørighet til en slik fagtradisjon eller til grunnprinsipper forbundet med en slik tradisjon. En inndeling i fagtradisjoner vil imidlertid alltid måtte innebære visse forenklinger, noe som er tydeligst i forhold til Herman R. van Gunsterens plassering. Så lenge slike forenklinger tydeliggjøres, og med den noe

tilbaketrukke rollen de teoretiske tradisjonene spiller i oppgavens argumentasjonsgjennomgang og analyse, utgjør plasseringen av van Gunsteren innen kommunitarisme ingen uoverkommelig utfordring. Det er ikke de tre fagtradisjonene, men fire analytiske teser som danner rammene for analysen av teoretikernes argumentasjon

Fire analytiske teser

Fire sentrale teser strukturerer analysen av argumentene fra teoridelen. Tesene er påstander som er sentrale utfordringer for den som argumenterer normativt i debatten rundt språkkrav. Tesene har to sentrale funksjoner. For det første konkretiserer tesene noen av de mest debatterte utfordringene et språkkrav stiller til en stat og til en søker av statsborgerskap. Dermed rettes fokus mot hva som står på spill, hvilke risiki man løper, og hvilke muligheter som åpner seg ved å stille språkkrav. For det andre utfordrer tesene gjennom sine påstander om konsekvenser forbundet med språkkrav, til å foreta prinsipielle avveininger mellom å stille språkkrav og ikke stille språkkrav. De fire tesene er:

1 Språkkravet fører til en urettmessig forskjellsbehandling av individer som må søke statsborgerskap i forhold til de som får tilskrevet statsborgerskap.

2 Språkkrav fører til at noen fastboende i en stat permanent avstenges fra statsborgerskap og full politisk deltakelse.

3 Språkkravet er nødvendig for å ta vare på en stats fellesspråk som igjen er grunnlaget for å opprettholde et samfunns kulturelle rammer og kulturelle særtrekk.

4 Språkkrav i forbindelse med innvilgelse av statsborgerskap vil være urimelig uten omfattende unntaksbestemmelser.

Målet for argumentasjonsanalysen er å tydeliggjøre de ulike argumentasjonenes sterke og svake sider. De fire tesene er ikke gjensidig utelukkende, men problematiserer hver på sin måte noen sentrale spørsmål for den som vil foreta en normativ analyse av språkkrav. Tesene er av noe ulik karakter. Mens de to første tesene er formulert som argumentasjon mot et språkkrav, er den tredje formulert som argument for. Den fjerde tesen knytter seg til unntakspraksis som både kan brukes som et argument for og mot språkkrav. For den som er skeptisk til et språkkrav, kan det å påvise behovene for unntak bidra til å begrunne det urettmessige ved et språkkrav. For den som støtter et språkkrav, kan det å gjøre nødvendige unntak være med på å gjøre et krav mer akseptabelt normativt sett.

1.5 Metode for normative vurderinger

Denne oppgaven plasserer seg innenfor normativ politisk teori. Normativ forskning innen politisk teori har som mål å sette sammen våre moraloppfatninger av samfunnet og våre verdier og normer innen ulike felt til et helhetlig, organisert og velbegrunnet system. Våre moralske standpunkter skal gis begrunnelse gjennom normativ teori. (Føllesdal 1996:98). Normativ analyse benyttes for å finne svar på spørsmål om rett og galt. Når man innen politisk teori tar i bruk normativ analyse, er det for å søke svar på hvordan politiske institusjoner bør utformes og brukes, hvordan man skaper rettferdighet og hvilke rettigheter og plikter politiske deltakere har. Fenomenet som skal belyses gjennom normativ analyse, er politisk argumentasjon, og målet er å belyse om denne argumentasjonen overbeviser og gir gode nok grunner (Malnes og Midgaard 2003:14). For å bedømme et arguments styrke kan man undersøke hvilke premisser argumentet hviler på, om det er hold i disse premissene og om konklusjonen argumentet munner ut i, følger logisk av premissene. Det styrker også et argument at det fanger opp alle momenter knyttet til problematikken som diskuteres (Engelstad m.fl. 1996:288).

I denne oppgaven benyttes normativ analyse som skissert over som en metode for å belyse hvilken argumentasjon knyttet til språkkrav som er mest overbevisende og best begrunnet. En utfordring i forhold til å vurdere hvilke av argumentene om språkkrav som har mest for seg, er imidlertid mangelen på en allment akseptert suksessstandard for normativ argumentasjon (Kymlicka 1990:5-8) Det pågår stadig en debatt om hvorvidt det lar seg gjøre å verifisere eller falsifisere normative antagelser. Rainer Bauböck er en teoretiker som mener at man ikke har noen fullstendig overbevisende teorier om rettferdighet og rettigheter til bruk i normative analyser. Likevel gir Bauböck seg i kast med sin egen normative analyse av språkkrav i statsborgerskap. Han mener målet med normativ analyse er å rettferdiggjøre eller kritisere bruken av normer i sosial praksis. Fremgangsmåten Bauböck beskriver, er å konfrontere normer, trukket ut av analyser av allokerte rettigheter og generelle normer med folkelig støtte, med normer man får ved å dedusere fra politisk teori eller moralfilosofi. Mangelen på et helhetlig teoretisk utgangspunkt for normativ analyse, gjør at Bauböck velger å tydeliggjøre sine egne normative vurderinger og forklare på hvilken måte disse vurderingene forholder seg til ulike synspunkter i den filosofiske debatten og til det han betrakter som liberale og demokratiske prinsipper innen samtidens politikkutforming (Bauböck 1994:ix). I tillegg til de over nevnte metodegrepene, vil en slik tydeliggjøring av egne normative vurderinger også bli benyttet i den samlede vurderingen av hvilken argumentasjon knyttet til språkkrav som er mest overbevisende i kapittel 4.

1.6 Oppgavens oppbygning

I kapittel 2 vil seks teoretikers normative argumentasjon knyttet til språkkrav bli gjennomgått. Teoretikerne er Rainer Bauböck, Joseph H. Carens, Ruth Rubio-Marín, Will Kymlicka, Herman van Gunsteren og Michael Walzer. Som en strukturell og

kontekstuell teoriramme plasseres de seks teoretikerne innenfor tre ulike teoretiske tradisjoner. Disse tre tradisjonene er liberalisme, multikulturalisme og kommunitarisme, tre tradisjoner som gir forventninger om ulike tilnærminger til spørsmålet om språkkrav. I kapittel 3 analyseres argumentene som blir gjennomgått i kapittel 2. Analysen er bygget opp rundt fire sentrale teser formulert som påstander. Disse tesene utgjør premisser eller utfordringer for enhver som vil argumentere normativt rundt språkkrav i statsborgerskapslovgivning. De fire tesene er knyttet til forskjellsbehandling av innfødte og søkere av statsborgerskap, permanent utestenging av fastboende fra statsborgerskap, språkkrav som middel for å opprettholde kulturelle rammer eller særtrekk og spørsmål knyttet til unntaksordninger i forhold til å innfri et språkkrav. Ved å vurdere hvordan de ulike teoretikerne argumenterer i forhold til disse påstandene, vil sterke og svake sider ved argumenteringen bli belyst. Dette leder frem til kapittel 4 der jeg foretar en samlet vurdering av styrken i argumentasjon for og mot et språkkrav. I avslutningen blir noen av de utfordringene oppgaven har reist, belyst, og det blir pekt på problemstillinger for videre forskning og normativ analyse på områder som er tematisk beslektet med denne studien.

2 Presentasjon av empirien: Seks teoretikers argumentasjon i forhold til språkkrav

2.1 Argumentasjon med liberalistisk utgangspunkt

Plassert innenfor liberalismen foretar Rainer Bauböck og Joseph H. Carens begge normative vurderinger av staters språkkrav til søkere av statsborgerskap. Begge mener stater kun bør benytte et krav om oppholdstid for å begrense adgang til statsborgerskap. Argumentasjonene deres for at man ikke bør bruke et språkkrav, er imidlertid ulike på flere områder.

2.1.1 Rainer Bauböck

I boken *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration* (1994) analyserer Rainer Bauböck statsborgerskap som institusjon. Han gjør forsøk på å identifisere generelle prinsipper som er involvert i utforming av statsborgerskapspolitikk. Slike generelle prinsipper setter han opp mot allment aksepterte moralske, politiske og kulturelle normer for å finne konflikter eller normativ inkonsistens mellom normene og prinsippene. Med et forbehold om at han ikke har utviklet en fullstendig teori som ligger til grunn for analysen, begir Bauböck seg også inn på en normativ analyse av statsborgerskap. Bauböcks normative analyse har som mål å kritisere eller rettferdiggjøre bruken av normer i praksis, og fremgangsmåten er å bryne allment aksepterte normer mot normer utledet fra politisk teori og moralfilosofi, (ibid ix).

Ett av de sentrale spørsmålene Bauböck diskuterer, er om liberaldemokratiske stater bør benytte utvelgingsmekanismer som gjør at man bare tildeler statsborgerskap til de fastboende immigrantene som betraktes som best egnet. Som et eksempel på en slik utvelgingsmekanisme trekker Bauböck frem standardiserte språkkunnskapstester der man må bestå testen for å kunne få innvilget

statsborgerskap (ibid:96). Bauböck mener man kan kritisere en slik språktest fordi den fører til forskjellsbehandling av innfødte statsborgere og de som må søke om statsborgerskap. Forskjellsbehandlingen ligger da i at innfødte statsborgere, i motsetning til de som må søke om statsborgerskap, mottar sitt medlemskap ved fødsel og aldri må bestå en språktest. ”The fact that some are privileged in their access to citizenship by inheriting it is a strong argument against making access difficult for those who want to acquire it.” (ibid:97). Bauböck understreker at han gjennom en slik konklusjon skiller seg klart fra teoretikere som hevder at et politisk fellesskap må være eksklusivt i sin tildeling av medlemskap for å bli selvbestemmende.

Med utgangspunkt i det Bauböck omtaler som liberaldemokratiske normer, foretar han en helhetlig, normativ vurdering av språkkravet. Han slår først fast at man ved å velge ut de som oppfyller naturaliseringskrav, som språkkrav, vil kunne styrke noen positive trekk ved mottakersamfunnet (ibid:98). Allmenn kjennskap til et nasjonalspråk betrakter han som uunnværlig for at statsborgere skal kunne kommunisere og aktivt delta i offentligheten. Og selv om immigranter formelt tildeles alle rettigheter knyttet til et statsborgerskap, vil de i realiteten ekskluderes fra å kunne gjøre seg nytte av et fullverdig statsborgerskap hvis de ikke snakker det lokale språket. Skal man ha tester av språkkunnskap, mener Bauböck testingen må knyttes til selve innvilgelsen av statsborgerskapet. Bauböcks begrunnelse er for det første at språktesting av immigrantene idet de ankommer, vil føre til en svært snever utvelgelse. Dessuten påpeker han at etter at immigrantene har sluppet inn, er det bare av skolebarn man kan kreve at de skal følge obligatorisk undervisning i nasjonalspråket. Dermed ser Bauböck ikke noen andre alternativer enn et lingvistisk naturaliseringskriterium dersom man vil teste om immigranter oppfyller en slik grunnleggende språklig forutsetning for et aktivt statsborgerskap (ibid:99). Men dersom målene med et språkkrav er utbredelse av det offisielle statlige språket og aktiv samfunnsdeltakelse, mener Bauböck det finnes et annet og mer funksjonelt virkemiddel. I stedet for en selektiv utvelgelse gjennom testing av språkkunnskaper i forbindelse med statsborgerskapstildeling, kan staten tilby og oppfordre til

språkopplæring uavhengig av immigranternes ønske om statsborgerskap. Et språkkrav vil ifølge Bauböck bare fungere som et incentiv til språklæring dersom det å oppnå statsborgerskap er en uunngåelig del av bosettingsprosessen for immigranter. Dersom det å få statsborgerskap fremstår som særdeles viktig for immigranter, vil dette ifølge Bauböck i seg selv være et incentiv til å lære seg språket og dermed vil språktester lett bli akseptert av immigranter. Men når det å bli statsborger ikke er et uunngåelig steg i bosettingsprosessen for immigranter, mener Bauböck et språkkrav snarere vil avskrekke potensielle søkere fra å søke statsborgerskap enn å oppmuntre immigranter til språklæring. Dermed vil et språkkrav, som en eksklusjon av samfunnsmedlemmer fra statsborgerskap på bakgrunn av deres manglende språkkunnskaper, kunne virke mot sin hensikt. Man risikerer en økning av antallet samfunnsmedlemmer som på grunn av manglende språkkunnskaper både har praktiske problemer med å delta i offentligheten og i tillegg får begrenset tilgang til aktiv deltakelse i samfunnet (ibid).

Et språkkrav kan, slik Bauböck resonnerer, dermed fungere passiviserende og avskrekkende, snarere enn politisk aktiviserende og språklig oppbyggelig for potensielle statsborgere. Når man skal vurdere et adgangskriterium, mener Bauböck man alltid må spørre seg hvilket samfunn man sitter igjen med hvis man ekskluderer de som ikke oppfyller kriteriet. Bauböcks svar i forhold til et språkkriterium, er at man ender opp med et samfunn som ikke kan kalles et liberalt demokrati. Ifølge Bauböck krever et liberalt demokrati: "...a political community with genuinely open access to nominal citizenship as well as to the exercise of citizenship rights for all members of society." (ibid:102). Ut ifra denne måten å vurdere adgangskriterier på, mener Bauböck at et fornuftig satt krav til oppholdstid bør være det eneste kriteriet for adgang til statsborgerskap i et liberalt demokrati. Hans vurdering er dermed at stater ikke bør ha et krav til språkkunnskaper i sin statsborgerskapslovgivning. Bauböck mener det ikke er moralsk akseptabelt for en stat å avslå en søknad om statsborgerskap på grunnlag av at en søker ikke oppfyller et krav om å beherske statens offisielle språk. Joseph H. Carens' argumentasjon leder frem til en konklusjon om språkkrav som er svært lik konklusjonen til Bauböck. Carens bruker imidlertid,

som vi skal se, til dels andre argumenter enn Bauböck for å underbygge sin konklusjon om at stater ikke bør stille språkkrav.

2.1.2 Joseph H. Carens

Joseph H. Carens argumenterer i artikkelen ”Why Naturalization Should Be Easy: A Response to Noah Pickus” (Carens 1998) for at stater ikke bør stille for strenge lovmessige krav i statsborgerskapslovgivning. Carens mener at et ønske om statsborgerskap bør innvilges for enhver person som har vært lovlig bosatt over lengre tid i en liberaldemokratisk stat. Han er skeptisk til at stater benytter naturaliseringseksamener. Som definert i innledningen, beskriver naturalisasjon en handling som innebærer at en utlending blir opptatt som statsborger. Naturaliseringseksamener er altså tester, for eksempel en språktest, som stater krever at utlendinger som søker statsborgerskap, må bestå før statsborgerskap innvilges. Carens vurderer slike tester først og fremst med utgangspunkt i at han mener statenes mål med testene er å få svar på om potensielle statsborgere har nok kompetanse til å kunne delta aktivt som statsborgere. Carens understreker at kunnskapen som er nødvendig for å kunne gjøre kloke politiske vurderinger, er sammensatt og kompleks. Slik kunnskap kan ifølge Carens umulig testes gjennom denne type naturaliseringseksamener (ibid:142).

Carens mener naturaliseringseksamener ikke fungerer effektivt og dermed er til liten nytte. Naturaliseringseksamener er lite effektive som silingsmekanismer fordi det som regel kreves lite kunnskap fra søkerne. At tester krever lite kunnskap, mener Carens i seg selv er positivt. Enkle tester gjør mindre skade enn mer krevende tester, fordi mer krevende tester vil føre til at flere søkere blir avstengt fra statsborgerskap. Men testene mister, slik han ser det, samtidig mye av sitt poeng så lenge så lite kreves (ibid:141-142). Carens ser heller ikke nødvendigheten av at stater skal sortere eller rangere søkere ut ifra slike tester når statene har mulighet til å behandle alle søkere likt. Han trekker derfor den konklusjon at stater bør legge til side slike naturaliseringseksamener, deriblant språktester (ibid:142).

Carens argumentasjon utdypes gjennom hans vurdering av hvilke lovmessige krav som er passende å stille til en søker av statsborgerskap. For å klargjøre deler han krav og forventninger stater stiller i naturaliseringsprosesser inn i tre kategorier. De tre kategoriene kaller han for krav, normer og aspirasjoner. (ibid). Det Carens betegner som krav, forstås som lovpålagte krav som må innfris før man kan bli statsborger. Slike krav kan eksempelvis være en viss oppholdstid i en stat og et visst nivå av beherskelse av en stats offisielle språk. I kategorien normer plasserer Carens de sosiale forventningene det øvrige samfunnet har til immigranternes oppførsel og holdninger. Brudd på slike normer kan føre til sanksjoner fra samfunnet, men normene utgjør ikke en del av lovverket. Som vi skal se, plasserer Carens et språkkrav i norm-kategorien. Den tredje kategorien er aspirasjoner. Aspirasjoner skal favne de håpene et mottakersamfunn kan ha i forhold til hvordan immigranter evner å tilpasse seg i samfunnet. Man kan imidlertid ikke kritisere immigranter dersom de ikke tilpasser seg på en slik måte mottakersamfunnet hadde håpet. Carens foretar denne inndelingen i krav, normer og aspirasjoner for å tydeliggjøre hva han mener bør være annerledes i prosesser som leder opp til tildeling av statsborgerskap. Han mener en stor andel av det som foreslås innført for å forbedre naturaliseringsprosesser, er forslag som ikke hører hjemme i lover, men som snarere hører hjemme blant aspirasjoner fra mottakersamfunnet overfor immigrantene. I tillegg mener han at en god del av det stater faktisk anvender som lovmessige krav i sine statsborgerskapslovgivninger, egentlig hører hjemme blant det han kaller normer. Carens er svært skeptisk til naturaliseringsprosesser der han mener man blander inn aspirasjoner og normer i lovgivningen. Skepsisen henger sammen med hans synspunkt om at det ikke bør stilles strengere lovmessige krav til søkere av statsborgerskap enn et krav om en viss oppholdstid. En slik begrensning av de lovmessige kravene begrunner han med at det sivile samfunn må gis høyere moralsk prioritet enn det politiske samfunnet. (ibid:143). Slik Carens ser det, er det gjennom å leve i et samfunn man blir medlem av dette sivile samfunnet. Når man lever i samfunnet, deltar man i sosiale nettverk og knyttes gjennom felles interesser og felles identitet sammen med de andre medlemmene i samfunnet. Gitt en slik situasjon med slike bånd, bør den som blir medlem av det sivile samfunn også tilbys medlemskap i

det politiske samfunnet. Carens begrunner denne koblingen ved å påpeke at mange vil betrakte statsborgerskapet som et helt sentralt virkemiddel for både å få uttrykt og å få beskyttet sine interesser og sin identitet (ibid). Han mener en stat gjennom å gi immigranter fast oppholdstillatelse forplikter seg til å gi immigrantene mulighet til å delta i det politiske samfunnet og til å benytte den sikkerheten og de rettigheter som er bundet opp til statsborgerskap. Carens innrømmer imidlertid at det blir for snevert å betrakte statsborgerskap bare som et middel enkeltindividene kan benytte for å oppnå sine private mål. ”Such a limited, instrumental conception of citizenship does not do justice to the political community and its needs for an active, engaged, committed citizenry.”(ibid:143). Carens innser at ethvert politisk samfunn har et berettiget behov for at mer enn privat måloppnåelse skal være knyttet til statsborgerskapet. Likevel mener Carens man må være bevisst på å skille, slik han gjør gjennom sine tre kategorier skissert ovenfor, mellom hva vi bør sette som lovmessige krav, og hva vi kan forvente eller håpe på fra potensielle statsborgere.

For Carens er et typisk eksempel på en norm det at både voksne og unge immigranter lærer seg det offisielle språket i landet de immigrerer til. Mottakersamfunnet kan ha forventninger om at immigrantene skal tilegne seg slik kunnskap. Forutsetningen for å kunne forvente dette, er imidlertid at mottakersamfunnet tilrettelegger språkopplæring for immigranter med ulike læringsevner (ibid:145). Men for Carens er det ikke holdbart at samfunnet i lovs form krever slik språkkunnskap. For å illustrere hvorfor han mener språkkompetanse ikke hører hjemme blant lovmessige krav, skisserer han et tenkt eksempel der personer har oppholdt seg og fungert i det amerikanske samfunnet i årevis uten å kunne engelsk. Han hevder man bør kunne anta at disse menneskene er i stand til å delta politisk uten engelskkunnskaper (ibid.144). Carens mener immigrantene vil kunne tilegne seg tilstrekkelig informasjon på sitt eget språk fra medier, venner og naboer til å kunne delta politisk. I tillegg mener han det er urimelig å begrunne et språkkrav med at immigranter skulle ha en higen etter en idealisert form for politisk informasjon: ”One may wish and hope that citizens will be better informed, but it would be unreasonable

to insist on a knowledge of English for the sake of an idealized form of political information that the average English-speaking citizen does not possess.” (ibid).

Carens understreker imidlertid at han tar avstand fra kosmopolitiske synspunkter der det forfektes at staten må behandle alle mennesker likt. Staten har rett til å skille mellom medlemmer og fremmede og behandle disse to gruppene mennesker ulikt (ibid:145). Hans poeng er å forplikte statene til å ta vare på de immigrantene de allerede har sluppet inn, ikke å forplikte stater til å ta imot immigranter. Slik Carens ser det forplikter staten seg ved å gi immigranter permanent oppholdstillatelse til ikke å marginalisere og stenge dem ute fra statsborgerskapets rettigheter og sikkerhet. (ibid). Enten det er gjennom språkkrav eller gjennom andre utsilingsmekanismer, er det for Carens moralsk uakseptabelt å utestenge immigranter med fast oppholdstillatelse fra de muligheter og rettigheter som ligger i et statsborgerskap. Carens mener altså at man ut ifra moralske hensyn ikke bør ha språkkrav i statsborgerskapslovgivning. ”In sum, long-term membership in civil society creates a moral right to political membership.” (ibid:145)

I en tidligere skrevet artikkel, ”Membership and Morality: Admission to Citizenship in Liberal Democratic States” (Carens 1989), åpner imidlertid Carens for at bruk av moralteori ikke fullt ut kan besvare spørsmålet om man bør ha språklige barrierer i en naturaliseringsprosess. Carens hevder i denne artikkelen at styrken i en immigrants moralske krav på statsborgerskap ikke avgjøres av hvor assimilert immigranten er i mottakersamfunnets dominerende kultur (ibid:40). Han mener det kan bære galt av sted hvis det å tildeles statsborgerskap skal gjøres avhengig av kulturell assimilasjon (ibid.) Carens mener at man ved å koble kulturell assimilering til det å moralsk sett skulle kunne gjøre krav på statsborgerskap, åpner for at man ikke betrakter statsborgere som tilhører minoriteter i et samfunn, som fullverdige samfunnsmedlemmer. Carens understreker likevel at prinsipper ikke kan gi presise svar på alle spørsmål i forhold til tildeling av statsborgerskap. Spørsmålene som blir stående igjen, må løses gjennom politiske vurderinger (ibid:46). Ett av spørsmålene han mener blir stående igjen, er om staten skal kreve bevis på kompetanse i det

offisielle statlige språket. Selv om han er klar på at et slikt krav ikke kan stilles til dem som er født og oppvokst i en stat, åpner han for at slike begrensninger i større grad kan rettferdiggjøres i tilfeller der immigranter ankommer i voksen alder (ibid:47). Men Carens konkluderer med at slike restriksjoner blir mindre relevante jo lenger immigranter har bodd i en stat. Han mener derfor det ikke bør være en begrensende faktor for de som har fått permanent oppholdstillatelse (ibid).

I en annen av Carens tidligere artikler, "Migration and morality: A liberal egalitarian perspective" (Carens 1992), kommer det frem at Carens' grunnleggende syn i spørsmål knyttet til migrasjon, er at bevisbyrden ligger hos den som vil begrense muligheten til å bevege seg fritt. Retten til å bevege seg fritt står for Carens frem både som en særdeles viktig frihet i seg selv og som en viktig forutsetning for å kunne benytte seg av andre friheter. Migrasjonsbegrensninger kan ifølge Carens bare rettferdiggjøres hvis de i det lange løp bidrar til å fremme frihet og likhet eller er nødvendige for å bevare en kultur eller livsstil (ibid:25). Argumentet om bevaring av kultur skal vi se står sentralt for kommunitarister, og til en viss grad også hos en multikulturalist som Will Kymlicka. Men med en multikulturalistisk tilnærming til språkkrav blir både argumentene og til dels konklusjonene noe annerledes enn hos Carens.

2.2 Argumentasjon med multikulturalistisk utgangspunkt

Multikulturalismen betraktes gjerne som en mellomposisjon mellom liberalismens strenge individfokusering og kommunitarismens tunge vektlegging av kollektive hensyn. Multikulturalismen ligger nærmest liberalismens individfokus, men er i tillegg opptatt av minoriteter og særrettigheter for minoritetene som grupper. Både Ruth Rubio-Marín og Will Kymlicka utviser skepsis til å bruke statsborgerskapslovgivning til å påtvinge immigranter det dominerende språket i en

stat. De to begrunner sin skepsis ut ifra svært ulike innfallsvinkler og har argumentasjoner som trekker i retning av noe ulike konklusjoner om språkkrav.

2.2.1 Ruth Rubio-Marín

Ruth Rubio-Marín diskuterer i bokartikkelen ”Language Rights: Exploring the Competing Rationals” (Rubio-Marín 2003) hvordan stater bør forholde seg til språklig mangfold. Hun er skeptisk til å begrense adgang til statsborgerskap ut ifra immigranternes språklige ferdigheter. Rubio-Marín fokuserer i artikkelen på hvilke språklige preferanser, rettigheter og plikter som bør eksistere i en stat og i forholdet mellom staten og dens borgere. Hun argumenterer først for hvorfor staten er avhengig av å virke på et språk, for så i lys av dette å vurdere hvordan statens språkvalg bør påvirke statens borgere.

Slik Rubio-Marín ser det, utgjør språklig mangfold en stor utfordring for en del ortodokse, liberale prinsipper. Utfordringen gjelder ikke minst for prinsippet om toleranse (ibid:52). I samfunn som står overfor en økende grad av kulturelt mangfold, kan toleranse overfor kultur innebære at staten ikke griper inn, men forholder seg nøytral overfor kulturelle spørsmål. I språkspørsmål hevder hun at denne form for toleranse ikke er et svaralternativ for stater. Man kan hevde at staten innen et kulturelt område som religion kan sikre kulturell rettferdighet ved å kvitte seg med majoritetens preferanser og forholde seg nøytral. Men når det gjelder språkpolitikk, er mulighetene for denne typen nøytralitet, slik Rubio-Marín ser det, begrensede. Begrunnelsen er at staten må fungere på ett eller annet språk, bade i forhold til artikulering av makt gjennom lover og som et kollektivt samfunnsprosjekt for å fremme blant annet velferd (ibid). Både lovmessige, demokratiske og økonomiske hensyn gjør staten avhengig av et språk for å kommunisere med sine borgere. Men språk er mer enn bare kommunikasjon og blir av mange betraktet som tett sammenvevd med kultur. Rubio-Marín illustrerer en slik sammenvevning ved å peke på at språk er ett av de mest brukte kriteriene for å identifisere nasjonale kulturer blant de som debatterer nasjonalisme. For henne bidrar denne bruksmåten til å

understreke at språk slett ikke er et kulturelt nøytralt middel for kommunikasjon (ibid).

Rubio-Marín hevder likevel at man kan forsvare statlig styrt språkpolitikk mot anklager om at en slik politikk fører til påtvunget kulturell assimilering. Det begrunner hun med at statens språklige dimensjon er uunngåelig. At stater privilegerer ett spesielt språk som offentlig språk, mener hun i prinsippet kan forklares som et resultat av funksjonelle behov (ibid:53). Her peker hun blant annet på behovet for politisk legitimitet, da forstått som utøvelse av folkets vilje og en gradvis konsolidering av former for representativt demokrati. For å kunne oppnå slik politisk legitimitet kreves det ifølge Rubio-Marín en samkjørt og pågående delibererende prosess i staten som ikke kan fungere uten et felles språk (ibid). Hun mener også at et felles, offentlig språk er nødvendig i en stat for at samfunnet skal oppleves som om det er bundet sammen av en felles skjebne. "Ultimately, the notion of the state as a community of destiny, resting on different forms of civic solidarity, trust, and loyalty, is difficult to picture without the possibility of a common language." (ibid). Staten vil videre være avhengig av ett eller et begrenset antall språk for å kunne yte sosiale tilbud og skolegang (ibid:55). Staten vil ha et parlament, en regjering og juridiske institusjoner som bruker dette samme språket. Altså kan ikke staten garantere perfekt, lingvistisk nøytralitet. Enten det er tilsiktet eller ei vil statens språkvalg ifølge Rubio-Marín uunngåelig virke til fordel for den gruppen eller de gruppene som bruker og behersker språket staten velger å benytte. Ikke bare gir statens språkvalg slike grupper symbolsk anerkjennelse. Tilhørighet til slike grupper vil også påvirke muligheten til å på en meningsfull måte kunne nyte alle rettigheter, tjenester og arbeid og sosial mobilitet som statsapparatet tilrettelegger for (ibid).

Rubio-Marín mener ut ifra hensyn til funksjonelle behov at det å lære seg statens offisielle språk bør betraktes både som en rettighet og som en samfunnsplikt for statsborgere (ibid:70). Dersom statsborgerne betrakter slik språklæring som en samfunnsplikt, kan statens offisielle språk gjøre det mulig å ha samtaler mellom personer med ulike morsmål. Det vil gi mulighet for forståelse og tillit og virke

sammenbindende. Dette mener Rubio-Marín er et viktig bidrag til å bevare sunne demokratiske institusjoner (ibid:71). Når det gjelder immigranter som søker statsborgerskap, mener hun det generelt sett er akseptert at man setter språk som et bedømmelsesgrunnlag under naturaliseringsprosessen. ”The fact that language criteria for naturalization are generally accepted reflects the intuition that, before they can join as full members, it is legitimate to ask immigrants for proof that they will be able to function as members of the state community.” (ibid:71). Immigranter som vil bli statsborgere, bør selv ha hovedansvaret for å tilegne seg de nødvendige språkkunnskapene man trenger for å kunne fungere i samfunnet, mener Rubio-Marín. Likevel mener hun at immigranter ikke automatisk bør straffes hvis de ikke mestrer et språkkompetansekrav (ibid:72). Hun peker på at det bare er de groveste overtredelsene av samfunnsplikter, slik som overtredelse av plikten til å følge kriminallovgivningen, som i prinsippet kan utløse en begrensning av en persons generelle rettigheter og frihet. Og selv ved slike grove overtredelser vil begrensningen av overtrederens rettigheter og frihet være strengt knyttet til hvordan og hvorvidt overtredelsen påvirker andre menneskers nytelse av deres rettigheter og frihet. Rubio-Marín mener derfor det er usikkert om det å ikke oppfylle en språkmessig samfunnsplikt bør utløse en frihets- og rettighetsbegrensning. I et slikt tilfelle kan samfunnet for øvrig i beste fall hevde at immigranternes plikt til å lære seg språket har en generell og en noe diffus offentlig interesse (ibid).

Måten Rubio-Marín her argumenterer på, har klare likhetstrekk med argumentasjonen til Joseph H. Carens når han hevder at det at immigranter lærer seg statens offisielle språk er akseptabelt som en forventning fra samfunnet, men ikke som en lovbestemmelse. Rubio-Marín fremhever også at det å klare å oppfylle en plikt om å være kompetent i språket ikke bare avhenger av immigranten som enkeltindivid. Når immigranter ikke klarer å oppfylle en slik språklig plikt, kan det gjerne henge sammen med manglende satsing fra staten for å legge til rette for tilegnelse av denne typen språkkunnskap. Ut ifra dette resonnementet konkluderer Rubio-Marín med at man skal være svært forsiktig med å straffe de som kommer til kort språklig med ytterligere eksklusjon: ”Ultimately, one may argue, the state may

be more or less demanding in imposing such a duty on newcomers who intend to stay; but once they are in, often for good, to allow their rights to be de facto limited by obstacles to linguistic access seems to be largely objectionable.” (ibid). Rubio-Marín mener imidlertid at man i prinsippet kan anta at immigranter vil være motiverte for å lære majoritetsspråket. Dette begrunner hun med at immigrasjon som regel utløses av at immigranten ser at et mottakersamfunn tilbyr større muligheter enn opprinnelseslandet, og at immigranten ønsker å ta i bruk disse mulighetene. Det å tilegne seg et majoritetsspråk er, slik hun ser det, en klar forutsetning for å kunne utnytte de nye mulighetene mottakersamfunnet byr på (ibid: 73). Hun understreker at det kan finnes immigranter som er mindre motiverte for å lære majoritetsspråket fordi de for eksempel forventer å vende tilbake til sitt opphavsland. Men hun betrakter dette som unntakstilfeller og mener det vil være merkelig å ha et lovverk basert på unntakene. Skulle lovverket imidlertid være basert på disse unntakene, dukker det opp nye utfordringer Rubio-Marín mener må besvares:

“In any event, even if it were true that some immigrants were genuinely uninterested in learning the language of the receiving society, one would still need to answer the question for those who might be willing to do so but are not able because of the lack of either adequate support or individual capabilities.” (ibid:note 31).

Tar man også slike immigranttilfeller med i betraktning, mener Rubio-Marín det blir tydelig at det kan ha en uønsket effekt å sette språkkunnskaper som et vilkår for å nyte rettigheter i mottakersamfunnet. Hun mener immigranter i utgangspunktet ofte befinner seg i en situasjon preget av eksklusjon og marginalisering. Immigrantenes situasjon kan forverres hvis man gjør språkkunnskap til en forutsetning for å kunne nyte rettigheter som krever språklig samhandling. Oftest er det nettopp eksklusjon som er roten til vanskelighetene med å tilegne seg det relevante språklige verktøyet for å virke i samfunnet. Hennes poeng er at de som allerede er avmektige, ikke bør bli gjort mer avmektige (ibid:73). Selv om en slik språkpolitikk er tenkt å virke inkluderende, kan den fort skape en omvendt effekt. ”We should be wary of facilitating the creation of subcultures of marginalization under paternalistic pretences.” (ibid).

2.2.2 Will Kymlicka

Will Kymlicka er i boken *Multicultural Citizenship: a liberal theory of minority rights* fra 1995 opptatt av hvordan en økende grad av kulturelt mangfold i mange av verdens stater skaper en demokratisk utfordring. Han mener statene må finne en moralsk forsvarlig og gjennomførbar måte å møte dette mangfoldet på. Kymlicka er opptatt av konflikter mellom majoriteten og minoriteter i samfunnet, også når det gjelder naturaliseringspolitikk og språkrettigheter. Kymlicka mener selv at han forfekter en multikulturalisme som er en form for liberalisme. Kymlickas multikulturalisme er en liberalisme som tar høyde for at man ved å respektere minoritetsrettigheter kan utvide enkeltindividenes frihet (Kymlicka 1995:75). Ifølge Kymlicka hviler grunnlaget for den enkeltes frihet ofte på selvbestemmelsesretten til nasjonale grupper. Friheten er også nært knyttet til og avhengig av kultur. Den liberale verdien av frie valg avhenger nemlig ifølge Kymlicka av visse kulturelle betingelser. Han hevder derfor at kulturelt medlemskap bør innarbeides i liberale prinsipper. Enkeltindividet er i stor grad avhengig av en kulturell ramme for å kunne leve et meningsfylt liv. For å beskrive slike kulturelle rammevilkår benytter Kymlicka betegnelsen *societal culture*, som oversatt vil kunne bli "samfunnskultur". Han definerer *societal culture* som: "...a culture which provides its members with meaningful ways of life across the full range of human activities, including social, educational, religious, recreational, and economic life, encompassing both public and private spheres. These cultures tend to be territorially concentrated, and based on a shared language." (ibid: 76).

Fremveksten av slike samfunnskulturer er nært knyttet til moderniseringsprosesser der en felles kultur inkludert et standardisert språk spres i et samfunn. Bakgrunnen for at en slik felles kultur vokser frem, er blant annet behovet for solidaritet i moderne demokratiske stater. Både følelsen av felles identitet og felles medlemskap er nødvendig for å oppnå slik solidaritet. Et fellesspråk er én viktig faktor for å oppnå en slik felles identitetsfølelse. Ifølge Kymlicka bør liberalister være opptatt av levedyktigheten til samfunnskulturer fordi disse er

vesentlige rammer for menneskers frihet. Liberalister påpeker at fritt valg av levemåte og valg av hva man mener utgjør det gode liv er fundamentale friheter for enkeltindivider. Kymlicka mener samfunnskulturer både tilbyr slike valgalternativer og gjør alternativene meningsfulle for den enkelte (ibid:83). Ettersom levedyktigheten til et fellesskaps språk er et viktig grunnlag for samfunnskulturen, blir fellesspråket vesentlig både for solidaritet, opplevelse av fellesskap og som ett av flere rammevilkår for at den enkelte skal kunne utøve sin frihet. Kymlicka knytter ikke sin argumentasjon for å inkludere kulturelt medlemskap i liberale prinsipper direkte til innvilgelse av statsborgerskap. Det er som vi skal se, likevel nærliggende å tolke ham dit hen at et språkkrav vil kunne bidra til å opprettholde viktige kulturelle rammevilkår for den enkeltes frihetsutøvelse i et samfunn.

Når det gjelder integrasjon, betrakter Kymlicka dette som en kostbar prosess. Han spør seg om man bør kunne kreve at immigranter tar alle omkostningene ved prosessen hvis de ikke velger frivillig (ibid:85). Man kunne i stedet sett for seg å la immigranter forme et samfunn med selvstyre basert på deres egen samfunnskultur og deres eget morsmål. En slik ordning ville ifølge Kymlicka ikke vært urettferdig, men han ser det som svært usannsynlig at noen stater vil gjennomføre slike ordninger. I tillegg hevder han at det ikke er urettferdig når vestlige demokratier ikke gir immigranter lovmessig og ressursmessig mulighet til å bli nasjonale minoriteter. Dette begrunner han med at de fleste immigranter, til forskjell fra flyktninger, har valgt å forlate sin egen kultur. Idet de ankommer et nytt samfunn, er de klar over at deres suksess avhenger av deres evne til å integrere seg i et samfunn basert på institusjoner drevet på statens offisielle språk. Integrasjonsforventinger, for eksempel knyttet til språk, er altså ikke urettmessige så lenge immigranter hadde valget om å forbli i sitt tidligere hjem og sin opprinnelige kultur. Kymlicka betrakter slik sett immigrasjon som en måte å oppgi retten til å bo og jobbe i egen kultur. Likevel understreker han at integrasjon er en toveisprosess som krever gjensidig tilpasning fra mottakersamfunn og immigranter (ibid:95). Sett i lys av denne argumentasjonen peker Kymlickas multikulturalisme i retning av en integrasjonsprosess der immigranten forventes å tilnærme seg samfunnskulturen og den språkmessige

omgangsformen til majoriteten i mottakerstaten. Understrekingen av gjensidig tilpasning tyder på at mottakersamfunnet både må være villig til å tilrettelegge for slik integrasjon og villig til å til en viss grad tilpasse seg de nyankomne. Kymlickas måte å argumentere på åpner slik sett for å stille språkkrav overfor immigranter som frivillig har forlatt egen kultur fordi immigrantene er klar over at kjennskap til statens offisielle språk påvirker deres integrasjon og dermed suksess i et nytt samfunn.

Situasjonen må ifølge Kymlicka betraktes som annerledes når det gjelder flyktninger enn for det Kymlicka kaller frivillige immigranter (ibid:98). En flyktning har ikke valgt frivillig å reise og å oppgi sin egen kultur. Flukten til et nytt land er ofte utløst nettopp av behovet for å kunne fortsette å praktisere sitt språk og sin kultur, en praksis som kan ha blitt undertrykket av de styrende i flyktningens opphavsland. Kymlicka tviler imidlertid på om man kan be mottakersamfunnet gjøre opp for den urett hjemlandet styre har påført flyktningen. Imidlertid mener han rike land bør vurdere å kompensere fattige lands immigranter med muligheten til å gjenskape sin samfunnskultur. Begrunnelsen er at de rike landene ikke bidrar nok til å skape et verdig liv for immigrantene i deres hjemland (ibid:99). Immigranter fra fattige land har på grunn av urettferdig distribusjon av verdens ressurser sterkere krav på å få opprettholde sine samfunnskulturer i et nytt hjemland. Men Kymlicka mener den rette løsningen ikke er å skape rom for nasjonale minoriteter i mottakerland, men snarere å omfordele ressursene i verden og å hjelpe fattige i deres hjemland.

Når lovgivningen gir støtte til en dominant gruppes språk, vil hensyn til likhet tilsi at man forsøker å gi lignende språklig støtte til minoritetsgrupper. Slik støtte kan komme i form av å innvilge selvstyre eller i form av gruppespesifikke rettigheter (ibid:115). Kymlicka spør seg hva som kan rettferdiggjøre det å la rettighetene knyttet til statsborgerskap være begrenset for en bestemt gruppe. Åpne grenser er eneste svar dersom liberalister skal være likegyldige overfor kulturelt medlemskap og nasjonal identitet, hevder Kymlicka. Han mener imidlertid at immigrasjonsbegrensninger og statsborgerskapsbegrensninger kan rettferdiggjøres. Dette begrunner han ikke bare i behovet for å beskytte individers rettigheter og

muligheter, men nettopp også i behovet for å anerkjenne og beskytte folks kulturelle medlemskap (ibid:125). Anerkjenner man behovet for slik beskyttelse av kulturelt gruppemedlemskap, må man samtidig tillate gruppespesifikke rettigheter innen staten i form av differensiert statsborgerskap. Uten inkorporering av gruppespesifikke rettigheter i statsborgerskapet får ikke minoriteter samme mulighet til å leve og virke med sitt eget språk og sin egen kultur som majoriteten. En slik ulempe for minoritetene betrakter Kymlicka som moralsk sett like vilkårlig og alvorlig som ulikheter basert på rase- og klasseskiller. (ibid:126)

Kymlicka trekker frem en mulig innvending om at slik gruppedifferensiering i statsborgerskapslovgivningen vil gå utover statsborgerskapets evne til å fremme integrasjon. I stedet for å forene og binde sammen gjennom å tildele en felles status, kan differensiert statsborgerskap føre til splid og konflikt (ibid:175). Men flertallet av immigranter ønsker å integreres, hevder Kymlicka. De ønsker seg statlige institusjoner som tilrettelegger for kulturelle forskjeller og anerkjenner deres kulturelle herkomst nettopp for å oppnå en vellykket integrering. Ønske om slike rettigheter går hånd i hånd med ønske om å delta i og forplikte seg overfor det sosiale fellesskapet og institusjonene i staten (ibid:178). Men hva skal så til for å oppnå sosial harmoni i en multinasjonal stat, undrer Kymlicka. Han hevder at felles verdier ikke er tilstrekkelig (ibid:188). Statsborgerne må betrakte kulturelle forskjeller som en verdi og må ha et ønske om å leve i en stat med forskjellige former for kulturelle og politiske medlemskap. Statsborgerne må verdsette de etniske gruppene og de eventuelle nasjonale kulturene de deler sitt land med. Verdsetting av kulturers særegenhet er som vi skal se også viktig innenfor kommunitarismen, men her er fokuset rettet mot å samle seg om én kultur, nemlig fellesskapet, forstått som majoritetens kultur.

2.3 Argumentasjon med kommunitaristisk utgangspunkt

Kommunitarismens vekt på fellesskap og oppslutning om fellesverdier, gir en annen innfallsvinkel til vurderinger av språkkrav enn både liberalismen og multikulturalismen. Både Herman R. van Gunsteren og Michael Walzer foretar normative vurderinger som åpner for at stater kan kreve kompetanse i statens offisielle språk og begrense adgangen til statsborgerskap for de som ikke oppfyller kravet. Deres utgangspunkt er at et politisk fellesskap gjennom sin rett til selvbestemmelse også bør kunne avgjøre hvem som skal tildeles statsborgerskap og hvilke krav søkere må oppfylle. Begge mener imidlertid at det finnes situasjoner der det politiske fellesskapet bør tildele statsborgerskap til tross for at søkere mangler kompetanse i statens offisielle språk.

2.3.1 Herman R. van Gunsteren

Herman R. van Gunsteren diskuterer i kapittelet "Admission and Exclusion" i boken *A theory of Citizenship* (1998) krav om adgang til statsborgerskap og grunnlag for avslag. van Gunsteren fortar en normativ vurdering av språkkrav i statsborgerskapslovgivning. For å vurdere om språkkrav bør benyttes som grunnlag for avslag, mener han man må ta med i betraktning de ulike typene grunnlag søkere kan ha for å gjøre krav på statsborgerskap.

van Gunsteren trekker en parallell mellom det å ha et statsborgerskap og det å ha et hjem. Fordi det å ha et statsborgerskap i likhet med det å ha et hjem er lokalt og kulturelt sett særegent, mener van Gunsteren det er innlysende at ikke hele jordens befolkning kan tildeles statsborgerskap samtidig på samme sted (ibid:91). For van Gunsteren er spørsmålet hva slags utvelgingsmekanismer statsborgere i en stat kan benytte når de avgjør hvem som skal slippe til som nye statsborgere. Gjennom prinsippene som ligger til grunn for utvelgelse, definerer statsborgerne sitt eget

fellesskap. Samtidig avgjør de hvem som skal få ta del i likebehandlingen mellom statsborgere, og hvem som skal betraktes som utenforstående (ibid). van Gunsteren mener det er vanskelig å rettferdiggjøre ekskludering fra statsborgerskap. En slik beslutning gjør at man forlater grunnleggende premisser som frihet og likhet for alle. Men samtidig mener han at forsøk på å sikre statsborgerskap for alle, enten lokalt eller gjennom en global form for statsborgerskap, gjør at statsborgerskapet lett vil miste sin særegenhet. For å kunne inkludere mennesker som likeverdige statsborgere, mener van Gunsteren det er nødvendig å skille mellom de som har og de som der og da ikke har et minimum av kvalifikasjoner nødvendig for å kunne praktisere et statsborgerskap (ibid:92). En fare er imidlertid at nykommere som må gjennom ulike prosedyrer for å teste slike kvalifikasjoner, vil forbli uten statsborgerskap. Hvis disse forblir ekskludert fra statsborgerskap, kan dette føre til en mer eller mindre permanent forskjellsbehandling og en hierarkisk samfunnsordning (ibid). van Gunsteren understreker at verdien man i slike situasjoner søker å oppnå, er å gi tilgang til statsborgerskap for de som ikke når opp til minimumskravene. ”This is so because the position of people who are treated differently has traits that are the very opposite of citizenship.” (ibid).

van Gunsteren trekker frem tre prinsipper han mener ligger til grunn for akseptable krav fra individer om å bli tatt opp som statsborgere. Som det første hevder han at det er holdbart å basere et krav på statsborgerskap på prinsippet om at statsborgerne er enige med potensielle nye medlemmer om å tildele dem medlemskap. Han påpeker imidlertid at det kan oppstå vanskeligheter med praktiseringen av et slikt prinsipp (ibid:93). Det andre prinsippet han fremhever, er at individet som søker statsborgerskap allerede er underlagt makten til den staten hun søker medlemskap i. Å basere krav om statsborgerskap på et slikt prinsipp er ifølge van Gunsteren mer problematisk. Det problematiske er at et slikt maktunderleggingsprinsipp hviler på en forståelse av at samfunnet er et skjebnefellesskap hvor mennesker uunngåelig er avhengige av hverandre for å kunne opprettholde sin måte å leve på. Å sette et slikt prinsipp ut i praksis byr på utfordringer, ettersom det vil være uenighet om og derfor vil kunne oppstå politiske konflikter om hva som utgjør uunngåelige koblinger

mellom mennesker i et slikt skjebnefelleskap (ibid). Et tredje krav er basert på at et individ ikke har tilgang på statsborgerskap noe annet sted i verden. Dette vil som prinsipp være akseptabelt fordi statsborgerskap ifølge van Gunsteren bør være tilgjengelig for alle. Et avslag på et slikt krav vil være det samme som å gjøre en person statsløs. Men van Gunsteren mener at en stat ikke innehar makt til å kunne innfri et slikt velbegrunnet krav om statsborgerskap overfor alle som krever det.

”Obviously, neorepublicans cannot disagree with the view that citizenship in a republic should be available to all persons in the world; but they can act only locally, not globally, to effect this principle, and only for some individuals (to whom they are connected in local and particular ways), and not for others.” (ibid:94).

At individers krav om statsborgerskap er akseptable, behøver imidlertid ikke å være avgjørende. van Gunsteren mener søkere likevel kan avvises hvis de ikke oppfyller visse adgangskrav. Han lister opp fire betingelser stater gjerne stiller for å gi immigranter adgang til statsborgerskap. Betingelsene er: "...: (a) general citizen competence, (b) competence to act as a member of this particular polity, (c) acceptance of local culture, and (d) enough room for the new citizen.” (ibid). van Gunsteren mener man uten videre må forkaste adgangsbetingelse (c). Her tydeliggjør van Gunsteren det han selv mener er en viktig prinsipiell forskjell mellom hans måte å argumentere på og argumentasjonen til kommunitarister. van Gunsteren mener man kan forvente at potensielle statsborgere aksepterer og er i stand til å håndtere kulturelle og sosiale forskjeller. Men man bør ikke, som han mener kommunitarister gjør, forvente at potensielle statsborgere aksepterer én spesiell dominerende måte å leve på. På dette punktet mener altså van Gunsteren at han som nyrepublikaner skiller seg klart fra kommunitaristers syn på statsborgerskap (ibid:95). På prinsipielt grunnlag hevder van Gunsteren at det at en søker ikke oppfyller betingelsene (a), (b) og (d), må betraktes som akseptable begrunnelser for avslag på søknad om statsborgerskap. Men det betyr ikke at han mener betingelsene bør benyttes til å gi avslag i alle situasjoner. Man må bedømme bruken av slike betingelser ut ifra hvilket grunnleggende prinsipp søkeren bruker for å gjøre krav på å bli tildelt statsborgerskap.

Språkkrav plasserer van Gunsteren under betingelse (b), kravet om kompetanse til å kunne utøve sitt medlemskap i ett bestemt politisk felleskap. Han mener det er nødvendig for potensielle statsborgere å forstå det språket som benyttes i offentlig kommunikasjon. Uten en slik forståelse vil søkerne få problemer med politisk deltakelse i samfunnet (ibid). van Gunsteren mener altså et slikt språkkrav i prinsippet er en akseptabel betingelse å stille for å gi adgang til statsborgerskap. Han hevder man likevel må se an den konkrete situasjonen for å avgjøre hvor sterkt et slikt språkkrav står. Med andre ord kan et språkkrav være mer eller mindre moralsk akseptabelt avhengig av i hvilken situasjon det blir stilt. I de fleste tilfeller er det, slik van Gunsteren bedømmer det, moralsk legitimt å stille kompetansekrav av typen språkkrav. Dette begrunner han med at en slik kompetanse er nødvendig for å kunne delta i samfunnslivet, og at deltakelse fra statsborgernes side i samfunnslivet er nødvendig for å opprettholde en republikk. Kompetansekrav som språk er gyldige grunner for avslag både i tilfeller der krav om statsborgerskap er basert på prinsippet om enighet mellom statsborgere og søker, og i tilfeller der søkerens krav er basert på at søkeren allerede er underlagt statens makt. Vurderingen blir imidlertid en annen i tilfeller der kravet om tilgang på statsborgerskap kommer fra en søker som risikerer å være statsløs.

"In the case of admission claims based on the fact that there is no other place in the world for the prospective citizen, on the contrary, the argument of no room is in principle valid (the republic cannot receive the entire world population as members), while the compelling force of arguments of citizen competence is much weaker than in other situations considered here. The first concern is to secure a place for this person as a citizen, not how well he or she may exercise citizenship in the future." (ibid:95-96).

van Gunsterens konklusjon er at republikker kan sette kompetanse i statens offisielle språk som betingelse for å innfri søknader om statsborgerskap. Men den enkelte søkerens situasjon må ses an, slik at republikkens behov for kompetente statsborgere må vike for det behov en potensielt statløs søker har for å sikre seg et statsborgerskap. Michael Walzer gjør lignende vurderinger som van Gunsteren om

behov for unntak, men fokuserer enda sterkere på verdien av fellesskapets særegenhet.

2.3.2 Michael Walzer

I kapittelet “Membership” i boken *Spheres of justice* (Walzer 1983) diskuterer Michael Walzer problemstillinger knyttet til kontroll av adgang til statsborgerskap. Walzer mener statsborgerne i et land utgjør et politisk fellesskap som gjennom sin rett til selvbestemmelse også har rett til å kontrollere adgang til politisk medlemskap i staten. Han knytter først og fremst retten til å begrense adgang opp mot muligheten til å ikke slippe immigranter inn i staten. Har man først sluppet immigranter inn i en stat, mener Walzer det er uholdbart å avstenge nykommernes mulighet til å bli tatt opp som politiske medlemmer. Et krav om språkkunnskaper vil, slik jeg tolker Walzers argumentasjon, derfor være mer relevant som et adgangskriterium til en stat enn som et kriterium i en naturaliseringsprosess. Det vil imidlertid bli argumentert for at Walzers vurderinger av hva et politisk fellesskap bør kreve for å gi nykommere adgang til sitt territorium, i lys av hans egen argumentasjon, langt på vei kan sammenlignes med krav som stilles for å tildele statsborgerskap. Jeg vil komme tilbake til mulige utfordringer ved å tolke Walzers argumentasjon på en slik måte.

Walzer reiser en rekke spørsmål knyttet til fordeling av medlemskap som han mener må besvares av statsborgerne i et land: ”More precisely, as citizens of such a country, we have to decide: Whom should we admit? Ought we to have open admissions? Can we choose among applicants? What are the appropriate criteria for distributing membership?” (ibid:32). Den måten Walzer argumenterer for at et politisk fellesskap har rett til å ekskludere fremmede fra medlemskap på, plasserer ham innen en kommunitaristisk tradisjon. Han mener man kan forsvare retten til å ekskludere fordi politiske fellesskap har rett til selvbestemmelse.

"Admission and exclusion are at the core of communal independence. They suggest the deepest meaning of self-determination. Without them, there could not be communities of character, historically stable, ongoing associations of men and women with some special commitment to one another and some special sense of their common life." (ibid:62).

For Walzer er det gruppen bestående av et lands statsborgere som bør ta avgjørelser knyttet til potensielle nye medlemmer. Avgjørelsene blir tatt ut ifra slike gruppers forståelse av hva medlemskap er og med utgangspunkt i hvilket samfunn dette fellesskapet ønsker seg. Walzer mener de fleste vil betrakte grupper og kulturers særegenhet som en verdi, som et trygt og stabilt kjennetegn i menneskers liv. Men uten muligheten til å stenge andre ute vil det ikke være mulig å opprettholde særegenheten ved slike grupper og kulturer (ibid:39).

For å sikre slik særegenhet må gruppenes rett til å stenge andre ute lovfestes. Den suverene staten må kunne forme sine egne adgangskriterier for å kontrollere og begrense immigrasjon (ibid). Gjennom muligheten til å begrense hvem som slipper inn, får et politisk fellesskap muligheten til å forme sin egen populasjon. Walzer mener adgangsbegrensninger bidrar til å beskytte en gruppes frihet, velferd, politikk og deres kultur og levemåte (ibid). Walzer mener det finnes mange mulige moralsk sett akseptable svar på spørsmål knyttet til rettferdig fordeling av medlemskap. I stedet for å søke etter et universelt prinsipp, mener han det er nødvendig å ta inn over seg at rettferdighet er en menneskelig konstruksjon. Dette åpner for at det kan finnes ulike svar på hva som er en rettferdig fordeling, og han mener det er rom for både kulturelle forskjeller og politiske valgmuligheter. Han kan dermed hevdes å forfekte en form for partikularisme. Spørsmålet om hva som er en rettferdig fordeling, må besvares ut fra perspektivet til et politisk fellesskap som har en felles kultur og en felles forståelse av rettferdighet (ibid:5-6). Ifølge Walzer er det likevel ikke helt fritt frem for det enkelte politiske fellesskap å avgjøre hva som er en rettferdig fordeling av medlemskap. Det eksisterer noen få viktige begrensninger når det gjelder et fellesskaps rett til å ekskludere andre fra medlemskap. En av disse begrensningene er en forpliktelse til å hjelpe trengende fremmede. Walzer mener en slik forpliktelse må gå på tvers av både politiske, kulturelle og språklige skiller (ibid:33). Fremmede i nød bør gis adgang til medlemskap eller støttes med ressurser så lenge dette kan gjøres

uten for store kostnader for fellesskapet som hjelper. Walzer mener dette kan ses på som et eksternt prinsipp om gjensidig hjelp som må gjelde ved tildeling av medlemskap. Prinsippet er eksternt i den forstand at det bør gjelde for ethvert samfunns fordeling av medlemskap uavhengig av det enkelte fellesskapets syn på medlemskap (ibid). Selv om det å ta imot et større antall flyktninger gjerne er moralsk nødvendig for et samfunn, mener Walzer et slikt prinsipp må veies opp mot fellesskapets selvbestemmelsesrett. Selvbestemmelsesretten innebærer at fellesskapet må ha rett til å begrense strømmen av flyktninger. Dermed kan prinsippet om gjensidig hjelp ikke forandre, men moderere et bestemt fellesskaps adgangspolitik (ibid:51). Walzer ser også et fellesskaps mulighet til å ekskludere andre fra medlemskap som begrenset ut ifra et prinsipp om politisk rettferdighet. Prinsippet gjelder i forhold til de mennesker som allerede er sluppet inn og lever på en stats territorium.

"...the principle of political justice is this: that the process of self-determination through which a democratic state shapes its internal life, must be open, and equally open, to all those men and women who live within its territory, work in the local economy, and are subject to local law. Hence, second admissions (naturalization) depend on first admissions (immigration) and are subject only to certain constraints of time and qualification, never to the ultimate constraint of closure." (ibid:60).

Ettersom enhver immigrant dermed er en potensiell statsborger, mener Walzer et fellesskap foretar en svært viktig avgjørelse når det velger å slippe inn immigranter. Mens fellesskapet må akseptere nykommere som likeverdige, bør nykommere være villige til å ta del i felles forpliktelser i samfunnet.(ibid:52). Walzer mener statsborgere i et demokrati har en grunnleggende rett til å velge hvilke immigranter som slippes inn. Men hvis man først slipper noen inn, må man være forberedt på at disse immigrantene bør få mulighet til å bli medlemmer. Walzer roper et varsko i forhold til politiske fellesskap som slipper inn immigranter, men avstenger immigrantenes mulighet for naturalisering. Slike fellesskap mener han ligger farlig nær stater styrt av tyranniske medlemmer. (ibid:61). Det er for Walzer uholdbart med en fastlåst situasjon med et skille mellom medlemmer og fremmede innenfor staten.

Så lenge individer er underlagt en stats autoritet, må alle ha like mye de skulle ha sagt i sitt forhold til staten (ibid).

Walzer foretar altså ikke eksplisitt en normativ vurdering av språkkrav koblet opp mot adgang til statsborgerskap. Dette henger sammen med at han ser på naturalisering av immigranter som en naturlig forlengelse av prosessen et politisk fellesskap setter i gang ved å gi immigranter adgang til å oppholde seg fast i staten. Walzer åpner riktignok for at både tid og visse kvalifikasjoner kan benyttes som bremsende faktorer i en naturaliseringsprosess. Men hos Walzer vil en vurdering av og eventuell avvisning av potensielle statsborgere først og fremst skje når disse som immigranter søker adgang til staten. Det politiske fellesskapets mulighet til å kontrollere adgang til statsborgerskap ligger i muligheten til å kontrollere immigrasjon til staten. Spørsmålet blir dermed om Walzer mener det politiske fellesskapet bør kunne gjøre kompetanse i det offisielle statlige språket til et adgangskrav overfor immigranter. Walzer mener det er rom for både kulturelle forskjeller og politiske valgalternativer i tolkningen av hva som er en rettferdig fordeling av medlemskap. Han mener adgang kan begrenses fordi kulturer og gruppers særegenhet betraktes som en verdi. Walzers argumentasjon kan derfor tolkes dit hen at han åpner for å benytte språkkunnskaper som adgangskriterium. Betingelsen for at en slik tolkning skal være gyldig, er at et fellesspråk betraktes som en del av eller et grunnlag for et fellesskaps verdifulle, kulturelle særegenhet, og at bruken av et språkkrav ligger innenfor et politisk fellesskaps felles forståelse av hva som er en rettferdig fordeling av medlemskap. En slik tolkning av Walzer, i retning av et normativt forsvar for språkkrav, underbygges av at Walzer mener avgjørelsene om hvem som gis adgang til medlemskap, må tas ut ifra gruppers forståelse av hva medlemskap er, og med utgangspunkt i hvilket samfunn dette fellesskapet ønsker seg. Hvis fellesskapet ønsker seg et samfunn der alle kan kommunisere på det samme offisielle språket, kan de velge å kreve språkkunnskaper fra immigranter som ønsker adgang. Walzers argumentasjon ser ikke ut til å legge hindringer for en slik adgangsregulering.

Walzers syn utdypes i en kommentar til Charles Taylors essay "The Politics of Recognition"(Walzer 1994). Walzer understreker i kommentaren at han, som Taylor, er opptatt av avveiningen mellom hensynet til å tilrettelegge for like rettigheter på den ene side og hensynet til at en kultur skal kunne overleve på den annen side (ibid:103)..Han trekker frem liberale demokratier som Norge, Frankrike og Nederland som eksempler på stater som støtter opp under og vektlegger majoritetskulturens evne til overlevelse, også språkmessig. Walzer ser konfliktpotensialet knyttet til en slik form for støtte av for eksempel det norske og nordmenn. Men så lenge slik støtte underbygger behovene til en majoritetsnasjon som Norge og minoriteters fundamentale rettigheter samtidig blir ivaretatt, ser han ingen grunn til å forkaste en slik kulturell overlevelsesstrategi. Walzer mener han med dette forfekter en form for liberalisme der staten tillates å forplikte seg til å støtte én utvalgt kultur eller nasjon. I stedet for en liberalisme basert på en helt nøytral stat og individuelle rettigheter, er dette ifølge Walzer en liberalisme styrt av de sosiale forholdene og valgene til den spesielle gruppen mennesker som i en stat utgjør det politiske samfunnet.

Hvorvidt Walzer også kunne godtatt språkkunnskaper som et naturaliseringskriterium, altså som en begrensning av statsborgerskapstilgang for immigranter som er sluppet inn i staten, er noe mer uklart. Men så lenge det lar seg gjøre å tolke Walzer dit hen at han mener et politisk fellesskap har rett til å velge å ikke slippe inn immigranter som ikke behersker fellesskapets språk, blir dette et spørsmål verken Walzer eller den som tolker ham, behøver å ta stilling til. De som har sluppet inn, vil kunne være de som allerede har de nødvendige språkkunnskapene et politisk fellesskap har valgt å kreve. Implikasjonen av en slik type lovgivning kan være at en stat som for eksempel Norge ikke slipper inn immigranter som ikke allerede kan norsk. Det kan virke urimelig, ettersom muligheten for å lære norsk antagelig er mye mindre i immigrantens hjemland. En immigrant med evne og vilje til å lære norsk dersom han slippes inn, vil stenges ute fordi han ikke har hatt praktisk mulighet til å lære språket før han emigrerte.

3 Analyse

3.1 Fire teser om språkkrav

For å søke svar på om stater bør kreve språkkunnskaper av personer som søker statsborgerskap, er normativ analyse en relevant analysestrategi. Som beskrevet i metodedelene i innledningen (Avsnitt 1.5), undersøker man ved hjelp av normativ analyse:

a hvilke premisser argumenter hviler på

b om det er det hold i disse premissene

c om konklusjonen argumentene munner ut i, følger logisk av premissene

d om argumentasjonen er fullstendig, slik at alle relevante elementer fanges opp.

Disse punktene utgjør en sentral sjekkliste når de seks teoretikernes argumentasjon i det følgende skal underlegges en normativ analyse. Argumentasjonen kan sies å fremstå som styrket dersom det finnes gode grunner til å støtte premissene de hviler på, og dersom argumentasjonen er logisk og fullstendig i forhold til å nå en konklusjon. Den normative analysen av argumenter er bygget opp rundt fire sentrale teser. Disse tesene er formulert som påstander knyttet til språkkrav. I analysen drøftes det hvordan de seks teoretikerens normative argumentasjon forholder seg til disse påstandene om språkkrav. De fire tesene er:

1 Språkkravet fører til en urettmessig forskjellsbehandling av individer som må søke statsborgerskap i forhold til de som får tilskrevet statsborgerskap.

2 Språkkrav fører til at noen fastboende i en stat permanent avstenges fra statsborgerskap og full politisk deltakelse.

3 Språkkravet er nødvendig for å ta vare på en stats fellesspråk som igjen er

grunnlaget for å opprettholde et samfunns kulturelle rammer og kulturelle særtrekk.

4 Språkkrav i forbindelse med innvilgelse av statsborgerskap vil være urimelig uten omfattende unntaksbestemmelser.

Tesene har flere funksjoner i analysen. For det første gir de et sammenligningsgrunnlag av ulike argumentasjoner ved at betraktninger rundt tesene er til stede i argumentasjonen til de fleste av teoretikerne som er gjennomgått i teoridelen. For det andre brukes tesene som et mål på fullstendighet i argumentasjon (se punkt d over) i den forstand at de spørsmålene som disse tesene reiser, bør tas i betraktning i en fullstendig normativ argumentasjon der sentrale forhold knyttet til språkkrav vurderes. For det tredje finnes det flere interessante skjæringspunkter mellom de ulike teoretikernes argumentasjon knyttet til akkurat disse tesene. Tesene gir derfor et godt grunnlag for å identifisere uenighet og vurdere styrken mellom de ulike teoretikers argumentasjoner. Med utgangspunkt i de fire tesene blir de teoretiske argumentene fra teorikapittelet gått nærmere etter i sømmene for å se hvilke argumenter som overbeviser som holdbare. Tesene blir med andre ord brukt som innvendinger som teoretikernes argumenter bør la seg forsvare overfor.

Analysene knyttet til tesene er gjort ut ifra hvor relevante de ulike teoretikernes argumentasjoner er i forhold til hver enkelt tese. Derfor blir bare de mest sentrale teoretikerne i forhold til hver tese analysert, og ikke alle teoretikerne i forhold til alle tesene. Et gjennomgående spørsmål som er relevant i forhold til alle fire tesene og til alle vurderinger av språkkrav, er om argumentasjonene tar høyde for utfordringer knyttet til konsekvenser både for samfunnet og for de involverte enkeltindividene. Det er også viktig å vurdere i hvilken grad de ulike argumentene innebærer at enkelte normative prinsipper prioriteres høyere enn andre. Som en avrunding av analysene knyttet til hver enkelt av de fire tesene, vil hovedpunkter fra delanalysene oppsummeres. Avslutningsvis vil en oppsummering av de viktigste analytiske funnene lede opp til en vurdering av hvilke argumenter for og mot som virker mest lovende i et normativt perspektiv.

3.2 Tese 1: Forskjellsbehandling av søkere og innfødte

Tese 1 Språkkravet fører til en urettmessig forskjellsbehandling av individer som må søke statsborgerskap i forhold til de som får tilskrevet statsborgerskap.

Som gjennomgangen av argumenter i teorikapittelet har vist, er flere teoretikere skeptiske til forskjellsbehandlingen som ligger i at krav om språk stilles til immigranter som søker statsborgerskap, men ikke til innfødte statsborgere.

Argumentasjon fra Rainer Bauböck, Joseph H. Carens og Herman R. van Gunsteren analyseres på grunn av sterkest relevans i forhold til tesen. Argumentasjon mot et språkkrav som begrunnes med det urettmessige ved en slik form for forskjellsbehandling, vil i det påfølgende bli undersøkt nærmere med et kritisk, analytisk blikk. Slike vurderinger om urettmessig forskjellsbehandling vil også bli brynet mot argumenter som vil hevde at en viss forskjellsbehandling kan rettfærdiggjøres ut ifra at dette i ettertid vil gi større resultatlikhet. Videre trekkes det inn argumentasjon som hevder at kollektive hensyn, som for eksempel muligheten for politisk deltakende statsborgere, er verdier som må prioriteres selv når dette fører til en viss forskjellsbehandling.

Det er innledningsvis verdt å bemerke at et hvilket som helst krav til søkere av statsborgerskap innebærer at søkerne forskjellsbehandles i forhold til de som har fått statsborgerskap ved fødsel. Dette gjelder for eksempel også et krav om en viss botid i staten før man kan søke statsborgerskap. Dersom man er imot enhver forskjellsbehandling av innfødte statsborgere og søkere av statsborgerskap, kan ingen krav stilles. En slik posisjon er ikke fremtredende hos noen av de teoretikerne som er valgt ut i denne oppgaven, heller ikke hos Rainer Bauböck.

Bauböcks vurderinger knyttet til tese 1

Rainer Bauböck mener at stater bør være bevisst at et språkkrav innebærer en form for forskjellsbehandling, og at statene derfor ikke bør gjøre det for vanskelig for immigranter å oppfylle språkkravet og dermed oppnå statsborgerskap (Bauböck 1994:97). Samtidig ser han at immigrantenes mulighet til å gjøre seg nytte av sitt statsborgerskap blir begrenset uten kompetanse i det offisielle språket i landet der de søker statsborgerskap. Måten å minske forskjellsbehandlingen på og samtidig gi større resultatlikhet i forhold til å kunne gjøre seg nytte av rettighetene som ligger i statsborgerskapet, er, slik Bauböck ser det, at staten tilbyr språkopplæring og oppmuntrer immigranter til å delta på språkkurs uavhengig av søknad om statsborgerskap (ibid:99).

En slik løsning kan være å foretrekke dersom man mener det bør innføres færrest mulig lovkrav som innebærer forskjellsbehandling av søkere i forhold til innfødte statsborgere. Men frivillig språkopplæring gir ikke staten noen garantier for at immigranter som ønsker å bli statsborgere, lærer seg statens offisielle språk. Frivillig språklæring gir åpenbart heller ikke søkere av statsborgerskap noen garanti for at de lærer seg språket. Det gir imidlertid søkerne et tilbud og en mulighet til å forsøke å lære seg språket. En av de verdiene stater søker å oppnå ved å innføre et språkkrav, er å skaffe seg en garanti for at man får statsborgere med et visst minimum av språkkunnskap slik at de er i stand til å delta aktivt i samfunnet og i demokratiske prosesser. Det offentlige utvalget som har vurdert innføring av språkkrav i norsk statsborgerskapslovgivning, trekker for eksempel frem slike deltakelsehensyn som argument for å innføre språkkrav (NOU 2000:32:197). Også Bauböck ser statens behov for deltakende statsborgere. Men han tilbyr ikke statene noen direkte løsning på hvordan de kan, som han mener de bør, unngå en viss prosessuell forskjellsbehandling av immigranter som søker statsborgerskap og innfødte statsborgere med hensyn til språk, og samtidig få en garanti for en minimums språkkompetanse blant sine statsborgere. Bauböcks frivillige språkløsning er i tråd med en liberalistisk grunntanke om individuell valgfrihet. Men hans frivillige løsning vil kunne være lite tilfredsstillende hvis man ut ifra hensyn knyttet til fellesskapets verdi og hensyn til resultatlikhet for individer ønsker å fremme et prinsipp om likere

deltakelsesmuligheter. En frivillig løsning kan ikke gi noen garanti for statsborgere med et visst nivå av beherskelse av statens offisielle språk, noe som igjen kan betraktes som nødvendig for likere deltakelsesmuligheter. Det kan slik sett hevdes at Bauböck prioriterer det å gi søkere adgang til statsborgerskap høyere enn å gi staten mulighet til å sikre seg statsborgere som behersker statens offisielle språk. Også Joseph Carens argumenterer mot å forskjellsbehandle søkere og innfødte statsborgere gjennom språkkrav.

Joseph Carens' vurderinger knyttet til tese 1

Joseph Carens hevder at stater tydeliggjør det urimelige ved å stille språkkrav når statene begrunner en slik forskjellsbehandling av de som søker statsborgerskap og de som tildeles statsborgerskap ved fødsel, med et ønske om politisk kompetente statsborgere. Han vurderer altså i denne sammenheng språkkrav som et statlig middel til å sikre seg politisk velinformerte statsborgere (Carens 1998:144). Carens sin innvending har som utgangspunkt at det er utopisk å innbille seg at den allerede eksisterende massen av statsborgere sitter inne med en idealisert form for politisk informasjon. Ifølge Carens krever man, ved å begrunne språkkrav med et mål om politisk velinformerte statsborgere, at nye statsborgere skal kunne mer enn mange innfødte statsborgere. Et slikt høyere krav betrakter han som en urimelig forskjellsbehandling (ibid). Carens' argumentasjon reiser i og for seg ikke noen direkte innvending mot at en stat har et, om enn utopisk, mål om velinformerte statsborgere som kan fremme et levende demokrati. Spørsmålet Carens stiller, er om et språkkrav kan betraktes som et riktig, rettferdig og forholdsmessig virkemiddel for å fremme slike demokratiske verdier sett i lys av at kravet innebærer forskjellsbehandling av immigranter som søker statsborgerskap og innfødte statsborgere.

Carens presenterer i sin argumentasjon ikke noe empirisk belegg for sin påstand om at mange statsborgere ikke har en idealisert form for politisk informasjon.

Man kan imidlertid se for seg flere mulige eksempler, som for eksempel politiske spørreundersøkelser, som kan vise at Carens i alle fall til en viss grad har et poeng når han påstår at en del innfødte statsborgere ikke er optimalt velinformert om de politiske forholdene i sin hjemstat. På den annen side indikerer relativt høy valgdeltakelse i mange vestlige demokratier, for eksempel i Norge, at svært mange statsborgere i alle fall er politisk informerte nok til å vite hvordan de skal avgi sin stemme (Østensen 2006). Den som stemmer, må som et minimum være informert om stemmegivning, ett av de viktigste og mest grunnleggende trekk ved demokratiske staters styreform og politiske påvirkningsmuligheter. Med utgangspunkt i en slik virkelighetsbeskrivelse kan det hevdes at Carens' påstand om at et språkkrav innebærer et urimelig krav om politisk kompetanse, avhenger av nivået språkkravet legges på. Carens' argument om forskjellsbehandling vil svekkes jo nærmere et språkkrav legges opp mot et nivå der det ikke kreves mer enn den grunnleggende politiske informasjon man kan regne med, og kanskje også dokumentere, at de fleste innfødte statsborgere besitter. Dersom statsborgernes politiske informasjon i snitt viser seg å være begrenset til kunnskap om å avgi stemme, kunne man for en likest mulig behandling av søkere for eksempel vurdere å la språkkravet være en språktest der man består dersom man klarer å gjennomføre det å avgi stemme ved valg. Hvordan skal man så vurdere om språkkrav er et riktig virkemiddel for å fremme et visst minimumsnivå av demokratisk kunnskap hos potensielle statsborgere? En slik vurdering kan sies å innebære en vurdering av om likere muligheter for faktisk politisk deltakelse er så viktig at en språkrelatert forskjellsbehandling av innfødte statsborgere og søkere kan forsvares normativt. Carens mener imidlertid at det er unødvendig og urimelig å innføre språkkrav for å fremme og prioritere likere deltakelsesmuligheter. Han mener nemlig man kan anta at immigranter som har levd lenge i et samfunn uten å kunne det offisielle språket, uansett klarer å skaffe seg tilstrekkelig informasjon på sitt morsmål til å kunne delta politisk. Slik informasjon vil immigrantene kunne skaffe seg gjennom naboer, medier og venner (Carens 1998:144).

Tre spørsmål melder seg i forhold til en slik påstand fra Carens. Det første spørsmålet er om det kan finnes empiriske belegg for å hevde at tilstrekkelig politisk informasjon kan innhentes på immigrantenes morsmål. Carens viser til USA som et eksempel og hevder at immigranter må tenkes å kunne orientere seg tilstrekkelig politisk uten engelskferdigheter (ibid). Det kan by på utfordringer å skulle etterprøve en slik påstand. Valgdeltakelse er for eksempel ikke et godt mål hvis man skal vurdere om immigranter i USA er politisk orientert uavhengig av engelskferdigheter. De som har stemmerett, vil i de fleste tilfeller ha visse engelskferdigheter, ettersom USA krever et visst nivå av engelskspråklige ferdigheter før de tildeler søkere statsborgerskap. For å finne relevant empiri måtte man eventuelt kartlegge politisk kunnskapsnivå hos immigranter uten engelskferdigheter og uten statsborgerskap. I forhold til å skulle generalisere om immigranternes muligheter til å orientere seg politisk på sitt morsmål, er Carens' valg av USA som et eksempel ikke uproblematisk. Enten det er intendert eller ei, så er valget av USA som eksempel skreddersydd for Carens' argumentasjon. Forholdene for immigranter i USA er i flere henseender atypiske for immigrasjonsforholdene i vestlige demokratier. USA har store minoritetsspråklige grupper, for eksempel spansktalende. Antallet og konsentrasjonen av immigranter med samme morsmål gjør at USA er et ideelt eksempel for å underbygge Carens' argumentasjon om muligheten til å orientere seg politisk på eget morsmål. Det samme er muligens tilfelle i andre stater med konsentrasjon av store immigrantgrupper. Men i små stater som Norge, der både antallet immigranter og konsentrasjonen av minoritetsspråklige grupper er mye lavere enn i USA, kan det i større grad stilles spørsmål ved om immigrantene kan orientere seg tilstrekkelig politisk ved hjelp av medlemmer av egen språkgruppe. Muligheten for tilstrekkelig politisk orientering kan derfor avhenge både av hva som regnes som tilstrekkelig politisk informasjon for å muliggjøre politisk deltakelse og i hvilken grad omgivelsene muliggjør innhenting av slik informasjon på immigrantenes morsmål.

Så til det andre spørsmålet som melder seg i forhold til Carens' påstand om at immigranter kan skaffe seg tilstrekkelig informasjon på eget språk. Dette spørsmålet knytter seg til utfordringer ved at enkelte av immigrantenes landsmenn blir

oversettere og dermed mellomledd for den politisk informasjonen immigranten som ikke behersker språket i sitt nye hjemland, mottar. Selv om immigranter kan orientere seg politisk gjennom landsmenn som besitter de nødvendige språkkunnskapene, vil en slik orientering i mange tilfeller gi disse formidlerne en urimelig mulighet til politisk påvirkning. Mellomleddene vil både bevisst og ubevisst kunne sette sitt preg på den politiske informasjonen de formidler videre ettersom informasjonen vil være fortolket av dem. Det er vanskelig å se for seg hvordan en slik form for politisk informasjon kan betraktes som balansert og ufiltrert. Det er svært sannsynlig at mellomleddene har en viss grad av egen politisk agenda. I en situasjon der et slikt mellomledd kanskje er immigrantens eneste kilden til politisk informasjon, vil dette kunne betraktes som et demokratisk problem. Mellomleddene får en unik og urimelig tilgang på politiske påvirkningsmuligheter overfor mange immigranter fra egen språkgruppe.

Dette leder over til det tredje spørsmålet som kan stilles overfor Carens' påstand om at immigranter kan orientere seg tilstrekkelig politisk ved hjelp av egen språkgruppe. Som mottaker av politisk informasjonen fra mellomleddene har den minoritetsspråklige liten mulighet til å korrigere informasjonen ved å innhente politisk informasjon fra kilder utenfor sin egen språkgruppe. Den minoritetsspråklige har også mindre muligheter til å delta i det offentlige liv. Samlet vil dette kunne gi immigranten redusert mulighet til å oppnå en nyansert politisk innsikt basert på ulike informasjonskilder som et utgangspunkt for å foreta sine politiske vurderinger og valg. Dermed kan det hevdes at denne immigrantens mulighet til selvstendig politisk innflytelse reduseres. Diskusjonen over viser at en stat ved å ta et valg i forhold til et språkkrav også foretar et valg i forhold til en form for forskjellsbehandling av individer. Et sentralt spørsmål i en vurdering av et språkkrav er derfor hva slags risiko en slik form for ulik behandling medfører, både for staten, statsborgerne og immigrantene. Et språkkrav utformet slik at det i praksis fører til at enkelte immigranter permanent stenges ute fra statsborgerskap og politisk deltakelse, må betraktes som en relativt stor ulempe for immigrantene og som en demokratisk utfordring for staten. Det at det imidlertid knytter seg stor usikkerhet til immigranternes

mulighet til selvstendig politisk orientering og innflytelse dersom de ikke har språkkompetanse, vil kunne veie til fordel for et språkkrav. En slik manglende mulighet for orientering og innflytelse vil i praksis kunne innebære redusert mulighet for politisk deltakelse og kan slik sett også utgjøre et demokratisk problem for staten. Det er denne typen utfordringer Herman van Gunsteren tar tak i.

Herman van Gunsterens vurderinger knyttet til tese 1

Herman van Gunsteren vektlegger, som for eksempel også Michael Walzer gjør, statens rett til å ekskludere og nekte andre adgang til staten og statsborgerskapet som selve kjernen i statens rett til selvbestemmelse og suverenitet. Anerkjennelse av statlig suverenitet er et av grunnpremissene i internasjonal politikk. Å rokke ved en stats rett til å avgjøre betingelser for statsborgerskap vil samtidig være å rokke ved hele det internasjonale statssystemet. Likevel mener van Gunsteren at det er vanskelig å rettferdiggjøre ekskludering fra statsborgerskap. Gjennom en slik beslutning mener han fellesskapet forlater grunnleggende premisser som frihet og likhet for alle. Men samtidig mener han at forsøk på å sikre statsborgerskap for alle, enten lokalt eller gjennom en global form for statsborgerskap, gjør at statsborgerskapet lett vil miste sin særegenhet. For å kunne inkludere mennesker som likeverdige statsborgere mener van Gunsteren det er nødvendig å skille mellom de som har og de som der og da ikke har et minimum av kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne praktisere et statsborgerskap. Språk betrakter van Gunsteren som en slik nødvendig kvalifikasjon (van Gunsteren 1998:92).

At demokratiske stater kan ha ønsker om og behov for statsborgere som evner å delta i de politiske prosessene, er det lite tvil om. Et demokratisk regimes legitimitet hviler tungt på at de styrende har folket i ryggen. Lav politisk deltakelse fra statsborgerne vil i det lange løp utgjøre et demokratisk styringsproblem. Det kan stilles spørsmål ved om staten følger folkets vilje dersom deler av folket ikke har det som skal til for å delta i å velge styreretning. Å sikre seg statsborgere med mulighet

til å delta i politiske beslutninger er imidlertid ingen garanti for at disse mulighetene blir benyttet. Men så lenge alle statsborgere er i stand til å delta i politiske beslutninger, er det mindre problematisk at de ikke velger å benytte seg av denne muligheten. Å kople ferdigheter i statens offisielle språk til innvilging av statsborgerskap behøver ikke utelukkende å henge sammen med en stats ønske og behov for politisk deltakende samfunnsborgere. For eksempel dreide debatten rundt innføring av et språkkrav i Norge seg mye om hvor effektivt et slikt krav vil være i forhold til integrering. (NOU 2000:32:197) Integreringen foregår ikke bare på det politiske plan, men kanskje i like stor grad på det sosiale plan. Ved å kreve språk for å innvilge statsborgerskap kan en stat sikre seg statsborgere som kan kommunisere på samme språk, noe som utvilsomt muliggjør både forståelse og dialog. I det lange løp kan en slik type integrerende effekt være en likte viktig verdi ved en stats statsborgerskapslovgivning som å utvide potensialet for politisk deltakelse. Det kommer blant annet til uttrykk hos det norske utvalget som vurderer innføring av språkkrav i norsk statsborgerskapslovgivning (ibid:197). Det å sikre seg statsborgere med et minimum av språkferdigheter i landets offisielle språk kan ikke alene sikre politisk aktive borgere. Men kanskje kan slik språkkunnskap betraktes som et nødvendig grunnlag for politisk deltakelse? Svaret på et slikt spørsmål kommer an på hvordan en stat tilrettelegger for politisk deltakelse. Dersom staten gjør tilgjengelig tilstrekkelig politisk informasjon på ulike språk, skulle det være lite i veien for at statsborgere, selv uten kompetanse i statens offisielle språk, kan delta aktivt for eksempel ved politiske valg.

Men hva så med den politiske debatten? Kan et samfunn bestående av statsborgere som ikke behersker utøvelsen av det samme språket, føre en fruktbar dialog om politiske veivalg? Følger vi Joseph Carens i å betrakte språkkravet som et middel til å nå et mål om å sikre politisk aktive statsborgere, kan vi gi ham rett i at et slikt språkkrav ikke vil være tilstrekkelig. Men man kan senke ambisjonene og målene med språkkravet noe, slik at kravet betraktes som et bidrag til å muliggjøre dialog mellom statsborger, noe som igjen er et nødvendig grunnlag for å nå målet om aktiv politisk deltakelse. Med et slikt mål for øyet vil det være vanskeligere å avfeie

et språkkrav som uegnet, slik Carens gjør. Samtidig kan det argumenteres for at et noe mindre ambisiøst mål også bør stå i forhold til hvilke midler man tar i bruk for å nå målet. Med andre ord blir spørsmålet man i så fall må stille seg, om et språkkrav, betraktet som et statlig virkemiddel, er et uforholdsmessig strengt krav til søkere sett i lys av at målsettingen ikke strekker seg lenger enn til å muliggjøre dialog mellom statsborgere. For Carens er imidlertid poenget å påpeke at kunnskapen som er nødvendig for å kunne foreta politiske vurderinger, er for kompleks til å fanges opp i et språkkrav. Det har Carens rett i, men bare til en viss grad. For å gjøre innsiktsfulle politiske vurderinger kreves sammensatt kunnskap. Men det kan vanskelig hevdes at alle de politiske vurderingene som foretas av statsborgere verden over hver eneste dag, er fundert på kompleks innsikt i politikkens vesen. Å delta politisk kan være alt fra å diskutere offentlige anliggender og stemme ved et valg til å stille til valg eller debatt for et politisk parti. Derfor vil spørsmålet om hvilke kunnskaper som er nødvendige for å foreta politiske vurderinger, være en diskusjon om politiske idealer. Som Ruth Rubio-Marín påpeker, har manglende språkkunnskaper hos nybakte statsborgere ikke nødvendigvis noen umiddelbar og stor innvirkning på andre statsborgeres rettigheter og friheter. En påvirkning vil imidlertid kunne inntreffe over tid, ettersom mangel på et fellesspråk for kommunikasjon vil begrense den offentlige meningsutvekslingen og slik sett vil kunne virke hemmende på demokratiet. Man kan se for seg gettoer av immigranter som i stor grad lever og virker på sitt eget morsmål og har liten eller ingen kontakt med de demokratiske prosessene i staten. Over tid lar det seg tenke at liten direkte påvirkning fra immigrerte statsborgere på styret av staten også kan føre til mindre respekt for de styrende og regelverket. For de statsborgerskapsløse beboerne kan både staten og regelverket oppleves som noe fremmed som ikke berører denne gruppen marginaliserte immigranter. Og da har man i tilfelle fjernet seg langt fra det som for van Gunsteren er målet med å ha et språkkrav, nemlig å sikre seg statsborgere som garantert har en evne til å praktisere sitt statsborgerskap.

Utfordringen ved den måten van Gunsteren argumenterer på, er at målet om å sikre seg statsborgere som evner å benytte seg av sitt statsborgerskap, ikke nødvendigvis

gir de resultatene van Gunsteren ønsker, selv om målet blir fullstendig innfridd. Ved å følge van Gunsteren kan man ende opp med en gruppe svært kompetente statsborgere på den ene side og en potensielt sett stor gruppe mennesker uten statsborgerskap på den annen side. Van Gunsterens mål om å inkludere mennesker som likeverdige statsborgere kan føre til likeverdige statsborgere og en gruppe ”mindreverdige” utenforstående som oppholder seg permanent i staten uten statsborgerskap. For flere teoretikere er det imidlertid, som den videre analysen vil vise, uansett øvrige prioriteringer uholdbart med en situasjon der fastboende risikerer å forbli permanent uten politiske rettigheter.

3.3 Tese 2: Permanent utestenging av fastboende

Tese 2 Språkkrav fører til at noen fastboende i en stat permanent avstenges fra statsborgerskap og full politisk deltakelse.

I flere av argumentasjonsrekkene som er gjennomgått i teoridelen, vurderes muligheten for at immigranter kan forbli permanent avstengt fra statsborgerskap. Som en konsekvens av å stille et språkkrav utestenges dermed noen fra politisk deltakelse. I hovedsak analyseres her den mest relevante argumentasjon, som er å finne hos Rainer Bauböck, Joseph H. Carens og Ruth Rubio-Marín. Målet med å analysere argumenter som problematiserer permanent utestengning fra statsborgerskap, er å vurdere om slik utestengning er et sannsynlig resultat for mange immigranter av at det stilles språkkrav. Og hvis dette er et sannsynlig resultat, må man vurdere om dette er en så uønsket effekt at stater bør være forsiktige med å stille språkkrav. En slik potensiell politisk umyndiggjøring av en rekke fastboende immigranter vil vurderes opp mot hvilke faktiske muligheter for politisk deltakelse immigranter som blir statsborgere har dersom de ikke har kompetanse i statens offisielle språk. Mulig ulempe for immigranter ved å ikke kunne delta politisk når de ikke har fått statsborgerskap på grunn av manglende språkkompetanse, vil også

vurderes opp mot mulige ulemper for staten ved å ikke ha noen form for kontroll over at dens statsborgere har nødvendig språkkunnskap til å faktisk delta politisk. For Rainer Bauböck er det at fastboende kan forbli permanent uten statsborgerskap, en helt sentral utfordring i hans normative evaluering av et språkkrav.

Rainer Bauböcks vurderinger knyttet til tese 2

Så lenge det er valgfritt for immigranter å søke statsborgerskap, mener Bauböck at effekten av et språkkrav snarere vil være å skremme vekk potensielle søkere enn å oppmuntre dem til å søke og å lære seg språket. En stat som med rette kan kalle seg et liberalt demokrati, kan ifølge Bauböck ikke ha et krav som permanent ekskluderer enkelte samfunnsmedlemmer fra statsborgerskap og de politiske rettighetene som ligger i statsborgerskapet (Bauböck 1994:102). Denne utfordringen er helt sentral når Bauböck argumenterer imot tvungen språktilpasning, men for å oppfordre og gi tilbud om språkopplæring. Bauböck har et viktig poeng i forhold til språkkrav som adgangskriterium dersom vi legger til grunn at kravet er slik utformet at det faktisk fører til at man får et samfunn der enkelte aldri får statsborgerskap med tilhørende politiske rettigheter på grunn av manglende språkkunnskaper. For å unngå en slik situasjon må språkkravet i tilfelle utformes slik at alle som ønsker det, vil være i stand til å innfri kravet. Skal man kreve språkkompetanse for eksempel i form av en test, må også de som ikke består testen, på ett eller annet tidspunkt innvilges statsborgerskap. Derfor vil et liberalt demokrati, slik Bauböck ser det, i praksis ikke kunne kreve mer enn deltakelse på språkkurs. Ved et kurs blir det, med enkelte unntak, manglende vilje til deltakelse og ikke manglende evne som avstenger fra statsborgerskap. Dersom en immigrant nekter å delta på språkkurs, kan det hevdes at hun selv har tatt et aktivt valg om å ikke bli statsborger og dermed fraskriver seg potensielle politiske rettigheter. Slik sett kan man, i forhold til Bauböcks adgangargument, hevde at krav om språkkurs for å oppnå statsborgerskap ikke vil nekte noen samfunnsmedlemmer tilgang på statsborgerskapets rettigheter. Eller kan man tenke seg at det finnes individer som ønsker statsborgerskap og rett til politisk

deltakelse, men som ser seg hindret på grunn av krav om språkkursing? Noen vil på grunn av manglende evner ikke kunne delta på et kurs, og disse må i tilfelle vurderes unntatt fra kravet, noe som blir nærmere analysert i forhold til tese 4 som dreier seg om unntak i kapittel 3.5. Man kan også se for seg at enkelte vil møte for eksempel økonomiske hindringer for kursdeltakelse. Et kurs Bauböck eventuelt skulle kunne godtatt, måtte derfor være gratis. Kursdeltakelsen bør heller ikke gå utover tid brukt på lønnet arbeid dersom man vil unngå å skremme vekk potensielle statsborgerskapssøkere. I tilfelle bør kursdeltakeren kompenseres for tapt arbeidstid eller kursdeltakerens arbeidsgiver kompenseres for tapt arbeidskraft.

Det kan i forhold til utformingen av et kurs som språkkrav være oppklarende å se på et eksempel. I Lov om norsk statsborgerskap § 8 tilbys en løsning Bauböck kanskje ville hatt mindre innvendinger mot enn ett språkkompetansekrav. For å få innvilget søknad om statsborgerskap må man følge 300 timer språkundervisning eller påvise tilsvarende norskkunnskaper (Lovdata 2005). På denne måten har Norge i og for seg innført tvungen språkmessig tilpasning selv for de som ikke ønsker å søke statsborgerskap. Bauböck vil selvfølgelig kunne hevde at den norske ordningen knyttet til innvilging av fast oppholdstillatelse også avskrekker mer enn den oppmuntrer til språklæring fordi ordningen ikke er frivillig. Men språkkrav i form av krav om å følge språkkurs ser ut til å være mer forenlig med Bauböcks utfordring om å ikke utstenge noen med fast oppholdstillatelse permanent fra statsborgerskap.

Så noen tanker om det empiriske grunnlaget for Bauböcks påstand om at et språkkrav kan skremme vekk potensielle søkere av statsborgerskap. Det er svært vanskelig å si med sikkerhet i hvilken grad språkkrav skremmer potensielle søkere fra å søke statsborgerskap. Grunnene til at immigranter ikke søker statsborgerskap, er i alle fall mer sammensatte og komplekse enn ene og alene eventuelle språklige barrierer. Men dersom man kan gi Bauböck rett i at et språkkrav i det minste har en avskrekkende effekt på enkelte, er lovkravet problematisk. Det er godt hold i Bauböcks argument om at et liberalt demokrati ut ifra grunnleggende demokratiske normer bør ha genuin åpen adgang til medlemskap og politiske rettigheter for

fastboende. En permanent situasjon der man får et skille mellom statsborgere og borgere som er ”skremt” vekk fra å oppnå politiske rettigheter, utgjør en alvorlig utfordring for en demokratisk stat. Dersom barrieren ved å tilegne seg statens offisielle språk blir så stor at immigranter avstår fra å søke statsborgerskap, fører språkkravet både til utestenging av immigranter fra medbestemmelse og potensielt til språklig og samfunnsmessig segregasjon. Selv om det ikke skulle finnes tilstrekkelig dokumentasjon til å underbygge en slik avskrekkingshypotese, bør muligheten for slike uønskede effekter føre til varsomhet når språkkrav vurderes og utformes. I det perspektivet Bauböck trekker opp, vil et krav om språkkunnskap kunne tenkes å virke mer avskrekkende enn et krav om kursdeltakelse. Men kursdeltakelse gir ikke samme garanti om språkkunnskaper hos statsborgere som et kompetansekrav. Dermed blir en avveining av det å kreve kursdeltakelse opp mot det å kreve språkerfardigheter også en avveining av avskrekkende effekter på søkere opp mot språkmessige resultater. I forlengelsen av en slik avveining vil det også være svært relevant å se etter eventuelle holdepunkter for at helt frivillige språklæringsordninger gir like gode eller bedre resultater med hensyn til språklæring og kapasitet til politisk deltakelse. Dersom frivillighet gir like gode språkmessige resultater, taler mye for at stater bør velge en slik ordning. Hvorfor skal staten tvinge noen når resultatet av å gjøre språkvalget frivillig, er at folk velger å lære seg språket og lærer det like godt?

Bauböck konkluderer med at han mener staten må avstå fra å kreve språk, enten det er gjennom kurs eller testing. Hovedbegrunnelsen er hans krav om tilgang på statsborgerlige rettigheter for alle samfunnsmedlemmer. Bauböck ser imidlertid et åpenbart problem ved å ikke ha et språkkrav. Han mener immigranter som ikke behersker det offisielle språket i en stat, i praksis vil ekskluderes fra et fullverdig statsborgerskap, selv om de formelt tildeles alle rettigheter knyttet til et statsborgerskap. Joseph Carens tar også tak i utfordringer knyttet til språkkravets permanent ekskluderende effekt ved å fokusere på forholdet mellom det sivile og det politiske samfunnet.

Joseph Carens vurderinger knyttet til tese 2

Joseph Carens mener at hensynet til mulighet for politisk deltakelse for alle fastboende gjør at læring av det offisielle språket i en stat er en fornuftig forventning fra et samfunn overfor immigranter, men uholdbart som et lovmessig krav. Dette begrunner han ved å hevde at individer gjennom en viss botid i et samfunn blir medlemmer av det sivile samfunnet og derved opparbeider seg rett til medlemskap i det politiske samfunnet. Carens mener man moralsk sett må prioritere sivil medlemskap høyere enn politisk medlemskap i et samfunn (Carens 1998:143). Retten til medbestemmelse over egen livssituasjon er et grunnleggende demokratisk prinsipp. Hos Carens betraktes retten til politisk deltakelse som en rettighet avledet og utløst av retten til fast opphold. Carens moralske prioritering av sivil medlemskap over politisk medlemskap er slik sett logisk utledet fra et grunnleggende demokratisk prinsipp; medbestemmelsesrett. Den som er underlagt en stats styre, må også ha mulighet til å være med å bestemme. Carens mener altså at staten forplikter seg ved å gi fast oppholdstillatelse til også å gi fulle politiske rettigheter. Språktilpasning bør derfor etter hans syn være valgfritt for medlemmer av det sivile samfunnet, slik at ingen med fast oppholdstillatelse avstenges permanent fra politisk medlemskap.

Man kan imidlertid diskutere om Carens' argumentasjon, som diskutert også i forhold til Bauböcks argumentasjon knyttet til tese 2, ikke er like uforenelig med et krav til søkere av statsborgerskap om å følge språkundervisning. I utgangspunktet vil Carens' resonnement føre til at en stat ikke kan kreve kursing av medlemmer av det sivile samfunn. Men kurs som i praksis ikke hindrer medlemmer av det sivile samfunnet som ønsker statsborgerskap, muligheten til å få det, vil sannsynligvis være nærmere enn akseptabel løsning for Carens. Det kan argumenteres for at et slikt krav om kursing i like stor grad er å betrakte som et tilbud, noe avhengig av hvordan kurskravet utformes. Så lenge kurs tilrettelegges både med hensyn til individuelle behov og det innføres økonomiske og andre praktiske kompensasjonsordninger for eksempel fravær fra arbeid, blir det øynene som ser som avgjør om kurset er å betrakte først og fremst som et tilbud eller som en potensiell utestengelsesmekanisme.

Carens åpner da også for et visst rom for politiske vurderinger i forhold til tildeling av statsborgerskap, fordi han mener prinsipper alene ikke kan gi presise svar på alle spørsmål (Carens 1989:46). Men så lenge språkkravet på ett eller annet tidspunkt hindrer ett eneste medlem av det sivile samfunn mulighet til statsborgerskap, er Carens' dom at kravet er uakseptabelt i et normativt perspektiv.

Medbestemmelsesrett er et så grunnleggende prinsipp at liberalister, multikulturalister og kommunitarister for en stakket stund ser ut til å begrave stridsøksen i denne delen av diskusjonen om språkkrav. Det er altså relativt ukontroversielt i seg selv å hevde at alle som har permanent opphold, også bør få statsborgerskap. Herman van Gunsteren, som i utgangspunktet forsvarer språkkrav, vil for eksempel ikke godta en situasjon der nyankomne forblir ekskludert fra statsborgerskap nettopp fordi dette kan føre til permanent forskjellsbehandling. For å unngå en slik hierarkisk samfunnsordning mener van Gunsteren man i slike situasjoner må forsøke å gi tilgang til statsborgerskap også for dem som ikke når opp til minimumskravene som stilles (van Gunsteren 1998:92). Dermed ser det ut til at van Gunsteren i likhet med Carens gir ett visst rom for politiske vurderinger når normative prinsipper ikke strekker til for å gi fullgode svar på praktiske utfordringer. Likevel vil van Gunsteren ikke nødvendigvis være enig med Carens i at løsningen er at politisk medlemskap bør utløses automatisk av sivilt medlemskap i et samfunn. Carens' begrunnelse for slik automatikk er at individers interesser og identitet gjennom fast opphold knyttes sammen med det øvrige sivile samfunnet. Politisk deltakelse er, slik Carens ser det, en av de viktigste arenaene for å få uttrykke og beskytte sine interesser og sin identitet (Carens 1998:143).

van Gunsteren trekker frem det problematiske ved en slik begrunnelse i sin diskusjon av det å basere krav om statsborgerskap på et prinsipp om at man allerede er underlagt en stats maktutøvelse. van Gunsteren mener et slikt maktunderleggingsprinsipp hviler på en forståelse av at man betrakter seg som en del av et samfunn sett som et skjebnefelleskap, der mennesker for å kunne opprettholde sin levemåte uunngåelig er avhengige av hverandre. Etersom det kan være uenighet

om hva som utgjør slike uunngåelige koblinger mellom mennesker, mener van Gunsteren at det lett vil oppstå politisk konflikt om praktiseringen av et slikt prinsipp (van Gunsteren 1998:93). van Gunsteren sår med andre ord tvil om Carens har rett i at en persons faste opphold, i tilstrekkelig grad til å begrunne et krav om statsborgerskap, fører til at hennes interesser og identitet knyttes sammen med fellesskapet. Måten Carens omtaler det sivile samfunnet på, tyder på at han forbinder det med storsamfunnet, altså en stats befolkning som helhet dominert av en majoritetsgruppe. Med hvor stor grad av sikkerhet kan man hevde at interessene og identiteten til en immigrant, som lever midt i en stor konsentrasjon av egen minoritetsgruppe i et svært segregert samfunn, knyttes interesse- og identitetsmessig til det sivile storsamfunnet? Carens antyder selv, når han avskriver kompetanse i statens offisielle språk som nødvendig for politisk deltakelse, at det i USA finnes mennesker som klarer å orientere seg tilstrekkelig politisk på sitt eget morsmål blant sine egne (Carens 1998:144). Dersom disse menneskene henter all sin (politiske) informasjon fra egen minoritetsgruppe, kan man se for seg at deres identitet og interesser i større grad knyttes til denne minoritetsgruppen enn til samfunnet som helhet. En spansktalende immigrant i USA vil kanskje i større grad identifisere seg med og betrakte seg som medlem av en spansktalende minoritetsdel av det sivile samfunn enn av det sivile storsamfunnet? Man kan også se for seg at en slik identifisering med sin egen minoritetsspråklig gruppe kan gå på bekostning av identifisering med majoriteten i samfunnet. Selv om det skulle la seg gjøre å kombinere det å identifisere seg både med en majoritets- og en minoritetsgruppe, kan det, for eksempel i tilfelle med en spansktalende immigrant, oppstå den type interessekonflikter mellom gruppene som fremprovoserer et valg av identitetsmessig hovedtilknytning. Et eksempel kan være på arbeidsmarkedet. Man kan se for seg at utbredt arbeidsledighet i en spansktalende minoritet i USA fører til at denne gruppen krever offentlige jobber der man kan benytte spansk og ikke bare engelsk. Den engelsktalende majoriteten vil kanskje motsette seg både spanskpråklige offentlige virksomheter og tiltak for å lette adgangen for de som ikke behersker engelsk, til et allerede presset arbeidsmarked. Et slikt hypotetisk eksempel stiller spørsmål ved automatikken i det å knyttes identitetsmessig opp mot det sivile storsamfunnet og

viser om ikke annet potensialet for at immigranter kan havne i interessemessige konflikter, som igjen kan utløse identitetsmessige konflikter og føre til splittelser mellom majoritet og minoriteter.

Hvordan skal man så avgjøre om for eksempel den spansktalende immigranten i USA sin interesse- og identitetsmessige tilknytning er nok til å utgjøre det medlemskapet i et sivilt samfunn som Carens mener automatisk bør utløse rett til politisk medlemskap? I stadig mer heterogent sammensatte vestlige demokratier møtes utfordringer i form av løsere tilknytning til det sivile storsamfunnet nettopp med visse krav til politisk deltakelse. Carens ser og påpeker dilemmaer en stat kan oppleve ved å ikke kreve mer enn fast opphold for politisk deltakelse (Carens 1998:144). Ett av hovedproblemene er å sørge for aktivt deltakende statsborgere som utnytter de politiske rettighetene Carens mener de har rett på. Han ser at språkkunnskaper er en svært gunstig forutsetning for deltakelse, men understreker likevel forskjellen på det et samfunn kan forvente og det samfunnet kan kreve av nye medlemmer. Som Carens selv påpeker, gir det å fremme språkforventninger ikke noen garantier for en stat.. Og han tilbyr ikke noe direkte svar på hvordan samfunnet skal kunne garanteres å få statsborgere som behersker språket som er nødvendig for politisk deltakelse. Dermed forblir et svakt ledd i Carens argumentasjon, som hos Bauböck, det manglende svaret på utfordringer som hevder at beherskelse av statens offisielle språk er nødvendig for politisk deltakelse. I en situasjon der en stat har små og spredte minoritetsgrupper, taler mye for at slik språkbeherskelse er relativt nødvendig for politiske deltakelse. Men selv om språkbeherskelse er nødvendig, og slik sett som utgangspunkt kan betraktes som et veltilpasset krav dersom målet er å fremme politisk deltakelse, vil Ruth Rubio-Marín hevde at et språkkrav som virkemiddel ikke fremmer målet om politisk deltakelse. Rubio-Marín sår også tvil ved om en stat kan finne gode nok grunner til å la et språkkrav utestenge noen permanent fra medlemskap.

Ruth Rubio-Maríns vurderinger knyttet til tese 2

Rubio-Marín tviler på om den frihetsberøvelsen hun mener språkkravet kan innebære når kravet fører til at søkere blir utestengt fra statsborgerskap, kan forsvares normativt. Samtidig mener hun det bør være en samfunnsplikt for immigranter som ønsker statsborgerskap, å lære seg nødvendige språkkunnskaper for å kunne delta i samfunnslivet. Når hun likevel argumenter mot et språkkrav, er det fordi hun hevder at bare de groveste overtredelser av samfunnsplikter kan begrunne begrensninger av individers generelle rettigheter og frihet. Hun ser det som heller tvilsomt om det å ikke lære seg statens offisielle språk kan betraktes som en så grov overtredelse av en samfunnsplikt, også fordi årsaken til en slik språkmessig overtredelse like gjerne kan være dårlig statlig tilrettelegging som liten læringsvilje fra immigrantens side, er Rubio-Marín skeptisk til denne typen frihetsinnskrenkning (Rubio-Marín 2003:72).

Som hos Joseph H. Carens er Rubio-Maríns innvending om dårlig statlig tilrettelegging mest relevant som innvending når språkkravet innebærer krav om minimumskompetanse. Innvendingen kan tenkes å være noe mindre relevant viss kravet kun er å følge språkkurs. Statlig tilrettelegging av kurs vil gjerne være en forutsetning for å kreve kursing, noe for eksempel den norske lovgivningen er et eksempel på (NOU 2000:32:195-197). Plikt til å følge språkundervisning som en forutsetning for fast oppholdstillatelse og statsborgerskap, møtes av en tilsvarende rettighet for den enkelte til språkundervisning. Men Rubio-Maríns prinsipielle innvending om at språklæring ikke er en vesentlig nok samfunnsplikt til at brudd bør begrense adgang til statsborgerskap og dermed frihet, kan også ha gyldighet overfor lovgivning som krever kursdeltakelse på et visst antall timer med språkundervisning. Innvendingen om at det å ikke lære seg statens språk ikke er en grov overtredelse av en samfunnsplikt, går i en viss forstand til kjernen i spørsmålet om språkkravets normative status. Innvendingen berører avveiningen mellom samfunnets behov for aktivt deltagende borgere og den enkeltes rett til deltakelse. Rubio-Marín mener man i forhold til tildeling av politiske rettigheter må ta høyde for at immigranter ofte befinner seg i en situasjon preget av eksklusjon og marginalisering. Slik eksklusjon er ofte nettopp det som fører til problemer med å tilegne seg statens offisielle språk. Dersom man da krever språk som en forutsetning for rettigheter som politisk

deltakelse, vil immigrantenes situasjon kunne bli ytterligere forverret, hevder Rubio-Marín. I stedet for å ha en inkluderende effekt skisserer Rubio-Marín at språkkravet bidrar til å forsterke marginaliseringen av immigranter (Rubio-Marín 2003:73).

Rubio-Marín hevder at valgfrihet vil føre til at de fleste immigranter velger å lære seg språket. En trussel om begrensning av politiske rettigheter er i hennes øyne feil middel for å fremme språklæring. Hun bedømmer her språkkravet i forhold til hvordan det vil fungere som et middel for integrering av immigranter i det politiske samfunnet. Hva så om en stat mener at et språkkrav faktisk fungerer integrerende? Likevel, sier Rubio-Marín, det finnes ikke gode nok grunner til å straffe immigranter som ikke oppfyller et språkkrav med å begrense deres rettigheter. Hun hevder en slik pliktovertredelse fra en immigrant ikke påviselig begrenser andres frihet og rettigheter nok til å begrunne straff i form av frihets- og rettighetsbegrensning. Ved å betrakte avslag på statsborgerskapssøknad som en straff fra staten overfor søkeren, knytter hun språkkravet begrepsmessig opp mot noe som må betraktes som en meget sterk reaksjon. Har hun rett i at avslaget kan betraktes som en straff? Juridisk sett kan en straff defineres som en « reaksjon som tradisjonelt er definert som et onde staten tilføyer en lovovertreder på grunn av lovovertrædelsen, i den hensikt at han skal føle det som et onde ». (Gisle m.fl. 2002:281). I prinsippet vil det å søke statsborgerskap for så å ikke oppfylle et språkkrav kunne betraktes som en form for lovovertrædelse. Intuitivt virker imidlertid en slik forståelse noe søkt, i og med at det er frivillig å søke om statsborgerskap. Det er slik sett lite sannsynlig at lovgivere tenker på en overtrædelse i form av å ikke innfri et språkkrav som en handling som er eller bør være knyttet til straff i den forstand Rubio-Marín hevder kan være tilfelle.

Retorikken rundt lovkrav knyttet til å søke statsborgerskap, for eksempel i den norske offentlige utredningen om spørsmålet (NOU 2000:32), tyder på at man enkelt og greit betrakter søkeren å være i en situasjon der hun kan få innvilget eller innfridd sin søknad. Et avslag ser ut til å bli vurdert som vesensforskjellig fra en straff. I vurderinger av nødvendige unntak fra kravet er utvalget imidlertid inne på at språkkravet kan påføre allerede vanskeligstilte en urettmessig stor ekstrabelastning

(NOU 2000:32:200). For å vurdere Rubio-Maríns påstand om at avslag på statsborgerskapssøknad er en straff, må man vurdere om man kan betrakte det å søke statsborgerskap som en situasjon immigranter fritt kan velge eller la være å velge å sette seg i. Friheten til å velge å la være er i alle fall en frihet som fører med seg klare begrensninger i og med at det å avstå fra å søke begrenser ens politiske rettigheter. Ved å avstå fra å søke unngår man den potensielle "lovovertrædelsen", å ikke innfri språkkravet, men taper samtidig muligheter til politisk deltakelse og innflytelse. Et avslag på en statsborgerskapssøknad vil unektelig kunne sies å "føles som et onde" for den som ønsker rettighetene knyttet til innvilgelse. En immigrants situasjon i en ny stat vil i utgangspunktet gjerne oppleves som mer utfordrende enn situasjonen til en innfødt statsborger. Immigranten har som regel mer å hankes med enn bare mangel på språk, for eksempel det å forstå kulturelle koder, forsøke å tilpasse sitt liv innen nye samfunnsmessige og kulturelle rammer og det å skaffe seg noe å leve av. For en immigrant som i tillegg stiller svakt i forhold til å makte å tillære seg språk, vil det ramme ekstra hardt hvis språkvanskene ekskluderer immigranten fra viktige rettigheter i det nye hjemlandet. Følgene av ekskludering og marginalisering av immigrantgrupper er som regel ikke ønskelige verken sett med immigrantens eller statens øyne. En prinsipiell tanke om å ikke svekke de som allerede stiller svakest, taler om ikke annet for at et språkkrav bør åpne for unntak i tilfeller der det ikke står på søkerens vilje, men evne.

Rubio-Marín mener man også kan innvende mot et språkkrav at immigranter flest er motiverte for å lære språket i sitt nye hjemland. Det er ikke sikkert man skal tillegge en slik vurdering for stor betydning i en normativ analyse av språkkrav. Dersom Rubio-Marín har rett i at immigrantene er motiverte ut ifra mer eller mindre egoistiske hensyn, er det vanskelig å se hvorfor lovpålegging av språklæring skulle endre denne motivasjonen. Rubio-Marín påpeker imidlertid muligheten for at noen ikke er like motiverte, for eksempel immigranter som ikke ønsker annet enn å vende tilbake til sitt opphavsland. Hennes poeng er imidlertid at statsborgerskapslovgivning ikke bør innebære krav til språk bare fordi det finnes noen få unntakstilfeller fra hovedregelen om at de fleste immigranter er motiverte for å lære språket. Uavhengig

av om de umotiverte utgjør unntakene eller flertallet, er det vanskelig å se at en motivasjonsvurdering burde ha stor innflytelse på en normativ vurdering av et språkkrav. At et språkkrav kan virke noe unødvendig dersom alle som blir stilt overfor det likevel frivillig ville lært seg språket, er kanskje mer av et byråkratisk problem enn en utfordring i forhold til rettferdighetshensyn. Rubio-Marín skaper ved å fokusere på språklæring som en samfunnsplikt imidlertid uansett en utfordring for den som normativt sett skal forsvare et språkkrav. Hva fører overtredelsen av denne samfunnsplikten til for staten og for samfunnet som gjør at man bør straffe en søker som ikke oppfyller et språkkrav? Rubio-Maríns argumentasjon styrker tanken om at konsekvensene av en slik overtredelse vanskelig kan spores i annet enn diffuse offentlige interesser. Som jeg imidlertid kommer tilbake til under analysen av argumentasjon knyttet til samfunnsmessige utfordringer i forbindelse med språkkrav, vil slike offentlige interesser kunne være knyttet til hensynet til et samfunns og dets medlemmers kulturelle rammebetingelser og særegenhet. Herman van Gunsteren mener for eksempel at de samlede konsekvensene dersom immigranter ikke innfrir et slikt språkkrav, er så omfattende og ødeleggende for staten at dette statlige hensynet må gå foran hensynet til den individuelle "rettighetsberøvelse" det er for immigranter å ikke få statsborgerskap. Multikulturalisten Will Kymlicka ser også at visse rammebetingelser kan bli skadelidende, nærmere bestemt kulturelle rammebetingelser som er viktige både for den enkelte og for samfunnet.

3.4 Tese 3: Kulturelle rammer og kulturell særegenhet

Tese 3 Språkkravet er nødvendig for å ta vare på en stats fellesspråk som igjen er grunnlaget for å opprettholde et samfunns kulturelle rammer og kulturelle særtrekk.

I motsetning til tese 1 og tese 2 er tese 3 i første rekke en utfordring til den som argumenterer mot språkkrav. Påstanden om språkkravets viktige bidrag til kulturelle rammevilkår er på samme tid en viktig del av argumentasjonen hos flere av teoretikerne som argumenterer for at språkkrav har positive implikasjoner for fellesskapet og den enkelte. De mest sentrale og relevante bidragene i forhold til en slik tese finner vi hos Will Kymlicka og Michael Walzer, som også er gitt mest rom i analysen i forhold til tese 3.

Will Kymlickas vurderinger knyttet til tese 3

Will Kymlicka plasserer seg som teoretiker i en slags mellomposisjon mellom på den ene fløy liberalistisk argumentasjon og på den annen kommunitaristisk argumentasjon. Fordi Kymlicka er multikulturalist, er hans mål å finne modeller som gjør at et samfunn kan leve med kulturell og etnisk pluralisme på en måte som gagnar både storsamfunnet og de enkelte undergrupperinger av for eksempel immigranter og nasjonale minoriteter. Dermed er Kymlicka i like stor grad opptatt av hvordan man tilrettelegger for at minoritetene skal kunne opprettholde sin kultur og sitt språk, som hvordan man kulturelt og lingvistisk integrerer immigranter. Kymlicka fremmer imidlertid flere argumenter som peker til fordel for et språkkrav. Disse argumentene er direkte knyttet til måten han vektlegger kultur på som et nødvendig rammevilkår for menneskers utøvelse av frie valg. Ifølge Kymlicka er man så avhengig av visse kulturelle betingelser, manifestert gjennom en samfunnskultur, at retten til vern av kulturelt medlemskap bør innarbeides i liberale prinsipper. Uten følelsen av felles identitet og medlemskap som felles kultur tilbyr, mener han det vil være vanskelig å oppnå den form for samfunnssolidaritet som moderne demokratiske stater er

avhengig av. Et fellesspråk er ifølge Kymlicka en av de viktige faktorene for å oppnå denne form for felles identitet, og fellesspråket er ett av grunnfundamentene i hans definisjon av samfunnskultur (Kymlicka 1995:76).

For Kymlicka blir levedyktigheten til fellesspråket som et grunnlag for en samlende samfunnskultur, essensiell både for solidaritet, opplevelse av fellesskap og som ett av flere rammevilkår for å utøve den enkeltes frihet (ibid:83). Statsborgerskapsbegrensninger, kanskje også et språkkrav, kan dermed rettfærdiggjøres ut ifra behovet for å anerkjenne og beskytte folks kulturelle medlemskap (ibid:125). Det er nærliggende å lese Kymlicka slik at frihetsbegrensningene som pålegges immigranter i og med at de må tilpasse seg språklig for å få statsborgerskap, er nødvendige for å bidra til å opprettholde nødvendige kulturelle rammer. I Kymlickas argumentasjon for å gi nasjonale minoriteter spillerom til å utøve og bevare sin kultur, står minoritetens mulighet til å bevare og bruke sitt språk sentralt. Det er liten tvil om at Kymlicka også mener at majoriteten har et berettiget behov for å bevare sitt fellesspråk som fundament for sin samfunnskultur. Spørsmålet blir dermed for det første om Kymlicka har rett i at slike kulturelle rammer er nødvendige for å gi rom for meningsfulle frie valg, og dernest om språkkrav er en nødvendig betingelse for å opprettholde en slik samfunnskultur.

En utfordring når man skal svare på disse to spørsmålene, er at Kymlickas samfunnskulturbegrep på én og samme tid er svært omfattende og relativt diffust. Dette gjør det vanskelig å hevde at en slik form for kulturelle rammevilkår er unødvendige i forhold til meningsfylt spillerom for utøvelse av frie valg. Man kan og bør likevel forsøke å vurdere hvor nødvendig slike kulturelle rammer er. For det første kan det hevdes at ethvert valg foretatt av et individ, vil være preget av dette individets kulturelle omgivelser. Det er også vanskelig å se for seg hvordan medlemmer av et fellesskap skal kunne orientere seg og finne valgmuligheter alene eller sammen uten å ha en viss grad av felles kulturell forståelse. At ingen frie valg blir foretatt i et kulturelt vakuum, kan imidlertid i seg selv ikke begrunne at valget bare blir meningsfylt dersom det foretas innen rammene for en bestemt

samfunnskultur. Man kan se for seg et samfunn med flere alternative samfunnskulturer, der immigranter kan se hen til sin egen minoritetsgruppe og dermed til sin egen opprinnelige kultur som ramme for sine frie valg. Problemet er imidlertid at disse minoritets- eller immigrantkulturene og språkene de er fundert på, i de fleste demokratiske stater neppe kan tenkes å kunne tilby valgmuligheter innen alle viktige områder for menneskelig aktivitet i samfunnet. Det vil i så fall forde en radikal omlegging av de fleste staters sentrale institusjoner knyttet til for eksempel områder som utdanning og økonomi. Tilrettelegging av fullstendige tilbud på alle de språk grupper av immigranter måtte velge å benytte, ville være nødvendig. Selv om dette ikke er en umulighet, er det som Kymlicka antyder, svært vanskelig å se for seg at stater vil og kan gjennomføre dette i praksis. I tillegg vil Kymlicka kunne hevde at grunnlaget for solidaritet forsvinner i et samfunn som deles opp i en rekke mindre grupper med hver sine samfunnskulturer og med hvert sitt kulturelle medlemskap. Det er, som Kymlicka er inne på, vanskelig å se hvordan et samfunn uten en form for opplevelse av felles identitet skal kunne støtte opp under solidaritet med fellesskapet. Man kan selvfølgelig se for seg at noe annet enn felles kulturelle rammer kan danne grunnlag for felles identitet. I forhold til diskusjonen av et språkkrav vil det imidlertid være nok å fastslå at et fellesspråk er et nødvendig grunnlag dersom et samfunn skal kunne opprettholde en felles identitet. Hvor viktig er så språkkravet for å opprettholde en felles identitet og den type samfunnskultur Kymlicka mener vi bør verdsette så høyt? Samfunnskulturer er slik Kymlicka definerer dem, basert på et fellesspråk. Dermed vil et språkkrav i statsborgerskapslovgivningen være et relativt enkelt gjennomførbart virkemiddel som kan bidra til å sikre bevaringen av den språklige grunnmuren i samfunnskulturen.

Ved å begrense adgang til statsborgerskap gjennom et språkkrav vil Kymlicka kunne hevde at man både beskytter rettighetene, mulighetene og de kulturelle medlemskapene til individene i fellesskapet. Men på samme tid kan man hevde at et slikt krav vil kunne ramme immigrantenes opprinnelige kulturelle medlemskap. Et språkkrav bidrar til å beskytte det kulturelle medlemskapet til majoriteten, men ikke de opprinnelige kulturelle medlemskapene til minoritetene. Kymlickas svar på en slik

utfordring er å tildele gruppespesifikke statsborgerskaplige rettigheter. Disse rettighetene skal sørge for at minoriteter får mulighet til å leve og virke på sitt eget språk og innen sin egen kultur (Kymlicka 1995:126). I forhold til å yte minoriteters kulturelle medlemskap rettferdighet er denne form for gruppespesifikke statsborgerskapelige rettigheter velegnet. Men når man ser en slik gruppespesifikk ordning opp mot hvordan Kymlicka vektlegger behovet for solidaritet med fellesskapet, kan en slik ordning umiddelbart virke noe selvmotsigende. Gir man innen en statsborgerskapelig ramme rom for at hver og en kan dyrke sine ulike kulturer og språk, vil dette kunne gå utover immigrantenes tilknytning til majoriteten og dermed også fellesskapets kultur og språk. En slik løsere tilknytning til fellesskapet vil imidlertid i størst grad kunne tenkes å oppstå dersom immigrantene har mulighet til å velge bort fellesskapets kultur og språk og samtidig bevare alle de samme valgmulighetene i storsamfunnet. Man kan for eksempel begrense slike språklige og kulturelle rettigheter til mer private sfærer ved å innrette offentlige institusjoner slik at immigrantene ser behovet for å lære seg fellesskapets språk. Med slike privatsfære-løsninger unngår man muligens å gå i retning av det noen vil mene kunne blitt et mer kulturelt segregert samfunn. Men en slik begrensning av kulturelle rettigheter til den private sfæren er en lite tilfredsstillende løsning for en multikulturalist som Kymlicka. Kymlicka ønsker å tilfredsstillende både behovet for å ivareta et fellesspråk og immigranters behov for å virke på sitt morsmål. Kulturelle og språklige rettigheter som begrenser seg til privatsfæren, vil ikke gi immigranter fullverdige rammer for meningsfulle valg på sitt opprinnelige språk og innen sin opprinnelige kultur. Et språkkrav vil kunne bidra til at immigrantene som tildeles gruppespesifikke statsborgerskapelige rettigheter, ikke kan velge bort alt som identitetsmessig og kulturelt knytter dem til fellesskapet. Et slikt bidrag gjelder vel å merke bare i forhold til immigranter som ønsker og søker statsborgerskap.

Statssystemkritiske røster, som for eksempel Stephen May, hevder at en stat må representere de lingvistiske interessene til alle som lever innen staten for å innhente samtykke, og dermed politisk legitimitet, fra alle underlagt statens styre (May 2003:150-151). En slik påstand berører spørsmålet om statsborgerskap skal

innebære medlemskap i en kulturelt forstått nasjon eller i en politisk forstått stat. Man kan lese Will Kymlicka slik at han nettopp søker å kombinere en slik kulturell og politisk forståelse av statsborgerskapet. Det gjør han i så fall ved å se for seg at statsborgerskapet for det første kan innebære en forpliktelse for immigranter til å lære seg fellesskapets språk for å oppnå medlemskap i en kulturelt forstått nasjon. For det andre må staten innhente politisk legitimitet ved å representere ulike lingvistiske interesser, noe Kymlicka mener kan gjøres ved å tildele minoriteter gruppespesifikke statsborgerskaplige rettigheter som gjør at de kan bevare sin kultur og sitt språk.

I den grad man vil fremme solidaritet basert på en felles identitet uten at man, som May påpeker, skal likestille normativ politisk teori med et statisk og lukket syn på nasjonalstaten som evigvarende kulturelt og lingvistisk homogen (ibid:151), er Kymlickas gruppespesifikke statsborgerskap en mulig løsning. Noen vil også hevde at en stat skal være varsom med å verne om og støtte opp under ett spesielt sett av kulturelle rammer på bekostning av andre. Tar en stat en slik advarsel inn over seg, kan staten argumentere for at det i alle fall er mindre problematisk å verne om språk som en felles identitetsmarkør enn å verne om en rekke andre tenkelige kulturelt tilknyttede markører. Historien tilbyr en rekke mindre hyggelige eksempler på dyrking av enkelte kulturelt tilknyttede trekk og identitetsmarkører på bekostning av andre. Men man trenger ikke å se hen til ekstreme tilfeller for å se språkets relativt sett uproblematiske posisjon som identitetsmarkør. Religion kan være et eksempel på et alternativ til språk som identitetsmarkør. På grunn av fellesspråkets funksjon i samfunnet virker det umiddelbart mer forsvarlig å verne om et samfunns fellesspråk enn et samfunns fellesreligion eller statsreligion. Det er ikke dermed sagt at en slik felles religion ikke kan være en viktig kulturell ramme i et samfunn. Men dersom tilhørighet til statsreligion settes som krav for å innvilge statsborgerskap, lar et slik krav seg ikke, og i alle fall i mindre grad enn med språklig krav og identitet, kombinere med at søkeren beholder en annen religiøs identitet. På denne måten skiller nemlig språk som kulturelt krav seg fra både religion og mange andre identitetsmarkører. For i den grad man som Kymlicka har tro på at det lar seg gjøre å kombinere krav til immigranter om å lære seg språket i staten man ankommer med en

rettighet til å fortsette å bruke sitt opprinnelige språk, fremstår ikke språk som en identitetsmarkør som for den enkelte utelukker det å ta vare på andre språk. For så lenge det gis rom for at immigranter samtidig har mulighet til å holde i hevd og utøve sitt eget morsmål, vil et språkkrav ikke nødvendigvis innebære at en stat krever et kulturelt, les lingvistisk, skifte fra immigranter. Her vil man imidlertid måtte vende tilbake og svare på det tidligere skisserte spørsmålet om det er tilstrekkelig å gi rom for praktisering av morsmål i private rom, eller om det også er påkrevd å tilrettelegge for praktisering og bruk i alle offentlige rom og institusjoner.

I likhet med Will Kymlicka går Ruth Rubio-Marín langt i å se et fellesspråk som et nødvendig virkemiddel for å oppnå solidaritet i et samfunn, selv om hun ikke ender opp med å mene at det bør stilles språkkrav. I tillegg til at et fellesspråk fyller kommunikative behov knyttet til statens mulighet for å innhente politisk legitimitet, mener Rubio-Marín at fellesspråket er nødvendig for et solidarisk samfunn der man opplever at man er bundet sammen av en felles skjebne (Rubio-Marín 2003:53). Derfor mener hun det bør være en samfunnsplikt og rettighet for statsborgere å lære statens offisielle språk. Når hun like fullt er skeptisk til et språkkrav, er det fordi hun mener man ikke kan vise til viktige nok samfunnmessige konsekvenser av at språkkrav ikke innfris, til at immigranter bør straffes for ikke å mestre et slikt krav (ibid:72). For det første skiller altså Rubio-Marín seg fra Kymlicka ved at Kymlicka ser en raknende samfunnskultur der Rubio-Marín ikke ser samfunnmessige konsekvenser av ikke innfridde språkkrav. For det andre er Rubio-Marín i mye større grad opptatt av straffen for søkere som ikke innfrir språkkrav. Kymlicka ser immigrasjon som en måte å oppgi retten til å bo og jobbe i egen kultur, men understreker at integrasjon krever gjensidig tilpasning fra mottakersamfunn og immigranter (Kymlicka 1995:95-96). En avveining av Kymlickas og Rubio-Maríns argumenter blir dermed et spørsmål om vektleggingen av språkkravets innvirkning på kulturelle rammevilkår opp mot språkkravets konsekvenser for den som ikke innfrir kravet. For Michael Walzer er det som hos Will Kymlicka kulturen som står i sentrum når Walzer vil la stater bruke språk til å stenge noen ute.

Michael Walzers vurderinger knyttet til tese 3

Michael Walzer hevder at et fellesskap gjennom å stille krav for å innvilge adgang til staten og dernest statsborgerskap, som for eksempel et krav om språk, tar vare på verdien som ligger i fellesskapets særegne kultur. Hans påstand er at de fleste betrakter en gruppe og en kulturs særegenhet som en viktig verdi. Uten muligheten til å stenge andre ute vil det ifølge Walzer ikke være mulig å opprettholde særegenheten ved slike grupper og kulturer (Walzer 1983:39). Det er verdt å minne om at Walzer vil begrense medlemskap i staten først og fremst ved å ikke slippe inn alle som ønsker det, til å leve i staten. Han vil i mindre grad ha strenge krav i statsborgerskapslovgivningen. Når Walzer hevder at en stat kan og bør ha adgangsbegrensninger av kulturell art, som et språkkrav, er det ut ifra en tanke om at et politisk samfunn bevares gjennom å ta vare på den kulturen det har vokst frem i. Statsborgerne som utgjør det politiske samfunnet, tar best vare på verdiene i sin egen kultur gjennom å velge ut nye medlemmer som kan bidra til bevaringen av nettopp dette politiske samfunnet og denne kulturen. Hva som utgjør en rettferdig fordeling av medlemskap, må avgjøres av det politiske fellesskapet som tufter sine avgjørelser på sin kulturelle forståelse av rettferdig fordeling (ibid:5-6).

Der Rubio-Marín ikke kan se noen tungtveiende samfunnsmessige hensyn som vil lide av at et språkkrav ikke innfris, hevder Walzer at fellesskapets kulturelle særegenhet utgjør et slikt potensielt skadelidende samfunnsmessig hensyn. Samtidig ser Walzer at staten må søke politisk legitimitet ved å representere alle som er en del av fellesskapet. Men for å bli en del av dette fellesskapet, må man ifølge ham akseptere fellesskapets levemåte, kultur og språk. Mot dette vil for eksempel tidligere nevnte Stephen May påstå at det er fellesskapet som må gi rom for nye kulturelle uttrykk, fordi det vil finnes individer som er underlagt staten uten at de deler majoritetens lingvistiske preferanser (May 2003:150-151). Walzers måte å unngå et slikt dilemma på er å ikke slippe noen inn i staten og fellesskapet som ikke er villig til å respektere og dele fellesskapets kultur. Men han ser selv det problematiske ved en

slik adgangskontroll i forhold til utsatte individer som flyktninger. Ettersom Walzer mener behovet til mennesker i nød må gå foran et fellesskaps behov for aksept av felles levemåte, kultur og språk, må han ta stilling til hvordan fellesskapet også skal innhente samtykke og dermed politisk legitimitet fra disse nye medlemmene. Walzer kan ikke på én og samme tid slippe inn mennesker i nød og garantere staten nykommere som er villig til å ta del i fellesskapets kultur. Ved å unnta mennesker i nød fra kravet om kulturell og språklig tilpasning, skaper Walzer seg en utfordring i forhold til å ivareta fellesskapets kulturelle særegenhet.

Uansett eventuelle unntak, bestrider Joseph Carens i artikkelen "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders" (Carens 1995) holdbarheten i Walzers argument om at statlig selvbestemmelse gjennom adgangskontroll er en forutsetning for at en stat skal kunne bevare det politiske samfunnets kulturelle særegenhet. Carens peker på at en rekke byer, provinser og andre former for politiske samfunn opprettholder egne kulturelle særegenheter og egne levesett selv uten muligheten til å utøve adgangskontroll (ibid:343). Spørsmålet er om det Carens hevder her, også kan gjelde med hensyn til muligheten for å bevare språklig særegenhet. Slik Walzer er tolket i denne sammenheng, er hans krav ved adgangskontroll inn til staten også en nøkkel for å ivareta det politiske fellesskapets språklige tradisjon. Den språklige tradisjonen er da for Walzer ett av flere verdifulle kulturelle særtrekk ved fellesskapet. Det er ikke innlysende at et politisk fellesskap, for eksempel en by, skal kunne bevare et særegent språk uten noen form for adgangskontroll og rett til å bestemme hvilke adgangskrav som skal gjelde. Carens' innvending om at adgangskontroll ikke er nødvendig for bevaring av et fellesskaps kulturelle særegenhet, kan derfor sies å ha mer for seg som en generell kritikk av Walzers krav til kulturell tilpasning enn som en eventuell kritikk av et språkkrav som adgangskriterium.

Hvordan skal man så, dersom man som Walzer anerkjenner verdien av å opprettholde et politisk samfunns kultur og fellesspråk, avveie en slik verdi opp mot individets interesser? For Walzer er det bare hensynet til individets frihet i tilfeller

der fellesskapet møter mennesker i nød, som kan utkonkurrere hensynet til det politiske fellesskapets selvbestemmelse. Den moralske nødvendigheten av å ta imot flyktninger er det eneste generelle unntaket fra regelen om at adgangspolitikken bør være basert på det politiske fellesskapets selvoppfattelse. Will Kymlicka, som også ser viktigheten av at alle har sterke bånd til et fellesskap som gruppe, har imidlertid en annen tilnærming enn den kommunitaristiske. Ifølge Kymlicka har ikke statsborgerne i moderne stater en felles oppfattelse av det gode liv, men de kan ha til felles noen politiske verdier (Kymlicka 1995:187). Hovedforskjellen på Kymlickas og Walzers vektlegging av kultur som en ramme språkkrav kan være med på å ivareta, er at Kymlicka også vil ta vare på minoritetenes kultur. For Walzer vil en slik tankegang sannsynligvis stride både med tanken på å ivareta et fellesskaps kulturell særegenhet og med ideen om å ivareta særegent språk og særegen kultur som et feste for solidaritet i fellesskapet. Det er lett å komme med innvendinger mot Walzers vektlegging av kulturell særegenhet, som Kymlickas innvending om ensretting av levemåte og syn på det gode liv.

En av hovedutfordringene ved å analysere Walzers argumentasjon er imidlertid at den baserer seg på å ikke slippe inn i en stat nye beboere som ikke er villige til å akseptere at det er fellesskapets kultur og språk som gjelder. Walzer gjør slik sett problematikken knyttet til språk og statsborgerskap lett for seg selv i og med at han unngår en situasjon der en stat på et senere tidspunkt enn ved ankomst vil måtte kreve kulturell og språklig tilpasning av den nyankomne for å innvilge statsborgerskap. Men en så stringent adgangspolitik kan kritiseres for å fungere som en form for kulturell ensretting i og med at alle som slipper inn, fullt ut må akseptere kultur og levemåte i sitt nye hjemland. Og det er heller ikke åpenbart hvordan Walzer ser for seg å foreta en språklig utsiling av de som banker på statens dører. Utvelgelsen vil i alle fall bli relativt snever dersom bare de som allerede kjenner det offisielle språket i staten de vil inn i, skal slippe inn. Det kan også stilles spørsmål ved om en så streng adgangspolitik er nødvendig selv om man vil prioritere den verdien som ligger i et fellesskaps kulturelle særegenhet. Man kan kanskje som Kymlicka se for seg at det ikke er noen motsetning i at nyankomne både til en viss grad tilpasser seg til det

gjeldende fellesskapets kultur og språk og samtidig bevarer noen av sine opprinnelig kulturelle uttrykksform. Utfordringen for Kymlicka er å finne et anker for solidaritet når statsborgerskap også med hensyn til språk gjøres gruppespesifikt. For Walzer er solidariteten forankret i fellesskapets oppslutning om egen kulturell særegenhet. Utfordringen for Walzer blir å vise både at adgangskontroll basert på kulturelle betingelser er nødvendig for bevaring av kulturell særegenhet og at kulturell særegenhet er en verdi som er så viktig at den bør gå foran individuell frihet med hensyn til språkvalg.

3.5 Tese 4: Behov for unntak

Tese 4: Språkkrav i forbindelse med innvilgelse av statsborgerskap vil være urimelig uten omfattende unntaksbestemmelser.

Både den som argumenterer for og mot et språkkrav, må foreta avveininger med hensyn til hvordan staten skal forholde seg til grupper og individer som av ulike årsaker kan tenkes å måtte unntas fra et slikt krav. For en teoretiker som Ruth Rubio-Marín kan det å påvise **behovene for unntak** bidra til å begrunne det urettmessige ved et språkkrav. For andre som støtter et språkkrav, kan det å gjøre nødvendige unntak være med på å gjøre et krav mer akseptabelt normativt sett. Will Kymlicka, Herman R. van Gunsteren og Michael Walzer har i tillegg til Rubio-Marín de mest relevante argumentene i forhold til unntak og vil bli analysert i det følgende.

Ruth Rubio-Maríns vurderinger knyttet til tese 4

Rubio-Marín er opptatt av de normative avveiningene man må gjøre i forhold til søkere av statsborgerskap som ønsker, men ikke klarer å innfri et språkkrav. Det å begrense en immigrants mulighet for å bli innvilget statsborgerskap på grunn av immigrantens manglende vilje til å tilpasse seg språklig sett er, som analysen over har vist, omdiskutert. Å nekte noen statsborgerskap på grunn av deres manglende evner

til språklig tilpasning vil være kontroversielt, og i de fleste tilfeller også urettmessig. Det unntaket fra språkkravet som Rubio-Marín vurderer, dreier seg nettopp om de som ikke har forutsetninger eller evner til å innfri et språkkrav. Dersom en stat krever språklig minimumskompetanse, er det vanskelig å se hvordan staten kan unngå å gjøre unntak for de som ikke har evner til å innfri kravet. Det samme behovet for å gjøre unntak kan også gjelde overfor dem som ikke måtte ha evner til å følge språkundervisning dersom et språkkrav innebærer kursing. I praksis kan det selvfølgelig by på utfordringer å skille mellom manglende evner og manglende vilje. Men det hersker bred tverrteoretisk enighet om at stater som har språkkrav, må gjøre unntak eller finne løsninger for dem som faktisk ikke evner å innfri kravet. Rubio-Marín mener imidlertid behovet for slike unntak underbygger hennes argumentasjon om at språkkrav er overflødig. Rubio-Marín mener man kan anta at immigranter som søker statsborgerskap, som hovedregel er motiverte for å lære språket i sitt nye hjemland. Derfor betrakter hun et språkkrav som nærmest overflødig. De få som ikke vil klare å lære språket, mener hun er de som mangler evner eller som ikke har fått den nødvendige læringshjelpen fra staten. Hun mener det er åpenbart ut ifra grunnleggende rettferdighetshensyn at disse personene må unntas fra språkkravet. Slik bruker hun nødvendigheten av å gjøre unntak til å underbygge både det urettmessige og unødvendige ved et språkkrav.

Logikken som her underbygger Rubio-Maríns argumentasjon, er ikke ulik den vi gjenfinder i diskusjonen i forkant av innføring av språkkrav i statsborgerskapslovgivningen i Norge (NOU 2000:32:197-200). Rubio-Marín, som i utgangspunktet mener det er fornuftig å betrakte læring av det offisielle språket som både en rettighet og plikt for den som ønsker statsborgerskap, mener man bør utvise forsiktighet med å straffe den som ikke oppfyller en slik plikt med utestenging fra statsborgerskap (Rubio-Marín 2003:73). Aller tydeligst kommer behovet for slik forsiktighet frem i de tilfeller der mangel på enten evner hos søkeren eller nødvendig støtte til læring fra staten fører til at immigranter som har et ønske om å lære språket, ikke makter det. Rubio-Marín hevder at det overveiende flertall vil ønske å lære språket og at et lovkrav slik sett er overflødig (ibid). Når hun i tillegg kan hevde at

mange blant det fåtallet som ikke oppfyller et språkkrav, enten kan skyldes på manglende støtte eller evner, og derfor bør unntas fra kravet, underbygger hun sin argumentasjon mot bruken av språkkrav med behovet for å gjøre unntak fra kravet.

Det kan i denne sammenheng være relevant å se på noen eksempler på hvordan slike unntak er utformet i praksis i en del staters statsborgerskapslovgivning. I lovgivningen til land som Finland, Danmark og USA gjøres det unntak for språkkrav for grupper som eldre, psykisk syke, torturofre og funksjonshemmede. Slike unntak diskuteres også av utvalget som har vurdert innføringen av et språkkrav i lov om norsk statsborgerskap. Deres klare konklusjon er at slike grupper som nevnt over, må gis unntak (NOU 2000:32:199). I forlengelse av en slik konklusjon om nødvendige unntak kommer spørsmålet om hvor mange som reelt sett blir stående igjen uten statsborgerskap på grunn av et språkkrav. Flertallet i det norske offentlige utvalget som har sett på denne problemstillingen i Norge, er skeptiske til å utestenge de som gjenstår når alle slike vanskeligstilte grupper er unntatt:

”Det man da står tilbake med er at kravet om en språktest vil kunne gi grunnlag for å holde borte fra statsborgerskap en del grupper som av ulike grunner ikke har brukbare kunnskaper i norsk etter syv års opphold her. Det vil dreie seg om grupper med et ganske svakt utgangspunkt i sitt hjemland og som også ofte vil ha andre problemer i det norske samfunn.” (ibid:200).

Flertallet i utvalget konkluderer derfor med at en slik utsortering er lite rimelig. Her er utvalget på linje med Rubio-Maríns argumentasjon. Hun mener språkproblemene til den type grupper utvalget peker på, gjerne henger sammen med at disse menneskene og gruppene opplever eksklusjon og marginalisering i sitt nye hjemland. Dermed kan et språkkrav, som gjerne er tenkt å virke inkluderende ved å tilrettelegge for at alle snakker samme språk, i praksis forsterke marginalisering av disse gruppene. I tillegg til at de sliter med å lære språket som gjør det lettere å fungere i samfunnet, nektes de rettigheter som gir dem adgang til deltakelse i samfunnet. Både Rubio-Marín og det norske utvalget påpeker dessuten at allmenne interesser for det øvrige samfunnet ikke skades av at det ikke stilles krav om en språktest. Verken Will Kymlicka eller Herman van Gunsteren vil være enig i en slik

påstand. Men også Kymlicka og van Gunsteren ser behovet for å gjøre unntak fra språkkravet for enkelte grupper eller individer; nemlig statløse og flyktninger.

Will Kymlickas og Herman van Gunsterens vurderinger knyttet til tese 4

Både Will Kymlicka og Herman van Gunsteren ser gode grunner til å benytte et språkkrav. Men de mener rettmessigheten i å forskjellsbehandle søkere i forhold til innfødte gjennom språkkrav, avhenger av hvorvidt den som søker statsborgerskap, har valgt å immigrere frivillig. Kymlicka mener et flertall av verdens immigranter frivillig har valgt å forlate sitt hjemland og sin kultur og er klar over at det å mestre språket i deres nye hjemland vil være et nødvendig krav og en nøkkel til vellykket integrasjon. Flyktninger har derimot gjerne følt seg tvunget til å forlate sitt hjemland fordi de ønsker seg vekk fra et sted der deres kultur og språk undertrykkes.

Integrasjonsforventninger som et språkkrav, som innebærer forskjellsbehandling av søkere og innfødte, er derfor mer problematisk overfor flyktninger, hevder Kymlicka (Kymlicka 1995:98-99). Kymlicka betrakter kultur som en nødvendig rammebetingelse for at individer skal få rom til å utøve meningsfulle frie valg.

Dermed hevder han at frivillighet knyttet til å ha forlatt en kultur blir avgjørende. Ut i fra et slikt resonnement hevder han det ikke er urimelig, om enn usannsynlig, å forvente at en mottakerstat innfrir et håp flyktninger har om å finne et hjem der de kan bevare sin kultur og sitt språk. Gir man Kymlicka rett i at kultur, med et fellesspråk som et viktig grunnlag, er en nødvendig ramme for individers meningsfulle, frie valg, vil man kunne argumentere for at frivillig kulturell ”overgang” normativt sett er enklere å forsvare. Det er imidlertid nærliggende å tolke Kymlickas argumentasjon dit hen at man ved å fremme et språkkrav bidrar til å frata søkere av statsborgerskap deres opprinnelige kulturelle rammevilkår. Da er det vanskelig å se at dette ikke også må være problematisk i forhold til immigranter. Selv om immigranternes flytting kan betraktes som mer frivillig utløst enn flyktningsforflytning, er det ikke gitt at det er enklere for immigranter enn for flyktninger å oppgi sine opprinnelige kulturelle rammevilkår. Og det er heller ikke sikkert at ønske

om å "skifte" språk og kultur er sterkere hos immigranter enn hos flyktninger. Dersom man imidlertid skulle gjøre en slik antagelse, bør antagelsen dokumenteres med empiri dersom den skal kunne vektlegges i en stats vurdering av de normative aspektene ved et språkkrav.

Herman van Gunsteren ser som Kymlicka det problematiske i å avkreve språkkompetanse fra flyktninger og potensielt statsløse. van Gunsteren mener det i utgangspunktet er nødvendig å forskjellsbehandle innfødte statsborgere og immigranter ved å stille et språkkrav for å kunne velge ut søkere som har tilstrekkelige språklige kvalifikasjoner til å utøve sitt statsborgerskap. Men han mener hensynet til søkere som risikerer å være statsløse, bør veie tyngre enn statens ønske om kvalifiserte statsborgere (van Gunsteren 1998:95-96). Van Gunsterens prioritering av hensynet til potensiell statsløshet over statens mulighet til å få kvalifiserte statsborgere, kan forsvares ut ifra en tankegang om å tilfredsstille de mest grunnleggende behov for mennesker først. En flyktnings rett til et hjem og rettigheter i dette hjemmet fremstår som et mer grunnleggende behov enn en stats rett til kompetente statsborgere. Graden av frivillighet ved immigrasjon er altså avgjørende når Kymlicka og van Gunsterens foretar sine normative vurderinger av språkkrav som forskjellsbehandling av søkere og innfødte statsborgere. Dersom man gir van Gunsteren og Kymlicka rett i at frivillighet er avgjørende, gjenstår en stor utfordring i å avgjøre graden av frivillighet ved hver enkelt immigrasjonssituasjon. Fattigdom, undertrykkelse og vanskelige levekår i hjemlandet er vanlige årsaker til at ikke-vestlige immigranter flytter og søker statsborgerskap i vestlige demokratier. I den grad Kymlicka fullt ut mener at immigranter, til forskjell fra flyktninger, bevisst og frivillig har valgt å oppgi det å leve på sitt språk innen sin kultur, foretar han i beste fall en forenkling.

Man kan hevde at det Kymlicka og van Gunsteren forfekter, er en ny, og ikke nødvendigvis rettmessig, form for forskjellsbehandling; en forskjellsbehandling av immigranter og flyktninger. Hva blir konsekvensene av å bare stille språkkrav til de som betraktes som frivillig immigrerte? For det første kan språkkravet overfor

frivillig immigrerte virke noe unødvendig dersom man følger Kymlickas argumentasjon. Kymlicka hevder at en immigrant som har immigrert frivillig, vil være tilbøyelig til å lære seg sin nye hjemstats språk frivillig ut ifra ønske om å integreres (Kymlicka 1995:95-96). Hvorfor skal man da gjennom et språkkrav tvinge den som likevel vil lære språk frivillig? Den ufrivillige nyankomne derimot kan ha flyktet ut ifra et sterkt ønske om å finne et hjem der hun kan bevare sin kulturelle og språklige bakgrunn. Ifølge Kymlicka har flyktninger dermed færre incentiver enn frivillig immigrerte til å integreres i et land de har følt seg tvunget til å flykte til. Er dette riktig, kan man hevde at språkkrav kanskje i særlig grad bør stilles til flyktninger ut ifra et mål om å, til deres eget beste, presse flyktningene til likere muligheter og rettigheter. En slik begrunnelse kan beskyldes for å være paternalistisk. Men samtidig kan det ut ifra en konsekvensorientert tankegang hevdes at man gjennom en slik form for tvang fremmer viktige verdier både med hensyn til staten og flyktningen. For å sette det på spissen kan man hevde at man ved å stille språkkrav til immigranter, som i denne sammenheng forstås som frivillig immigrerte, men ikke til flyktninger, driver med forskjellsbehandling uten at resultatet nødvendigvis blir verken større resultatlighet for de involverte individene eller økt kompetanse blant statsborgerne.

Dersom målet er større grad av resultatlighet, kan man begrunne et forsvar av det å lovpålegge språklæring overfor en utsatt gruppe som flyktninger ut ifra et mål om å bedre deres muligheter. Kymlicka og van Gunsteren er imidlertid ikke alene om å ville unnta flyktninger fra et språkkrav immigranter for øvrig kan tenkes å måtte innfri.

Michael Walzers vurderinger knyttet til tese 4

Michael Walzer vil som Kymlicka og van Gunsteren gjøre unntak fra språkkrav for mennesker i nød. Men generelt er Walzer av den oppfatning at staten gjennom sin adgangspolitik kan og bør forplikte seg til å støtte én utvalgt kultur eller nasjon. En

kulturs særegenhet utgjør for Walzer en viktig verdi som bør ivaretas. Han forsvarer et språkkrav stilt overfor potensielle statsborgere ut ifra hensynet til majoritetskulturens overlevelse og ut ifra at fellesskap må ha en suveren rett til å avgjøre hva som er en rettferdig fordeling av medlemskap (Walzer 1983:39). Walzers argumentasjon knyttet til rettferdighet har klare relativistiske trekk. Relativismen ligger i at han forfekter enkeltsamfunnets rett til å velge hva som er rettferdig ut ifra egne medlemmers rettferdighetssyn. Rettferdighet blir dermed hva en stat selv velger å legge i begrepet i stedet for et universalistisk prinsipp som stater kan og kanskje bør innrette seg etter. Når Walzer imidlertid vil gjøre unntak for mennesker i nød, introduserer han dette unntaket som et eksternt prinsipp som må gjelde for alle fellesskap. På dette punktet støtter altså Walzer en form for universelle rettigheter. Å hjelpe mennesker i nød mener han må prioriteres fordi det er en viktigere verdi enn fellesskapets behov for bevaring av kulturell særegenhet.

4 Konklusjoner og avsluttende drøfting

4.1 Liberale, multikulturalistiske og kommunitære standpunkter og argumentasjoner i forhold til språkkrav

Blant de teoretiske tekstene som er gjennomgått, er det i den normative argumentasjonen fra teoretikere innen den teoretiske tradisjonen liberalisme man møter størst skepsis til språkkrav. Liberalismens tunge vektlegging av individuell frihet ved utforming av politiske institusjoner ligger til grunn når både Rainer Bauböck og Joseph H. Carens argumenterer for å begrense krav i statsborgerskapslovgivning til et krav om en viss botid i staten. Bauböck ser språkbehov i forhold til kommunikasjon og deltakelse i offentligheten, men hevder frivillig språklæring er et mer funksjonelt virkemiddel enn språkkrav (Bauböck 1994:99). I tillegg mener han språkkrav fører til en urettmessig forskjellsbehandling av innfødte statsborgere og søkere, og at kravet kan virke passiviserende og avskrekkende. Han hevder også at et samfunn som ekskluderer de som ikke oppfyller et språkkrav fra statsborgerskap, ikke har genuint åpen tilgang på medlemskap for alle samfunnets medlemmer, og dermed ikke kan kalle seg et liberalt demokrati. Carens mener et mottakersamfunn kan ha forventinger om at immigranter lærer seg statens offisielle språk, men hevder det er moralsk uakseptabelt å sperre ute fra statsborgerskap immigranter med fast oppholdstillatelse. Hans viktigste begrunnelse er at sivilt medlemskap i et samfunn, noe som oppnås gjennom å bo og knytte seg identitet- og interessemessig opp mot fellesskapet, gir rett til politisk medlemskap (Carens 1998:143).

Innen multikulturalismen vektlegges som i liberalismen individuell frihet, men med sitt fokus på minoritetsrettigheter har teoretikere innen en slik tradisjon en noe annen innfallsvinkel i normativ analyse av språkkrav. Både Ruth Rubio-Marín og

Will Kymlicka mener det bør forventes at statsborgere lærer seg statens offisielle språk. Rubio-Marín mener likevel at man ikke bør straffe immigranternes manglende språkkunnskap ved å ha et språkkrav i statsborgerskapslovgivningen som begrenser deres rettigheter og adgang til statsborgerskap. Hun vektlegger konsekvensene av en slik politikk og hevder språkkrav ikke er et velegnet middel verken for immigranter eller mottakerstater dersom målet er effektiv inkludering av nykommere (Rubio-Marín 2003:72-73). Kymlickas argumentasjon åpner i større grad for å kreve språk, ettersom fellesspråk utgjør grunnlaget i det han betegner som samfunnskulturen. Slike kulturelle rammer er nødvendige for å skape rom for meningsfulle frie valg for den enkelte, og Kymlicka vil også gi minoriteter muligheten til å ta vare på sine kulturelle og språklige rammer gjennom å innvilge gruppespesifikke rettigheter i statsborgerskapslovgivningen (Kymlicka 1995:125-126).

Innen kommunitarismen forstås individet først og fremst som en del av samfunnet det lever i, og det å ha forpliktelser til fellesverdier er sentralt. Det er også slike hensyn som preger Herman R. van Gunsteren og Michael Walzers argumentasjon for et språkkrav. van Gunsteren argumenterer for et språkkrav fordi språklig kompetanse er nødvendig for statsborgeres deltakelse i samfunnslivet, og slik deltakelse er igjen nødvendig for opprettholdelsen av en demokratisk stat (van Gunsteren 1998:95-96). Men van Gunsteren tar eksplisitt avstand fra den delen av kommunitarismen han mener Walzer blant andre står for, der statsborgere skal forplikte seg til et spesielt, dominerende levesett. Walzer argumenterer for at et fellesskaps kulturelle særegenhet er en viktig verdi, og at det politiske fellesskapet best tas vare på i den kulturen det vokste frem i (Walzer 1983:39). Ut ifra en slik tankegang, der fellesskapet selv definerer hva som er rettferdig fordeling av medlemskap, åpner Walzer for å argumentere for språkkrav dersom et fellesskap betrakter det som et riktig og viktig middel for å ivareta sin kulturelle særegenhet. Walzer vil riktignok stille betingelser ved ankomst til staten og ikke i like stor grad la betingelser være en del av naturaliseringsprosessen.

4.2 Samlet vurdering

Utgangspunktet for denne oppgaven var spørsmålet om det kan legitimeres å stille språkkrav i forhold til statsborgerskap. På bakgrunn av den kritiske gjennomgangen av ulike teoretikers argumentasjon i forhold til dette spørsmålet, vil jeg til slutt presentere min argumentasjon og mine egne samlede vurderinger.

I den grad man mener at det er en viktig verdi at alle har mulighet til full politisk deltagelse i et samfunn, kan språkkrav i forhold til statsborgerskap framstå som et virkemiddel som bør vurderes. Det er imidlertid avgjørende ut fra hvilke premisser en slik vurdering skjer, og hvilken helhetsforståelse som legges til grunn for språkkravet. Beherskelse av et felles språk kan oppfattes som et krav som springer ut av en kulturell forståelse av statsborgerskap der statsborgerskap bygger på likedanning, på linje med for eksempel felles etnisitet og religion. En slik begrunnelse av språkkravet finner jeg uakseptabel i forhold til hvilke verdier som bør ligge til grunn for statsborgerskap. Men språkkrav kan også begrunnes funksjonelt i forhold til en politisk forståelse av statsborgerskap som en forutsetning for å delta i og opprettholde en felles politisk offentlighet og et levende demokrati. Det er i denne sammenheng jeg her vil kunne vurdere språkkravet. Jeg mener med andre ord at språkkrav må ha en funksjonell begrunnelse som gir det en annen normativ legitimitet enn andre ”kulturelle krav” som for eksempel krav om felles etnisitet og religion. Når det gjelder de fire tesene jeg tidligere har presentert i forhold til språkkravet, vil jeg vurdere og argumentere i forhold til dem i det følgende

Innvendingen **tese 1** reiser om at **statsborgerskap fører til urettmessig forskjellsbehandling** er legitim i den forstand at forskjellsbehandling mellom de som må søke og de som får tilskrevet statsborgerskap, bryter med et viktig prinsipp om likebehandling. Et slikt brudd kan bare aksepteres om det kan begrunnes ut fra hensynet til et annet prinsipp som bør veie tyngre. Jeg mener at et slikt hensyn her foreligger dersom språkkravet, i forhold til de som må søke statsborgerskap, kan bidra til en sterkere politisk integrasjon som i neste omgang kan styrke demokratiet. Det siste vil jeg hevde er en verdi, også for de som får tilskrevet statsborgerskap, som

legitimerer forskjellsbehandlingen. Denne vurderingen hviler imidlertid også på et empirisk premiss. Premisset er at språkkrav faktisk fører til økt språkkompetanse og økt politisk deltagelse, og at denne kompetansen og deltagelsen fremmes bedre gjennom språkkrav enn gjennom andre virkemidler. Dette er noe jeg vil komme nærmere tilbake til i den avsluttende drøftingen.

Både **tese 2** om at **språkkrav fører til at noen fastboende blir permanent avstengt fra statsborgerskap** og **tese 4** om at **språkkrav vil være urimelig uten omfattende unntaksbestemmelser** mener jeg er viktige innvendinger. Dersom språkkravet i praksis fører til en permanent utestenging av personer som ønsker statsborgerskap og ellers tilfredsstillt kravene, bryter dette med sentrale liberale verdier knyttet til en inkluderende og rettferdig statsborgerskapslovgivning. Problemet er også at selve kravet på dette punktet kan komme til å undergrave en av de verdiene som jeg mener kravet skulle fremme; nemlig et demokrati som inkluderer alle berørte. Innebærer språkkravet at store grupper permanent blir stående uten rettigheter til politisk deltagelse, undergraver det selve legitimiteten i språkkravet. Derfor blir det avgjørende om språkkravet kan praktiseres på en måte som gir alle mulighet for å innfri kravet. Avgjørende faktorer i så måte kan være at kravet ikke gjøres for omfattende eller krevende, at kravet dreier seg om deltagelse i språkopplæring framfor dokumenterte resultat gjennom tester, at det iverksettes omfattende statlige hjelpetiltak for at flest mulig skal kunne realisere det, og at det praktiseres liberale unntaksordninger i forhold til grupper som har problemer i forhold til språkkravene. Det siste aktualiserer unntaksproblematikken som reises i tese 4; at bruk av språkkrav vil måtte innebære omfattende unntaksordninger. Denne tesen er jeg enig i. Spørsmålet blir da om unntakene skal være et argument mot selve språkkravet eller om unntaksordningene er løsninger som gjør språkkravet normativt forsvarlig.

I forhold til **tese 3**, at **språkkrav er en forutsetning for opprettholdelse av kulturelle rammer og kulturelle særtrekk**, har jeg tidligere argumentert for den betydningen felles språk har for en politisk offentlighet og et levende demokrati, og

at språkkrav kan være funksjonelt og legitimt for å skape grunnlag for en bredest mulig reell deltagelse i et demokrati. Innvendingen ovenfor dreier seg imidlertid om et noe annet problem, nemlig at språkkrav er et nødvendig og legitimt bidrag til å opprettholde selve samfunnsfellesskapet. Dette reiser spørsmålet om i hvilken grad felles språk er en forutsetning for å opprettholde et samfunn, og om språkkrav for nye statsborgere kan begrunnes ut ifra hensynet til å unngå samfunnsoppløsning. Dette er etter min oppfatning et argument som går lenger i retning av en etnisk-kulturell forståelse av et statsfellesskap. Dette monokulturelle idealet for nasjonalstaten bryter med den multietniske og flerkulturelle realiteten som i dag preger de fleste samfunn. Dette idealet er basert på en annen tenking enn argumentet om behovet for en felles politisk offentlighet som også kan omfatte flerkulturelle samfunn. Jeg mener det derfor ikke er enkelt å akseptere språkkrav som et legitimt krav for å unngå samfunnsoppløsning. Skal språk tillegges vekt på en slik måte, må dessuten en innvandringspolitikk basert på integrasjon i form av aktiv deltagelse i ”mottakerstaten”, kombinert med opprettholdelse av kulturell forankring i ”senderstaten”, legge tilsvarende vekt på språkopplæring i forhold til morsmål.

Jeg mener samlet sett at hensynet til bred politisk deltagelse og en felles politisk offentlighet er et legitimt normativt hensyn å vurdere språkkrav i forhold til. Derimot mener jeg ikke at språkkrav kan eller bør begrunnes ut fra hensynet til en felles kultur og faren for samfunnsoppløsning. Ut fra det første hensynet mener jeg at språkkrav kan være et normativt akseptabelt og hensiktsmessig virkemiddel dersom det praktiseres på en inkluderende måte som gjør det mulig for alle som ønsker det, å innfri språkkravene (se min diskusjon i forhold til tese 2 og 4). På den annen side kan praktiseringen av et språkkrav i forhold til statsborgerskap reise en rekke problemer som kommer i konflikt med andre viktige normative hensyn (se igjen diskusjon i forhold til tese 2 og 4). Dette kan føre til at et språkkrav i praksis kan skape flere problemer og dilemmaer enn det løser, som for eksempel faren for permanent utestenging og politisk passivisering og unntaksbestemmelser som gjør at kravet ikke får noen praktisk betydning. Selv om språkbeherskelse er viktig som forutsetning for reell politisk deltagelse, mener jeg en norm og forventning om språklæring som

staten på andre måter formidler og legger forholdene til rette for å støtte opp under, er å foretrekke fremfor en lite inkluderende praktisering av et språkkrav. I den norske statsborgerskapslovgivningen har man valgt å nøye seg med å kreve deltagelse på språkkurs eller påvisning av tilsvarende språkferdigheter. I forhold til en språktest som krav, er et krav om kurs på mange måter lettere å argumentere for normativt sett. Både faren for permanent utestengning, samt behovet for unntak vil reduseres sammenlignet med et krav som innebærer testing av språkkompetanse. Likevel vil man måtte gjøre unntak for noen grupper som av ulike grunner ikke er i stand til å følge kurs, slik som enkelte funksjonshemmede og noen med vanskelig bakgrunn, for eksempel torturofre. Ved å ha kurs og ikke test mister på den annen side staten muligheten for å stenge ute de som ikke har språkkompetansen, og dermed også muligheten for en slags garanti for en masse av statsborgere som har nok språkkompetanse til demokratisk deltakelse. Her mener jeg imidlertid hensynet til enkeltindividets rettigheter må gå foran statens mulighet til en slik garanti, slik at kurs bør velges fremfor språktest.

4.3 Avsluttende betraktninger

Jeg mener analysen har vist at språkkrav i forbindelse med innvilgelse av statsborgerskap er et fruktbart tema for normativ analyse. Det er et konkret spørsmål som reiser mange normative problemstillinger der ulike verdier står opp mot hverandre, og der det er ulike vurderinger blant ulike teoretikere og ulik praksis i ulike stater. Derfor er det et godt utgangspunkt for å stille ulike typer normative resonnementer opp mot hverandre og vurdere premisser og konsistens og fullstendighet i argumentasjon. Det er også et komplekst normativt felt der det ikke er en gitt sammenheng mellom ideologisk utgangspunkt og praktiske konklusjoner. Dette har samtidig vært et kompliserende element i min analyse, fordi det har vært vanskelig å gruppere teoretikerne på feltet ut fra ideologisk og teoretisk utgangspunkt. Normativ argumentasjon om språkkrav viser seg også ofte å bygge på

empiriske påstander om sammenhenger mellom virkemiddel og realisering av mål, for eksempel at språkkrav fører til økt valgdeltagelse og dermed bidrar til å realisere demokratiske verdier. Dette er påstander om sammenhenger som i prinsippet kan empirisk etterprøves. Normativ analyse av språkkrav er dermed egnet til å illustrere hvordan verdier og antagelser om empiriske forhold spiller sammen i en normativ argumentasjon. I innvandringspolitisk debatt blir verdikonflikter og dilemmaer i forhold til slike spørsmål ofte utydelige, og normative premisser blandes sammen med antagelser om virkninger av ulike tiltak. Årsakene kan både være bevisst tildekking av dilemmaer i egne standpunkt av taktiske grunner, eller en dominerende byråkratisk tankegang der pragmatisme tilslører synsevnen i forhold til verdimeslige implikasjoner og dilemmaer. Normativ analyse kan bidra til å avdekke premisser og synliggjøre konflikter og dilemmaer og dermed heve bevissthetsnivået i den offentlige debatten på området. I det følgende skal jeg peke på mulige områder for videre forskning og analyse på feltet.

Denne oppgaven er en normativ argumentasjonsanalyse av teoretiske tekster om språkkrav i forhold til innvilgelse av statsborgerskap. Et alternativ er å gå videre med studier av andre teoretiske tekster, fra for eksempel teoretikere som John Rawls, for å belyse og tolke hvilken posisjon språk og språkkrav kan ha i deres syn på statsborgerskap. I tillegg til å belyse teoretiske tekster kan man velge å studere språkkrav i lover og retningslinjer eller i praktisk politikk. Dette kan gjøres som studier av enkeltstater eller komparative studier av flere stater, samtidsstudier eller historiske studier av utviklingslinjer i forhold til språkkrav i statsborgerskapslovgivning. Når det gjelder typer av normativ analyse innen de nevnte områdene, kan det dreie seg om beskrivelse av eksplisitte og implisitte normer, for eksempel i lovgivning og regelverk i forhold til språkkrav, analyser av verdiprioriteringer i lovverk og praktisk politikk og vurderinger av holdbarheten av empiriske resonnementer, for eksempel effekten av språkkrav på valgdeltagelse.

Ut ifra en slik meny av mulige normative analyser kan man tenke seg muligheten for en rekke studier. Ett eksempel er normativ analyse av norsk lovgivning i forhold til

språkkrav. En slik analyse kan både dreie seg om studier av aktuell lovgivning og historiske utviklingsstudier. Som eksempel på interessante problemstillinger i en slik studie kan man for eksempel vurdere partipolitiske skillelinjer i argumentasjon om språkkrav. En annen type undersøkelse kan være en komparativ analyse av lovgivning i forhold til språkkrav i de nordiske land. Her kan man se på forskjeller når det gjelder bruken av språkkrav, og hvordan ulikhetene henger sammen med andre forskjeller i immigrasjonslovgivning og innvandringspolitikk. Man kan også foreta en komparativ internasjonal studie av et utvalg av stater som praktiserer språkkrav og for eksempel se på hvordan språkkravet begrunnes og hvordan staten løser utfordringer som de fire tesene i denne oppgaven reiser. En annen type komparative studier kan være å belyse avgrensede praksisområder, for eksempel praktisering av unntak i forhold til språkkrav. I slike studier kan man belyse hvilke unntak som gis, hvordan disse unntakene begrunnes og hvilke verdidilemmaer og verdiprioriteringer praktisering med slike unntak fører med seg. Man kan også gå videre for å se på forskjellene i normative vurderinger mellom et språkkrav som innebærer testing og et språkkrav som innebærer kursing. Det ville også vært interessant å gjøre kritiske analyser av empiriske premisser i normativ argumentasjon i forhold til språkkrav. Man kan for eksempel se på om bruken av språkkrav kan forsvares fordi dette fører til høyere valgdeltagelse blant nye statsborgere. Grunnlaget for en slik vurdering kan etterprøves nærmere ved for eksempel å sammenligne valgdeltagelse i flere stater med og uten språkkrav. Dette er noen forslag og er ikke ment å være noe utfyllende gjennomgang av mulige videre studier av temaet språkkrav. Målet med denne oppgaven er å gi ett bidrag til studier der det stilles viktige spørsmål ved det prinsipielle grunnlaget for å foreta politiske beslutninger om språkkrav.

Kildeliste

- Bauböck, Rainer (1994). *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*. Aldershot: Edward Elgar Publishing Limited.
- Carens, Joseph H. (1998). "Why Naturalization Should Be Easy: A Response to Noah Pickus", s. 141-146 i Noah M. J. Pickus (red.): *Immigration and Citizenship in the Twenty-First Century*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Carens, Joseph H. (1995). "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders", kap. 16 i Will Kymlicka (red): *The Rights of Minority Cultures*. Oxford: Oxford University Press.
- Carens, Joseph H. (1992). "Migration and morality: A liberal egalitarian perspective", kap. 3 i Brian Barry og Robert E. Goodin (red.): *Free Movement. Ethical issues in the transnational migration of people and of money*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Carens, Joseph H. (1989). "Membership and Morality: Admission to Citizenship in Liberal Democratic States", s.31-49 i William Rogers Brubaker: *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. Lanham: University Press of America.
- De Forente Nasjoners (FNs) høykommissær for flyktninger (2006). "Refugees by numbers 2006 edition". Online.
<http://www.unhcr.org/basics/BASICS/3b028097c.html#Refugees>.
- De Forente Nasjoners (FNs) kontor i Genève (2006). Pressemelding 26. oktober 2006. Online.
[http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear_en\)/DBD511DF5053B438C12572130043A60D?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/DBD511DF5053B438C12572130043A60D?OpenDocument).
- Engelstad, Fredrik, Carl Erik Grenness, Ragnvald Kalleberg og Raino Malnes (1996). *Samfunn og vitenskap. Samfunnfagenes fremvekst, oppgaver og arbeidsmåter*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Føllesdal, Andreas (1996). "Minoriteters levekår: hva må vi vite og hvorfor? En normativ optakt", i Tor Halfdan Aase (red.): *Metodologiske tilnærminger til studiet av fordommer og diskriminering*. Oslo: Norges Forskningsråd.
- Gisle, Jon et.al. (red.) (2002). *Jusleksikon*. Oslo: Kunnskapsforlaget.
- Henriksen, Petter, Øyvind Reisegg og Trond Smith-Meyer (1994). *Aschehoug og Gyldendals store ettbinds leksikon*. Oslo: Kunnskapsforlaget.
- Kymlicka, Will et al. (red.) (2003): *Language Rights and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, Will (1995). *Multicultural Citizenship: a liberal theory of minority rights*. Oxford: Oxford University Press.

-
- Kymlicka, Will (1990). *Contemporary Political Philosophy*. Oxford: Oxford University Press.
- Lovdata (2005). "Lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)." Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Online <http://www.lovdata.no/all/nl-20050610-051.html>.
- Lovdata (2003). "Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)". Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Online. <http://www.lovdata.no/all/hl-20030704-080.html>.
- Malnes, Raino og Knut Midgaard (2003). *Politisk tenkning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Marshall, T. H. (1965). *Class, Citizenship and Social Development - Essays by T.H. Marshall*. New York: Anchor Books.
- May, Stephen (2003). "Misconceiving Minority Language Rights: Implications for Liberal Political Theory", kap. 5 i Will Kymlicka og Alan Patten (red.): *Language Rights and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Norges Offentlige Utredninger (NOU) 2004:20: *Ny utlendingslov*. Kommunal- og regionaldepartementet. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- NOU 2000:32: *Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap*. Justis- og politidepartementet. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- Odelstingsproposisjon (Ot.prp.) nr. 41 (2004-05): *Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- Piller, Ingrid (2001). Naturalisation Language Testing and Its Basis in Ideologies of National Identity and Citizenship, *International Journal of Bilingualism* 5(3): 259-277.
- Rubio-Marín, Ruth (2003). "Language Rights: Exploring the Competing Rationals", kap. 2 i Will Kymlicka og Alan Patten (red.): *Language Rights and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- van Gunsteren, Herman R. (1998): *A theory of Citizenship*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Walzer, Michael (1983). *Spheres of justice: a defence of pluralism and equality*. New York: Basic Books.
- Walzer, Michael (1994). "Comment.", s. 99–103 i Amy Gutmann (ed.): *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Østensen, Åse Gilje (2006). 'CivicActive. Synkende valgdeltakelse i Europa'. Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD) Nytt (2006) nr. 4
- Østerud, Øyvind, Kjell Goldman og Mogens N. Pedersen (2001). *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget.