

**Religionsfrihed, tolerance og religiøs oplæring:
En normativ politisk analyse af
reguleringen af trossamfunds forkyndelsesfrihed**

Speciale

af

Søren Dyrbye Øhrstrøm

Indholdsfortegnelse

Indhold

Indholdsfortegnelse.....	2
Abstract	4
1. Indledning.....	6
1.1 Problemfelt.....	6
1.2 Problemformulering	12
2. Design og metode.....	13
3. Teorier og begreber.....	17
3.1 Religionsfrihed ifølge grundloven.....	18
3.2 Ideer om religionsfrihed og tolerance.....	20
3.3 Max Weber om autoritetstyper.....	29
3.4 Delkonklusion	31
4. Regulering af trossamfund i Danmark uden for Folkekirken – især om godkendelse/anerkendelse af trossamfund	33
4.1 Delkonklusion	35
5. Enighedspapirets initiativer om vielsesret og debatten herom	36
5.1 Delkonklusion	38
6. Enighedspapirets initiativer vedrørende de religiøse samfunds drift af frie skoler og debatten herom	39
6.1 Forslag om konkrete stramninger af tilsynet med friskoler	42
6.2 Folketingets debat om tilsyn og demokratisk dannelse	43
6.3 Delkonklusion	46
7. Enighedspapirets initiativer vedrørende de religiøse samfunds økonomi (herunder skatteregler) og debatten herom.....	48
7.1 Delkonklusion	51
8. Enighedspapirets initiativer vedrørende begrænsning af de religiøse samfunds muligheder for at invitere udenlandske forkyndere til Danmark og debatten herom (herunder debatten om såkaldte "hadprædikanter").	52
8.1 Delkonklusion	54
9. Enighedspapirets initiativer vedrørende de religiøse samfunds forkyndelse og debatten herom (herunder initiativerne om forbud mod religiøs billigelse af ulovlige handlinger)	55
9.1 L18 – set i forhold til principperne om religionsfrihed og ytringsfrihed	55
9.2 Afgrænsningsproblemer i forbindelse med L18	57
9.3 Begrundelserne for L18 – og kritikken heraf	60
9.4 Begrænser L18 forkyndernes rolle på urimelig vis?	64

9.5 Svækker L18 de religiøse miljøers mulighed for at bruge religiøse tekster?	66
9.6 Bidrager L 18 til en generel mistænkeliggørelse af religiøse miljøer?.....	68
9.7 Delkonklusion	69
10. Afsluttende analyse og vurdering.....	70
10.1 Den hidtidige holdning til tolerance og religionsfrihed sammenlignet med holdningen til Enighedspapiret.....	70
10.2 Argumenterne for og imod de lovforslag som Enighedspapiret har ført til.....	73
10.3 Principielle problemer som har vist sig i debatten om Enighedspapiret mm.	75
10.4 Samlet konklusion: Svar på problemformuleringens hovedspørgsmål.....	76
11. Litteraturliste	78
11.1 Faglitteratur og aviser mm.	78
11.2. Dokumenter fra den politiske behandling i Folketinget.....	81

Abstract

This thesis sets out to investigate recent political developments in the status of religious communities in Denmark. The newly adopted legislation covers a multitude of areas such as changes in laws regulating religious schools, changes in the conditions for religious communities receiving tax deductions from gifts, changes in the demands for religious communities to attain permission to marry people, a sanction list for banning particular foreign preachers' entrance to Denmark and criminalization of approbation of particular criminal acts in the context of religious instruction. These new laws are in their width and their depth remarkable and deserve attention in their own right. For what does these legislative tightenings mean (if anything) for the otherwise constitutionally defined commitment to religious liberty and tolerance? My research question is as follows: *Is the newly adopted legislation, which derives from the "Agreement paper" (31/5-16), an expression of a significant change in the previously held democratically-institutionalized conviction about religious freedom and tolerance towards religious groups and preachers?*

In order to answer the question I employ a document analysis and qualitative content analysis on primarily the official legislative documents as well as the transcripts of the debates in the parliament. Occasionally the consultation of different religious communities and policy advisers are included. These documents are read through "the lens" of a number of theories, which I assessed could develop the different normative meanings and aspects of the concepts of religious freedom and tolerance (and in the case of Weber, the nature of authority). This "theoretical toolbox" consists of Rainer Forst's four conceptions of tolerance, Rawls' ideas of liberal democracy, Philip Pettit's concept of freedom as non-domination, Will Kymlicka's concept of cultures as "contexts of choice" and Max Weber's ideas about authority. The theories are used in order to evaluate political changes in a normative perspective.

I argue that especially the new legislation that criminalizes approbation of particular criminal acts in the context of religious instruction, is a definitive break from the previously held, democratically-institutionalized convictions about religious freedom and tolerance. This is because this initiative makes it possible to prosecute preachers who are considered "extremist" and anti-democratic. Although the criminal acts that are banned from being approved are very severe, the distinction between speech and acts is blurred one further step than it already is in the legislation. This is uncommon in Danish law since Denmark has a tradition for tolerating even extreme political groups like the Nazis. Since religious instruction is a central part of religious practice and what is allowed in religious instruction is decreased, it seems to be a reasonable conclusion that this does alter the conviction about religious freedom so that religious freedom is compromised to some extent. This is not to say that this is normatively a wrong law.

The theories show that this case just illustrates the same old paradox of tolerance: What is a tolerant society to do with the intolerant?

To a lesser degree, the new legislation about free schools could arguably be seen as a shift in the degree to which the free schools are in fact ideologically free, when they are to a higher extent compelled to pass on “democratic education” but this is only a matter of degree and not of something completely new. An often used charge from the critics is that a lot of the central concepts in the new legislation are unclear (like “democratic education”, “human rights”, the criteria of the sanction list, the decorum-requirement for being eligible for performing marriage ceremonies etc.). These concerns contribute to the legal uncertainty of the religious communities. The fear of the religious communities is that this will lead to an arbitrary administration of the laws. Only time can tell whether this concern is warranted or not.

1. Indledning

Dette speciale handler om den politiske udmøntning af ideerne om religionsfrihed og tolerance i Danmark, i forhold til de religiøse grupperinger inden for og især uden for folkekirken. Der vil være et særligt fokus på religiøs oplæring og forkyndelsesfrihed. Jeg vil indledningsvis beskrive problemfeltet og derefter gå over til en indsnævring heraf i en konkret problemformulering.

1.1 Problemfelt

Ideen om religionsfrihed angiver rammerne for det religiøse liv i det moderne Danmark. Denne ide er i grundlovens § 67 udtrykt på følgende måde: "Borgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden." Heri ligger tydeligvis, at udgangspunktet for den enkelte religiøse holdninger og aktiviteter er den pågældendes personlige overbevisning. Desuden følger det af grundlovens bestemmelse, at der også er grænser for, hvad der kan være legitim religiøs aktivitet i Danmark. Religionsfriheden har altså ikke ubegrænset rækkevidde. Man skal ikke lovligt kunne iværksætte en hvilken som helst aktivitet, som man opfatter som knyttet til en religiøs overbevisning. Det giver selvfølgelig nærmest sig selv, at man fx ikke skal kunne gennemføre menneskeofringer under påberåbelse af religionsfriheden, men begrænsningen i grundloven er mere vidtgående og generel end som så. Grænsen går ved det, som "strider mod sædeligheden og den offentlige orden". Det er klart, at der med en så vag formulering er brug for en yderligere og mere præcis lovgivning, hvilket grundloven faktisk også lægger op til – både vedrørende folkekirken og vedrørende de forskellige trossamfund uden for folkekirken. Grundlovens § 66 bestemmer, at "Folkekirkens forfatning ordnes ved lov", hvilket ofte er forstået som et løfte om en såkaldt kirkeforfatning. Ligeledes fremgår det af grundlovens § 69, at "de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes nærmere ved lov".

Lovgivningen vedrørende trossamfund uden for folkekirken var indtil for nylig meget sporadisk. Dette ville den forrige regering med daværende kirkeminister Manu Sareen i spidsen i 2014 råde bod på. I første omgang skulle et udvalg af sagkyndige nedsættes. Udvalgets analyser og anbefalinger skulle så danne grundlag for en videre politisk proces med henblik på eventuel ny lovgivning. Man begrundede selve opgavens relevans på følgende måde: "Det stigende antal trossamfund uden for folkekirken har skabt et behov for at drøfte en sammenhængende lovregulering af trossamfundenes forhold for at skabe et bedre overblik og en større gennemsigtighed." (Kirkeministeriet, 2016b, side 4). Arbejdet skulle gennemføres af et udvalg som skulle udarbejde et samlet forslag til en lovgivning for trossamfund uden for folkekirken. Udvalget fik navnet Trossamfundsudvalget. Udvalgets formand var Professor emeritus, Københavns

Universitet, fhv. ombudsmand, Folketinget, Hans Gammeltoft-Hansen, mens de øvrige udvalgsmedlemmer var: professor, dr.phil. Armin W. Geertz, professor, cand.jur., ph.d. Bettina Lemann Kristiansen, professor, dr.phil. Catharina Raudvere, professor, dr.jur. Hanne Petersen, professor, cand.jur., ph.d. Jens Elo Rytter, professor, dr.phil. Margit Warburg og lektor, dr.theol. Peter Lodberg (Altinget.dk, 2015). Som titlerne indikerer, blev udvalget sammensat af eksperter inden for bl.a. statsret, retshistorie, retsfilosofi, religionsvidenskab/historie og teologi.

Sammensætningen af Trossamfundsudvalget er siden blevet kritiseret af den nu afdøde katolik og tidligere amtsborgmester Erling Tiedemann (V). Tiedemann pegede på manglen af repræsentation fra trossamfundene i udvalget: ” Har en regering mon nogensinde nedsat et vigtigt udvalg om folkekirken, uden at for eksempel Menighedsrådsforeningen, Provsteforeningen og Præsteforeningen havde medlemmer med? Eller har man set relevante udvalg nedsat, uden at arbejdsmarkedets parter, skibsfarten, finanssektoren og så videre var med til at udrede og belyse emnerne?” (Tiedemann, 2014). Dette kan ses som indikation af, at man i trossamfundene uden for folkekirken til tider – og i hvert fald i forbindelse med nedsættelsen af Trossamfundsudvalget - har følt sig marginaliseret. Der kan næppe være tvivl om, at man i trossamfundene uden for folkekirken i vid udstrækning - helt i tråd med Tiedemanns kritik – med en vis bekymring så på nedsættelsen af udvalget som et udtryk for kirkeminister Manu Sareens ønske om at styre og kontrollere trossamfundenes anliggender. Tiedemanns og andres kritik skal givetvis ses som en fortørnelse over, at trossamfundene uden for folkekirken ikke nyder samme type af anerkendelse og respekt fra myndighedernes side som f.eks. tilkommer andre væsentlige organisationer inden for det kirkelige og folkelige liv. Dermed rejses spørgsmålet om hvilken slags eller grad af tolerance/respekt/anerkendelse staten skylder de forskellige trossamfund og religiøse organisationer i samfundet og hvilke konsekvenser en sådan tolerance mm. burde have. Disse spørgsmål om tolerance, respekt og anerkendelse vil være centralt i dette speciale.

I Kirkeministeriets kommissorium for Trossamfundsudvalget står der direkte om udvalgets sammensætning, at medlemmerne ikke repræsenterer nogen trosretning eller trossamfund (Kommissorium, 2014, side 4). Tankegangen synes at være, at udvalget skulle gå rent fagligt og sagkyndigt til værks. I kommissoriet beskrives de temaer, som udvalget skal arbejde med, på følgende måde:

- Skal reguleringen omfatte alle trossamfund eller kun trossamfund, der ønsker rettigheder, eksempelvis skatte- og momsfritagelse, vielsesbemyndigelse m.v.
- Kriterierne og procedurerne for at opnå status som ”godkendt” trossamfund og for tilbagekaldelse af en godkendelse.

- Retsvirkningerne af en godkendelse – hvilke rettigheder og pligter opnår et trossamfund ved en godkendelse, f.eks. i relation til skatte- og momsfritagelse, vielsesbemyndigelse m.v.
- Kriterierne og procedurerne for at få vielsesbemyndigelse og for tilbagekaldelse af en bemyndigelse.
- Større åbenhed om og indsigt i trossamfundenes forhold, herunder deres økonomiske forhold.
(Kommissorium, 2014, side 2)

Man kan naturligvis påpege, at ønsket om at gå sagligt til værks på denne måde ikke principielt udelukker inddragelse af kompetente deltagere fra trossamfundene. Man kunne måske endda hævde, at en sådan inddragelse ville kunne styrke og kvalificere arbejdet med de nævnte temaer. Det hører dog med i billedet, at det (muligvis som svar på kritikken fra Tiedemann og andre) blev det bestemt, at trossamfundene skulle inddrages i udvalgets arbejde i forbindelse med såkaldte "midtvejshøringer". Disse blev berammet til september 2016, i henholdsvis København og Århus¹. Det er bestemt, at udvalget så vidt muligt skulle afslutte sit arbejde inden udgangen af 2016².

Man kunne som lektor Sune Lægaard pege på, at det ville have været oplagt for den nye Venstre-regering, der tiltrådte i 2015, at nedlægge udvalget, fordi udvalget kunne ses som udtryk for tidligere kirkeminister Manu Sareens ønske om en styring af det religiøse liv – ikke bare i folkekirken, men også i trossamfundene uden for folkekirken (Lægaard, 2015)³. Når den nye regering alligevel valgte at gå videre med Trossamfundsudvalget, kunne det hænge sammen med et ønske om at regulere specielt de muslimske miljøer i landet, hvilket som bekendt er et stærkt ønske – især fra Dansk Folkepartis side.

Mens den beskrevne proces forløb i Trossamfundsudvalgets regi opstod der - en kritisk politisk situation genereret af udsendelsesrækken i TV2, "Moskeerne bag sløret" (TV2 2016). Det førte til en række forhandlinger, som resulterede i et bredt politisk forlig i slutningen af maj 2016, det såkaldte Enighedspapir, som senere er blevet udmøntet i en række lovforslag. Det betød altså, at man fra Folketingets side under indtryk af de reaktioner, som udsendelsesrækken havde genereret, valgte at iværksætte en politisk proces om nogle af temaerne om trossamfundenes forhold uden at afvente færdiggørelsen af

¹ Jeg fik selv mulighed for at deltage i den midtvejshøring, som blev afholdt på Aarhus Universitet, onsdag d. 28. september, 2016. Notater og observationer fra denne begivenhed vil blive anvendt i de følgende kapitler.

² Var endnu ikke udkommet d.10.januar, 2017.

³ Manu Sareen siger i sin biografi, at selv om han kun havde ret til at blande sig hvem der må gifte sig med hvem i folkekirken, så ærgrede det ham, at han ikke kunne gøre mere for muslimske homoseksuelle. Sareen spørger om der er noget han alligevel kan gøre for dem: "Er det egentlig rimeligt, at man kan blive anerkendt som trossamfund i Danmark, hvis man ikke giver homoseksuelle samme rettigheder som heteroseksuelle?" (Sareen, 2015, side 174).

Trossamfundsudvalgets arbejde. Dette initiativ synes primært at sigte mod at løse de problemer vedrørende muslimske miljøer, som TV-udsendelserne havde afsløret. Da man imidlertid normalt ikke lovgiver med meget specifik adresse om bestemte trossamfund uden for folkekirken, måtte man formulere sig generelt om trossamfund i almindelighed.

Resultatet af det beskrevne forløb er blevet, at den politiske proces om trossamfund uden for folkekirken siden foråret 2016 har forløbet ad to spor, dels i Trossamfundsudvalgets regi, og dels i Folketingets behandling af de lovforslag, som Enighedspapiret har ført til. Begge spor har givet anledning til offentlig debat – men især det sidste.

Den 31. maj, 2016 offentliggjorde Kirkeministeriet en otte siders pressemeddelelse om kommende initiativer rettet imod religiøse forkyndere ”som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser” (Kirkeministeriet, 2016a, side 1). Aftalen (det såkaldte ”Enighedspapir”) blev indgået imellem Venstre, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti (herudover blev enkelte dele af initiativerne støttet af nogle af de andre partier) og det indeholder initiativer, som man grupperer i følgende temaer:

- 1) fratagelse af offentlig anerkendelse
- 2) forhindre indrejse af hadprædikanter
- 3) diverse sanktioner

Mere specifikt ønsker partierne at skærpe kravene til trossamfundene for at de kan få offentlig støtte (herunder gunstige skatteregler), drive friskole og f.eks. opnå vielsesret. Ligeledes ønsker partierne at forbyde visse udtalelser (billigelse af visse ulovlige handlinger), hvis de fremkommer som led i en religiøs forkyndelse eller oplæring. Aftalen er senere blevet udmøntet i en række udkast og forslag til lovgivning, som i løbet af sommeren 2016 var til høring. På det grundlag skulle der i folketingssamlingen 2016/2017 fremsættes og behandles en række lovforslag om regulering af de religiøse miljøer. Det viste sig at disse love ikke bare kom til at dreje sig om trossamfundene uden for folkekirken, men også blev en regulering af vilkårene for folkekirkens forkyndelse.

Baggrunden for aftalen var som nævnt dokumentarserien ”Moskeerne bag sløret”, som blev udsendt på TV2 i foråret 2016, og som afslørede en række konfliktfelter og problematikker i forholdet mellem de muslimske miljøer i Danmark og det omgivende samfunds værdier (TV2, 2016). TV-udsendelserne har givet anledning til ganske megen debat i det offentlige rum. På den baggrund kan der ikke være tvivl om, at politikernes sigte især har været at tage fat på de problemer, som i TV2’s udsendelser er udstillet. Et

hovedformål har tydeligvis været at imødegå risikoen for en muslimsk radikaliserings, som muligvis også ville kunne indebære en øget terrortrussel i Danmark.

Politikerne har begrundet de forskellige initiativer på en måde, som af kritikerne er blevet opfattet som en mistænkeliggørelse af religion som sådan. Grunden til at loven begrænses til religiøs oplæring og forkyndelse – og ikke oplæring og undervisning af enhver art - er således, at religiøse ”har en særlig position i forhold til at påvirke” og ”taler ... med særlig indsigt og autoritet” (Justitsministeriet, 2016a, side 3). Denne særlige autoritet som religiøse forkyndere angiveligt taler med gør, at Justitsministeriet (og partierne bag forslagene) vurderer, at religiøse forkynderes skadevirkning er større end når der i almindelighed f.eks. billiges terror eller landsforræderi, hvilket er med til at begrunde, at strafferammen i det foreslåede stk. 3 til §136 er bøde eller fængsel op til tre år i modsætning til § 136, stk. 2⁴ om billigelse af terror, hvor straffen er bøde eller fængsel i op til to år for offentlig billigelse af terror.

Det er oplagt at forsøge at se forløbet om Enighedspapiret og de lovforslag og den debat, som det har ført til, i lyset af relevante tanker og ideer om religionsfrihed og tolerance. Her skal man bemærke, at der i dansk sammenhæng findes en luthersk baggrund for at forstå forholdet mellem stat og kirke, nemlig ideen de to regimenter, som blev fremsat af Martin Luther (f.eks. Luther, 1523/2006) (herom senere). De begreber der bliver centrale i denne sammenhæng er tolerance og religionsfrihed og grænserne herfor. Ydermere kan man spørge i hvilken grad samfundet kan og bør acceptere, at trossamfundene definerer egne moralsæt som i et vist omfang kommer til at give anledning til såkaldte ”parallelsamfund”⁵ med opfattelser, som på afgørende punkter går imod de normsæt, som er dominerende i det omgivende samfund. Spørgsmålet er altså, hvor langt religionsfriheden og tolerancen skal række.

Siden offentliggørelsen af den brede politiske aftale, Enighedspapiret, har debatten og kritikken af aftalen tilsyneladende især været formuleret af de kristne kirker og miljøer i Danmark, som gennem aftalen har følt sig ramt og mistænkeliggjort. Der ses tendenser til det både i reaktioner fra Baptist-samfundet i Danmark og i høringsvaret fra Luthersk Mission m.fl. (Vincent, 2016; Luthersk mission m.fl. 2016). Det er tankevækkende og også noget paradoksalt, at indvendingerne mod forslagene i så høj grad er kommet fra

⁴ ”Den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i denne lovs 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.”. Lovene i kapitel 12 omhandler forbrydelser Landsforræderi og andre forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og kapitel 13 omhandler Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v. (Straffeloven)

⁵ Begrebet parallelsamfund er blevet et modeord i den offentlige debat. Begrebet er ikke specielt klart, hvilket i hvert fald nogle i den offentlige debat er opmærksomme på. Således peger den tidlige overrabbiner Bent Melchior i Kristeligt dagblad på at enhver husmorforening kan siges at være et parallelsamfund: (Søndergaard, 2016). Det afgørende er imidlertid at der er tale om en sammenhæng som direkte modarbejder de normer som definerer samfundsfællesskab.

kristne kredse i samfundet, som politikerne sandsynligvis slet ikke sigtede mod i med deres initiativ. Desuden har der også været en mere sekulær-liberal begrundet kritik imod indgrebet, fordi dette ses som et indgreb i ytringsfriheden⁶, som kan give anledning til betænkeligheder. Derfor har mange af fortalerne for Muhammedtegningerne fra 2005 også været kritikere af dette indgreb.

Enighedspapiret afslører en allerede kendt spænding mellem sekularisme og religion, staten over for religiøse minoriteter. Det viser sig specielt tydeligt i Enighedspapiret og dets tilhørende lovinitiativer, der har at gøre med de religiøse friskoler. Som religionshistorikeren Tim Jensen forklarer, så har undervisningen i kristendomskundskab i folkeskolen og religionsundervisningen i gymnasiet i Danmark et helt særegent træk i forhold til den tilsvarende undervisning i resten af Europa, nemlig ved at den er ikke-konfessionel (Jensen, 2005, side 65)⁷. Dette er sandsynligvis med til at danne baggrund for ønsket om at oprette religiøse friskoler, som ønsker frihed til at undervise konfessionelt. Disse friskoler har haft en udpræget grad af frihed siden N.F.S. Grundtvig (1783-1872) og Christen Kold (1816-1870), der som de ledende personer, fik den første friskolelov igennem fra 1855 (Olsen, 2015, side 25). Det er sidenhen blevet ført ind i grundlovens § 76, at børn ikke er skolepligtige men undervisningspligtige og at forældre kan sørge for deres børns egen undervisning forudsat at deres undervisning ellers kan stå til mål med hvad de ellers ville have fået i folkeskolen. Frihedstraditionen har været så vidtgående, at staten i 1930'erne tillod og støttede Nazi-sympatiserende friskoler og i 1970'erne revolutionære marxistiske skoler. Denne ideologiske frihed til friskolerne er siden slutningen af 1990'erne pga. Tvindskolerne og 00'erne pga. terrorangrebet på World Trade Center kommet under pres. Man kan se forslagene i kølvandet på Enighedspapiret i den sammenhæng. Her foreslås det at udover at skolerne skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre, så tilføjes det at skolerne skal "udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse" (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling, 2016a, side 5). For at kunne efterleve dette, vil man – som vi skal se - skærpe tilsynet med friskolerne, sådan at ministeriet i særlige tilfælde kan sidde som observatør på skolens bestyrelsesmøder, forældremøder eller eventuelle generalforsamlinger (ibid.).

⁶ Et eksempel er dette åbne brev bragt i Jyllands-Posten underskrevet af 63 debattører, blandt andre Katrine Winkel Holm fra Trykkefrihedsselskabet, Flemming Rose og Jacob Mchangama: <http://jyllands-posten.dk/debat/breve/ECE8729955/appel-til-folketinget-fra-63-debattoerer-begraens-ikke-ytringsfriheden/>

⁷ Der er dog en dobbelthed her, fordi - som Tim Jensen bemærker - så er kristendomsundervisningen i folkeskolen indtil de øverste klassetrin netop mest undervisning i kristendom og ikke så meget i andre religioner, hvilket er tegn på et slags konfessionelt islæt (Jensen, 2005, side 67-68).

Ovennævnte lovforslag om friskolerne står centralt i den serie af lovforslag, som forligspartierne bag Enighedspapiret har ønsket vedtaget i Folketinget. Denne serie af forslag sigter i øvrigt mod i nogen grad at regulere trossamfundenes økonomiske muligheder, indføre nye krav vedrørende mulighederne for vielsesret, indføre forbud mod visse former for billigelse i forbindelse med religiøs oplæring samt i nogen grad at begrænse/regulere trossamfundenes muligheder for at benytte sig af udenlandske forkyndere.

1.2 Problemformulering

Inden for dette problemfelt har jeg valgt at koncentrere mig om Enighedspapiret og de lovforslag der udspringer heraf samt debatterne herom. Enighedspapiret, og den lovpakke som det har ført til, er bemærkelsesværdig alene af den grund, at den er så omfattende (seks lovforslag). Der har hidtidig kun været sporadisk lovgivning på området vedrørende trossamfund uden for folkekirken. Det fremgår som allerede nævnt af kommissoriet for det udvalg som kirkeminister Manu Sareen i 2014 nedsatte. Det var altså tanken, at Trossamfundsudvalget skulle forberede en første samlet lovgivning på området. Men som nævnt blev denne proces imidlertid overhalet af den politiske og mediemæssige virkelighed, som den nævnte TV2 serie generede. Resultatet blev Enighedspapiret fra 31/5-16 og den tilhørende lovpakke.

Særligt markant er L18 om udtrykkelig billigelse af visse kriminelle handlinger som led i religiøs oplæring. Det fremgår af lovbemærkningerne, at der ikke har været lovgivet på det område før. Derfor vil jeg i særlig grad fokusere på denne del af lovpakken. Jeg vil i det følgende i det hele taget lægge særlig vægt på diskussion af regulering af spørgsmål vedrørende religiøs oplæring og forkyndelse. I den forbindelse er ikke mindst L 36 om ændring af loven om friskoler ligeledes interessant.

Med afsæt i disse betragtninger og overvejelser om Enighedspapiret mm. kan man opstille følgende problemformulering for projektet:

Er lovændringerne som udspringer fra Enighedspapiret af den 31.5 2016 udtryk for en afgørende ændring af den hidtidige demokratisk institutionaliserede forståelse af religionsfrihed og tolerance over for religiøse grupper og forkyndere?

Herunder kan man bl.a. anføre følgende underspørgsmål:

- Hvad viser det parlamentariske forløb om "Enighedspapiret", de tilhørende lovforslag og den dertil knyttede offentlige debat om de fremherskende opfattelser af tolerancens og religionsfrihedens rækkevidde?

- Hvilke argumenter benyttes i Folketinget og i den offentlige debat for og imod de forslag, som Enighedspapiret udmøntes i?
- Hvilke principielle problemer afslører den foreslåede lovgivning og debatten herom i forhold til ideerne om tolerance, religionsfrihed og ytringsfrihed – og til religionens rolle i samfundet i almindelighed?

Som det fremgår, står ideen eller ideerne om religionsfrihed mv. centralt i specialets sammenhæng. Det forudsætter naturligvis nogle mere teoretiske og principielle betragtninger om, hvordan man skal forstå begreberne. Her vil jeg trække på teoretikere inden for politisk-filosofisk tænkning.

2. Design og metode

Undersøgelsesdesignet i specialet er et case-design. Casen er Enighedspapiret og de love som udspringer derfra samt debatten herom. Casen skal sige noget om den generelle og aktuelle forståelse af tolerance og religionsfrihed. Jeg ser på casen som et udtryk for en opfattelse af religionsfrihed og tolerance og den opfattelse prøver jeg at beskrive ved at kigge på effekten. Det antages på baggrund af begrundelserne for nævnt i starten af 1.2, at casen kan sige noget, hvorvidt der aktuelt sker eller er sket en ændring i opfattelsen af religionsfrihed og tolerance og hvorledes en eventuel ændring er begrundet. Man kan ud fra Antoft og Salomonsen sige, at mit kvalitative case-studie er teorifortolkende, fordi formålet er at generere ny empirisk viden (svaret på problemformuleringens spørgsmål vil have sådan en karakter) og fordi det foregår med afsæt i teoretisk viden (Antoft et al. 2007, side 34).

Der er det metodiske problem, at begivenhederne finder sted stort set samtidig med specialeskrivningen. Derfor må det erkendes, at man sandsynligvis bedre kan svare på disse spørgsmål, når der er gået noget tid.

Den centrale metode som skal benyttes for at besvare det spørgsmål der er stillet i problemformuleringen er tekstanalyse af forskellige typer af tekster som har forbindelse til de love der udspringer af Enighedspapiret. Disse tekster skal analyseres med henblik på at finde argumenter og med henblik på at kortlægge brugen af og synet på centrale begreber.

I analysen af Folketingets debatter og behandling af loven er dokumentanalyse/samfundsfaglig tekstanalyse altså helt central. Konkret vil jeg benytte mig af en såkaldt kvalitativ indholdsanalyse, som bl.a. er beskrevet i Nedergaard, 2015, side 49-58. Nedergaard nævner fire skridt som både kvantitative og kvalitative indholdsanalyser benytter sig af (Nedergaard, 2015, side 51-53):

- 1) Hvilke tekster vil man analysere
- 2) Hvad vil man undersøge teksterne for
- 3) Hvilke dele af teksten indeholder det man leder efter
- 4) Hvordan de pågældende dele af teksten udtaler sig om analysetemaerne

I forbindelse med trin 1 drejer det sig om: Enighedspapiret med bilag, de lovforslag som kom ud af Enighedspapiret, høringsvar, folketingsdebatter (mest første behandlingerne⁸), relevante avisartikler.

For helhedens skyld vil alle lovforslag i lovpakken blive omtalt, fordi det giver bedre mulighed for at sammenligne på tværs af lovforslagene. Lovforslagene har været fremsat og behandlet i Folketinget i løbet af efteråret 2016. Disse forslag er oplyst i skemaet nedenfor.

⁸ Selv om der fortrinsvis er tale om en kvalitativ undersøgelse, har jeg også kigget på en statistik over brugen af ord ved førstebehandlingerne i Folketinget, idet den kan give et fingerpeg om fokus i politikernes diskussion. Ordlisten findes her: <https://www.dropbox.com/s/3xkciz2uezqaauw/ordliste.txt?dl=0>

Følgende optællinger synes at være interessante i den denne sammenhæng (grammatiske varianter er talt med): agtelse (6), demokrati (289), intolerance (4), islam/islamisering (26), jøder (13), kalifat (15), kristen (15), muslim (47), radikaliserings (26), religionsfrihed (41), respekt (29), terror (21), tolerance (10), undergrave (47), underminere (45), vold (35), ytringsfrihed (124).

Man kan sige, at de mest hyppige ord blandt de ovennævnte er demokrati og ytringsfrihed. Dette kan ses som en indikation af, at folketingspolitikere ser denne diskussion om tolerance og religionsfrihed som indlejret i en større og mere generel diskussion om demokrati og ytringsfrihed.

LNr	Navn	Fremsat	1.behandlet	2.behandlet	Vedtaget
L13	Lov om ændring af folkeoplysningsloven og ligningsloven (Indsats mod foreninger, som modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder)	5/10 2016	13/10 2016	1/12 2016	6/12 2016
L18	Forslag til lov om ændring af straffeloven. (Kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring)	5/10 2016	28/10 2016	6/12 2016	13/12/20 16
L30	Forslag til Lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Decorumkrav og obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre)	5/10 2016	17/11 2016	13/12 2016	15/12 2016
L36	Forslag til lov om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv. og lov om efterskoler og frie fagskoler. (Styrkelse af kvaliteten på de frie grundskoler mv.)	5/10 2016	13/10 2016	29/11 2016	6/12 2016
L48	Forslag til lov om ændring af udlændingeloven. (Indførelse af en offentlig sanktionsliste over udenlandske religiøse forkyndere m.fl., som kan udelukkes fra at indrejse)	9/11 2016	22/11 2016	15/12 2016	19/12 2016
L50	Forslag til lov om ændring af Udlændingeloven. (Obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre for religiøse forkyndere m.fl. og løfteerklæring om overholdelse af dansk lovgivning).	9/11 2016	17/11 2016	Planlagt til d.2/3	Planlagt til d. 14/3

Figurtekst: Oversigt over lovforslag fremsat i Folketinget med udgangspunkt i Enighedspapiret af 31/5 2016

I forhold til trin 2, drejer det sig om at lede i teksterne efter opfattelser af religionsfrihed og tolerance samt forkynderes roller og funktioner. Læsningen af folketingsdebatterne, hørings svarene og spørgsmålene til ministeren skal afsløre hvilke overvejelser der er i spil i diskussionen omkring lovforslagene. Specielt skal det dreje sig om en analyse af de argumenter, som benyttes i Folketinget og i den offentlige debat i øvrigt i forbindelse med de lovforslag, som Enighedspapiret udmøntes i. Analyserne af det empiriske materiale vil blive diskuteret i den optik, som de overvejelser om religionsfrihed og tolerance giver anledning til. Det betyder, at jeg i teksterne leder efter omtale af statens relationer til religiøse grupper og forkyndere samt begrundelserne for og imod de foreslåede reguleringer.

Man kan sige, at Stephen Toulmins model⁹ for praktisk argumentation indgår som metodisk baggrund. Jeg vil se på de argumenter, som er fremført i sammenhæng med Enighedspapiret i Folketinget og i den politiske debat i øvrigt. Det interessante her er naturligvis spørgsmålene om argumenternes holdbarhed og om hvilket belæg og hvilken hjemmel og rygdækning, som i praksis gives for de fremførte påstande. Det vil praktisk betyde, at jeg leder efter argumentmarkører (hvis... så, derfor, altså osv.)

Jeg vil se på de enkelte lovforslag og debatterne herom. I hvert tilfælde vil det være interessant at se på baggrunden for forslaget, forslagets nærmere begrundelse samt forslagets forventede konsekvenser, hvis det bliver til lov og praksis i samfundet.

Fordelen ved undersøgelsen af for de begrundelser som har været anvendt i Folketinget er, at man på den måde kan forvente at finde indikatorer for de værdier og målsætninger, som vil være af betydning for den fremtidige udvikling på området.

I den følgende analyse drejer det sig altså om at lede efter de temaer og markører som er nævnt ovenfor inden for det nævnte tekstkorpus. Det er foregået ved at jeg har gennemgået teksterne og lokaliseret relevante citater som tages op til diskussion neden for. Det er trin 3. Det sidste trin drejer sig om, hvordan de valgte citater kan bidrage til besvarelse af problemformuleringen.

Analysen er normativ i den forstand, at den undersøger det værdimæssige grundlag om religionsfrihed og tolerance som politikerne bygger deres beslutning på. Dette kommer på en lidt fordækt måde til udtryk i ordet "afgørende" i min problemformulering. Der kan kun være tale om en "afgørende ændring" i en bestemt henseende eller efter bestemte kriterier, og disse vil jeg udfolde senere i mit teoriafsnit.

⁹ Om Toulmins argumentationsmodel: Nedergaard, 2015, side 84-88

Specialets struktur kan beskrives sådan her: I kapitel 3 vil jeg gennemgå en række samfundsvidenskabelige ideer og teorier om religionsfrihed og tolerance. Disse vil blive udvalgt så de i videst mulige omfang kan belyse den empiri, som indgår i projektet. De følgende kapitler indeholder diskussion af de forskellige tiltag og initiativer til regulering af de religiøse grupperingers forhold, sådan som de har været praktiseret eller er blevet foreslået i den aktuelle sammenhæng. I kapitel 4 er diskussionen om anerkendelse/godkendelse af trossamfund. I kapitel 5 drejer det sig om vurdering af initiativerne om vielsesret. I kapitel 6 er der fokus på de religiøse samfunds drift af frie skoler. I kapitel 7 behandles spørgsmålene om reguleringen af de religiøse samfunds økonomiske forhold. I kapitel 8 diskuteres initiativerne vedrørende begrænsning af de religiøse samfunds muligheder for at invitere udenlandske forkyndere til Danmark og debatten herom (herunder debatten om såkaldte "hadprædikanter"). I kapitel 9 behandler jeg det måske mest omstridte forslag i kølvandet på Enighedspapiret, nemlig forslagene forbud mod religiøs billigelse af ulovlige handlinger. Kapitel 10 rummer konklusionerne på den normative politiske analyse af Enighedspapiret og de tilhørende lovinitiativer, set i lyset af de spørgsmål som indgår i problemformuleringen.

3. Teorier og begreber

Jeg vil i dette afsnit se på nogle grundlæggende ideer om forholdet mellem samfundet og de religiøse miljøer. Det drejer sig især om ideer om religionsfrihed og tolerance. Udgangspunktet vil være grundlovens formuleringer herom, hvorefter overvejelserne vil fortsætte med diskussion af udvalgte teoretikers ideer. Vi skal herunder se på, hvordan religionsfriheden kan begrundes og belyses i forskellige sammenhænge. Særlig interesse knytter sig til forholdet mellem frihed og indgreb udefra. Ydermere skal vi se, at man kan tale om forskellige former for tolerance, som kan være relevante i forbindelse med realiseringen af religionsfrihed i samfundet. Endelig skal vi se på, hvordan man kan forholde sig til religiøse forkynderes funktion og autoritet i de religiøse miljøer.

Da målet er at undersøge om der er foregået en afgørende ændring af den hidtidige demokratisk institutionaliserede forståelse af religionsfrihed og tolerance over for religiøse grupper og forkyndere, er det vigtigt at undersøge hvilken forståelse for religiøse grupper og forkyndere, vi hidtil har haft i Danmark, og hvordan den er begrundet. Herefter skal det undersøges, hvad der er ændret med de vedtagne love og om der i det enkelte tilfælde er foregået noget som konstituerer en "afgørende ændring". Dette kan naturligvis give anledning til en vis usikkerhed, for hvad konstituerer en sådan ændring? Svaret må hænge sammen med om ændringen berører de begreber og værdier, som anses for centrale i et demokratisk samfund. Ved undersøgelsen af om der forelægger sådanne afgørende ændringer skal vi altså have lokaliseret disse centrale ideer. Den metodiske strategi som jeg anlægger beror dermed på et

begrebsnetværk. En del af dette kommer fra grundloven mens en anden komponent har en bredere filosofisk forankring. Jeg valgt at fremhæve grundlovens bemærkninger om religionsfrihed, samt Luthers og Lockes tanker som kunne tænkes at have haft noget indflydelse på fremkomsten af tanker om religionsfrihed og tolerance. De kan antages at give historisk-idemæssig baggrund for det, jeg kalder "demokratisk institutionaliserede forståelse af religionsfrihed og tolerance". Dernæst har jeg valgt en række teorier (Forst, Pettit, Rawls, Kymlicka) som kan hjælpe mig at bidrage til den normative analyse af lovforslagene der udspringer fra Enighedspapiret. At analysen er normativ vil sige, at der i diskussionen er fokus på de normer som anses for betydende i forståelsen af samfundet. Formålet med brugen teorierne vil således være at finde frem til nogle overvejelser omkring tolerance og religionsfrihed som kan bruges i den videre normative analyse af det empiriske materiale.

3.1 Religionsfrihed ifølge grundloven

Alle politiske partier i Danmark, der er repræsenteret i Folketinget, vil tilslutte sig ideen om religionsfrihed. Men hvad vil det nærmere sige, at der er religionsfrihed i Danmark? I grundlovens paragraf § 67 står der:

"Borgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden".

I denne paragraf er religionsfriheden bestemt som en ret til at udøve religiøs praksis sammen med ligesindede. Bestemmelsen indeholder også en begrænsning – sædeligheden og den offentlige orden. Ifølge et notat fra kirkeudvalget om paragraffen er der tale om et skøn, når lovgivningsmagten skal fastlægge grænserne for sædeligheden og den offentlige orden (Folketingets Lovsekretariat, 2016, side 2). De to hensyn er en smule vage og ikke præcise. Det er klart, at der heri også ligger en anerkendelse af, at spørgsmålet om sædeligheden og den offentlige orden er tidsafhængige, sådan at normer og standarder skifter fra periode til periode dvs. i princippet hele tiden er til debat. Preben Espersen udtrykker det på følgende måde: " ... udtrykkene 'den offentlige orden' og – navnlig – 'sædeligheden' er såkaldte retlige standarder, hvorigenennem lovgiver – her grundlovgiver – ved anvendelse af sprogligt vage begreber skaber et betydeligt skønsmæssigt spillerum og derved mulighed for at tage hensyn til den almindelige udvikling i samfundet" (Espersen, 2000, side 13). Heri ligger naturligvis, at seksualmoraliske standarder og almindelige normer i øvrigt i samfundet – som ordet 'sædelighed' dækker over - i høj grad er foranderlige. I det sidste led af sætningen, "dog at intet læres eller foretages" (min kursivering), finder vi også en kim til en

problematik, der bliver aktuell i dette projekt. Ifølge den frihedstradition som Grundtvig forsvarede, var det betænkeligt, at hvad der læres kan blive genstand for statslig indgriben. Grundtvig skelnede nemlig skarpt mellem ytringer og handlinger, men denne skelnen lader sig ikke genfinde i grundlovens formulering (Pedersen, 2013, side 54 + 218; Mchangama og Stjernfelt, 2016, side 298-299). Grundtvigs opfattelse indebærer, at det vil være acceptabelt, hvis staten reagerer på skadelige handlinger, men ikke at staten griber ind over for bestemte ideer og tanker. Han støttede dog kompromisset i paragraffen om religionsfriheden og roste, at man nu havde ”erklæret sig for den frie Gudsdyrkelse her i Landet” (Mchangama og Stjernfelt, 2016, side 369).

Religionsfriheden kan ses som en udvidelse af forsamlingsfriheden (Christoffersen, 2012, side 243). Grundlovens bestemmelse i § 67 afgrænser ikke den frie religionsdyrkelse til en privat ting, men religion kan også dyrkes offentligt.

Ud over § 67 fremhæver grundloven i § 70, at det forhold at en person har en bestemt tro hverken må føre til at personen mister sine rettigheder i samfundet eller at personen kan slippe fri fra de gængse pligter i samfundet:

”Ingen kan på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder eller unddrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt.”

Dette udelukker ikke at man i lovgivningen kan indføre undtagelser for enkelte grupper af borgere. F.eks. fritagelse fra kristendomsundervisning i folkeskolen og fritagelse fra at bære våben i forbindelse med værnepligten (Folketingets Lovsekretariat, 2016, side 2). Men hovedsynspunktet i paragraffen er således, at rettigheder og pligter ikke skal afhænge af den enkeltes religiøse tro eller afstamning. Som illustration heraf kan man nævne, at Ombudsmanden i 1988 påtalte Adoptionsnævnets praksis, som gjorde det vanskeligt for medlemmer af Jehovas Vidner at blive adoptanter. Ombudsmanden fandt, at borgernes adgang til adoption burde være den samme uanset religiøs tro (Espersen, 2000, side 14-15). Det bør ligeledes understreges, at grundlovens bestemmelse også finder anvendelse i forhold til borgere, som ikke har nogen religiøs bekendelse.

Grundlovens § 71 *Stk. 1* understreger endvidere, at religiøs opfattelse i sig selv aldrig må føre til frihedsberøvelse, hvilket var en risiko indtil grundlovens vedtagelse i 1849. Danske Lov fra 1683 havde endda dødsstraf for udøvelse af fremmede religioner (Rytter, 2016, side 236). Ligeledes er det understreget i grundlovens § 68, at ingen kan pålægges at betale til et trossamfund, som vedkommende ikke bekender sig til.

Det er værd at bemærke, at disse bestemmelser om religionsfrihed ikke indebærer, at alle religioner er ligestillet, idet grundlovens § 4 siger, at den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten, hvorved folkekirken tydeligvis får en privilegeret status i forhold til andre trossamfund.

3.2 Ideer om religionsfrihed og tolerance

Historisk set har diskussionen om religionsfrihed og tolerance spillet en væsentlig rolle i den vestlige kultur. Principielt kan begreberne ses i sammenhæng med ideer om demokrati pga. oplysningstidens tanker fremsat bl.a. af Pierre Bayle (1647-1706) og John Locke (1632-1704). Men stater har selvfølgelig altid skulle forholde sig til folk, der er anderledes-handlende eller anderledes-tænkende. Her har kristen teologi været en afgørende idekampplads frem til oplysningstiden i behandlingen af, hvordan man skulle forholde sig til kættere, og om staten bør eller ikke bør tvinge ortodoksi igennem. Som vi skal se, kan man endda i nogle tilfælde begrunde tolerance og religionsfrihed ud fra religiøs tænkning. Det er klart, at man i en dansk kontekst hvor man har den lutherske kirke som folkekirke i særlig grad kan interessere sig for opfattelsen af religionsfrihed ud fra Martin Luthers tænkning, der ikke bare har haft stor betydning for dansk teologi siden reformationen, men også for samfundsopfattelsen, især med læren om de to regimente.

3.2.1 Martin Luther

Reformatoren, Martin Luther (1483-1546), var selvsagt ikke nogen tilhænger af liberalt demokrati. Det ville være en anakronisme at tilskrive Luther sådanne holdninger og derfor er henvisningen til ham i forbindelse med religionsfrihed ifølge nogle en overdrivelse. Alligevel er det værd at bemærke, at man hos Luther finder ideen om de to regimente eller riger: Det åndelige og det verdslige. Gud regerer begge regimente, men på forskellige måder. Gud styrer det åndelige regimente blandt de kristne i kirken igennem Guds ord og sakramenterne, hvorigennem syndernes forladelse bliver uddelt, mens det verdslige regimente er til for at holde den ikke-kristne fra at gøre onde ting og dermed sikre freden (Forst, 2013, side 116-120). Dette kan den verdslige myndighed gøre med trusler om vold med "sværdet", hvorimod kirken ikke kan tvinge nogen til noget, andet end at den i yderste konsekvens kan afholde folk fra at modtage nadveren (det såkaldte band eller kirketugt). I sit skrift om den verdslige øvrighed fra 1523, formulerer Luther denne tanke på følgende måde:

"Siger du nu igen: Ja, verdslig magt tvinger ikke til at tro, men værger kun i det ydre mod at man forfører folk med falsk lære; hvordan kunne man ellers afværge kætteri? Svar: Det skal biskopperne

tage sig af, de har fået den opgave overdraget, ikke fyrsterne. For kætteri kan man aldrig afværge med magt, det skal der et andet greb til, og her er der tale om en anden form for strid og handel end sværdets. Her skal Guds ord stride; hvis det ikke udretter det, så vil det forblive uforrettet af den verdslige magt, om den så fylder verden med blod. Kætteri er en åndelig sag, den kan man ikke slå ned med noget jern, ikke brænde med nogen ild og ikke drukne med noget vand.” (Luther/Andersen, 1523/2003, side 149+151)

Her ser vi den tydelige opgavefordeling mellem kirken og øvrigheden i praksis, når det kommer til spørgsmålet om kætteri. Ifølge Luther, så er kætteri et åndeligt problem og det må derfor løses med åndelige midler, dvs. med Guds ord af biskopperne og ikke af øvrigheden. Luther betoner betydningen af den enkeltes samvittighed på følgende måde:

”Fordi det altså er op til enhvers samvittighed, hvordan han tror eller ikke tror, og eftersom der ikke går skår af den verdslige øvrighed dermed, så skal den også være tilfreds og tage sig af sine egne ting og lade [folk] tro sådan eller sådan, som man kan og vil og ikke presse nogen med magt. For troen er en fri gerning, som man ikke kan tvinge nogen til. Ja, det er en guddommelig gerning i ånden, så det er langt fra, at ydre magt skulle kunne fremtvinge og skabe den. Deraf kommer den almene talemåde, som Augustin også har: Til troen kan og skal man ikke tvinge nogen” (Luther/Andersen, 1523/2003, side 137).

Troen er for Luther et åndeligt forhold som må udøves af den enkelte i frihed og ikke som resultat af en tvang udefra. Troen kommer i kraft af Guds åbenbaring og kan og bør derfor ikke tvinges igennem af andre mennesker. Staten skal respektere den enkeltes samvittighedsfrihed.

Det skal dog siges, at Luther senere ikke fulgte op på disse principper og dermed i høj grad havde den samme dobbelthed som Augustin i dette spørgsmål om hvorvidt staten skal straffe kættere. Dette blev bl.a. klart i 1524-1525 under det såkaldte bondeoprør ledet af anabaptisten Thomas Müntzer. Luther støttede sammen med Philip Melancton, at øvrigheden ikke bare slog oprøret ned og idømte oprørerne dødsstraf, men også gik efter dem, som religiøst sympatiserede med Müntzer uden at deltage i den mere politisk-revolutionære side af oprøret (Forst, 2013, side 122). Rainer Forst betegner på den baggrund kristen tolerance som et Janushoved, fordi kirken historisk set både har fremmet tolerance og selv forfulgt minoriteter og dermed fremmet en intolerance (Forst, 2013, side 46-47). Luthers betydning for ideer om religionsfrihed og demokrati har også været meget omdiskuteret i en dansk sammenhæng, f.eks. i tidsskriftet ”Kritik”, der i 2010 havde et temanummer om protestantisme og politik, der særligt tager en kritisk vinkel til en sammenhæng mellem Luther og oplysningstidens værdier (Andersen, 2010, side 111).

3.2.2 John Locke

I forbindelse med diskussionen om religionsfrihed og tolerance efter reformationen, kunne mange betydelige tænkere nævnes. En af dem er John Locke (1632-1704). Man kan især fremhæve Lockes "A letter of toleration" (1689) som betoner betydningen af at begrænse statsmagten fra at involvere sig i folks dyrkelse af religion. Ifølge Locke er der dog begrænsninger for tolerancen og religionsfriheden. Staten burde kunne forbyde ofringer af dyr, men kun fordi det påvirker madforsyningen. Staten må ikke tage stilling til rigtigheden af sådanne praksisser. Når almeninteressen (civil interest) er på spil, så kan staten imidlertid blande sig. Omvendt skal religioner ikke kunne dominere staten og pålægge andre en bestemt moral. Endvidere skal staten heller ikke tolerere ateister, fordi man ikke kan være sikker på at de holder ord eller katolikker, fordi de har paven som en anden jordisk autoritet (Locke/Jacobsen, 1689/2003, side 41). Lockes liberale syn på statens rolle som afgrænset til at fremme borgernes liv, frihed, helbred og ejendom, udelukker religion som et opgave, staten skal tage på sig (Forst, 2013, side 220; Locke/Jacobsen, 1689/2003, side 34+60; Lægaard, 2008, side 22-23). Ifølge Sune Lægaard er det en pointe hos Locke, at tro er en indre overbevisning knyttet til den enkeltes samvittighed, og at ydre midler ikke kan gøre fra eller til i den (Lægaard, 2008, side 21). Hvis staten prøver at tvinge folk til at følge en bestemt religion, så vil denne tvungne tro være en uoprigtig tro, og dermed intet værd for Gud (Lockes protestantiske udsyn er klart her¹⁰): "Thi den sande og fresegivende religion består i en indre sjælelig tro, uden hvilken intet har nogen betydning for Gud; thi den har det menneskelige intellekts natur, som ingen ydre magt kan betvinge" (Locke/Jacobsen, 1689/2003, side 61).

3.2.3 John Rawls

Mens Luther står som eksponent for reformationsteologernes tænkning om religionsfrihed med mere, og Locke kan ses som en overgangsfigur fra teologisk domineret tænkning til en liberal tradition, kan John Rawls (1921-2002) siges at være en moderne eksponent for sidstnævnte, selvom der findes mange varianter inden for liberalismen.

¹⁰ Dette kan illustreres af følgende citat: "Hvad du end bekender med din mund; hvad du end måtte holde dig til i den ydre gudsdyrkelse, hvis man ikke er overbevist dybt i sit hjertes grund om, at det inde i dig er sandt og behager Gud, er det på ingen måde til gavn for frelsen, men tværtimod en forhindring. Thi ved at frembyde for Gud den gudsdyrkelse, som du selv tror mishager ham, tilføjes der på denne måde ved en hyklerisk indstilling til samme religion og ved foragt for Guds vilje straks nye synder til de gamle, som igen skal udsones med religionen." (Locke/Jacobsen, 1689/2003, side 61)

Rawls er særligt kendt for sin bog fra 1971, *A Theory of Justice* og for sin bog fra 1993, *Political Liberalism*. I *A Theory of Justice* opstiller han en retfærdighedsteori ("Justice as fairness") som er baseret på to grundlæggende principper: 1) Enhver person har en lige ret til den højeste grad af frihed, som er forenelig med andres ret til den samme grad af frihed. 2) Sociale og økonomiske uligheder skal tillades hvis de opfylder to betingelser: a) Ulighederne er et resultat af en fair konkurrence som har været åben for alle, b) ulighederne er til de dårligst stilledes fordel (differensprincippet) (Wenar, 2012).

Her taler Rawls naturligvis mere generelt om frihed og lighed, men det er klart at dette også vil omfatte religionsfrihed. Enhver har en umistelig ret til basale friheder, som er forenelige med de samme friheder for alle, og disse friheder skal være til fordel for de dårligst stillede i samfundet. Men hvordan kan man ifølge Rawls nærmere begrunde disse principper? Her kan man henvise til hans ide om uvidenhedens slør, ifølge hvilken mennesker i en tænkt naturtilstand bliver sat til at beslutte, hvordan samfundet skal indrettes. Spørgsmålet for den enkelte bliver altså, hvordan man ville ønske at forholdene ville være, hvis man ikke ved hvilken race, økonomisk formåen eller religion man vil få i tilværelsen. Hvis man i den situation skal vælge ud fra sin egen interesse, er det oplagt ifølge Rawls, at man står sig ved at give alle størst mulig frihed uanset race, religion osv. Man kan endda sige, at det også ville være nærliggende at gå ind for, at mennesker behandles lige uanset hvilken race eller religion de har. På den måde bliver religionsfrihed det oplagte forslag for folk, der må vælge bag uvidenhedens slør.

I *Political Liberalism* spørger Rawls, hvordan der over tid kan eksistere et samfund, der består af frie og lige borgere, der er uenige om det Rawls også kalder helhedstænkninger ("comprehensive doctrines"): "How is it possible that there may exist over time a stable and just society of free and equal citizens profoundly divided by reasonable though incompatible religious, philosophical, and moral doctrines?" (Rawls, 2005, xviii). Det er en kendsgerning, at frie menneskers fornuft fører til et "fact of reasonable pluralism", men hvordan skal mennesker kunne forblive sammen i et samfund på det grundlag? Rawls forklarer om sin oprindelige retfærdighedsteori, at den blev fremstillet som (kantiansk) helhedstænkning, og derfor kunne man ikke forvente, at den ville få fodfæste i samfundet, således som den var præsenteret. Teorien reddes dog ved, at Rawls relancerer den som en "politisk" retfærdighedsforståelse¹¹, som kan begribes i modsætning til en helhedstænkning, som en retfærdighedsforståelse, blandt flere, som lige og frie mennesker kan komme frem til, til dels igennem den førnævnte tankemanøvre med uvidenhedens slør,

¹¹ Han beskriver den politiske retfærdighedsforståelse som "free-standing", altså uafhængig af helhedstænkninger (Rawls, 2005, side 12).

dels ved at folk hver især kan komme frem til den samme politiske retfærdighedsforståelse ud fra deres egne respektive "fornuftige" helhedstænkninger (Freeman, 2003, side 37). Dette er hvad Rawls kalder "overlappende konsensus", som altså skal opfattes som en basal enighed på afgørende punkter, som har betydning for samfundets fortsatte beståen.

3.2.4 Will Kymlicka

Will Kymlicka er en anden betydningsfuld teoretiker, som forholder sig til de spørgsmål som multikulturalismen stiller om i hvor høj grad (hvis overhovedet) et samfund skal tolerere/anerkende minoritetskulturer, herunder de religiøse. I *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* (1995) giver Kymlicka et overraskende svar, specielt fordi han med det prøver at forene på den ene side liberalismens individuelle og universelle rettigheder og på den anden side kommunitarismens kollektive og mere partikularistiske rettigheder: "Kymlicka's core claim is that culture provides the context in which individuals make choices and that a proper recognition of this context is essential to the promotion of liberal values" (Roberts og Sutch, 2013, side 215). Kymlicka vil på den ene side medgive fra kommunitaristerne, at kultur ikke bare kan ignoreres fra statens side. På den anden side vil han også lægge vægt på liberale ideer om individers autonomi og rettigheder. Individer kan dog ikke bare forstås abstrakt, men må forstås med reference til de relationer de indgår i og de kulturer som de er en del af. Kulturer er værdifulde for mennesker og skal forstås som instrumentelle med henblik på at sikre individers autonomi. Derfor giver det mening ifølge Kymlicka, at staten skal understøtte minoritetskulturer, fordi kulturer ses som "a context of choice" som individer kan vælge imellem (Roberts og Sutch, 2013, side 222). Her er det dog centralt, at der er et egentligt valg, fordi kulturer kan også undertvinge individer og derved modvirke den enkeltes autonomi, det man kan kalde en "exit right". Kymlicka skelner mellem nationale minoriteter og etniske indvandrergrupper. Staten bør kun understøtte nationale minoriteters rettighed til at udtrykke deres sprog, kultur, religion, og altså ikke immigranternes tilsvarende kultur, fordi disse grupper har frasagt sig denne rettighed da de tog fra deres oprindelige lande (Roberts og Sutch, 2013, side 223).

3.2.5 Philip Pettit og den republikanske frihedsforståelse

Vi har indtil videre bevæget os inden for en overvejende liberal forståelse af frihed (og i videre forstand religionsfrihed og tolerance) med Locke, Rawls og Kymlicka. Her indenfor ses frihed traditionelt som fraværet af tvang eller indblanding. Denne liberale position har man i politisk teori siden Isaiah Berlins meget berømte essay fra 1958 "Two Concepts of Liberty" kaldt en "negativ" forståelse, i modsætning til en "positiv" forståelse af friheden som autonomi (Swift, 2011, side 51-54).

En republikansk frihedsforståelse ligner til forveksling den liberale forståelse, men har alligevel nogle særtræk således at denne ide kan siges at ligge mellem den "positive" og "negative" forståelse. Jeg vil her fremhæve begreber som non-dominans og fraværet af *arbitrær* magt, fordi disse senere i analysen kan være med til at forklare synspunkter eller give mere teoretiske vinkler på folketingspolitikernes forskellige udsagn.

Ifølge Cécile Laborde og John Maynor er non-dominans et meget centralt begreb i moderne republikansk tænkning (Laborde og Maynor, 2008, side 2). De to henviser bl.a. til Philip Pettit, som en fremtrædende teoretiker inden for den republikanske tradition. Pettit har understreget, at frihed ikke udelukker indgreb udefra¹². Man kan altså godt forestille sig en person eller persongrupper kan være frie selvom eksterne myndigheder sætter grænser og betingelser for deres virke. Her er pointen fra Pettit blot, at disse indgreb udefra ikke må være vilkårlige. Indgrebene skal snarere fungere som rammer, som giver mulighed for fri udfoldelse. Han udtrykker det på følgende måde:

"This conception is negative to the extent that it requires the absence of domination by others, not necessarily the presence of self-mastery, whatever that is thought to involve. The conception is positive to the extent that, at least in one respect, it needs something more than the absence of interference; it requires security against interference, in particular against interference on an arbitrary basis." (Pettit, 1999, side 51).

Denne forestilling ligger altså ifølge Pettit mellem den positive og negative frihedsforståelse, fordi den på den ene side forudsætter fraværet af andres dominans og på den anden side afhænger af tilstedeværelsen af sikkerhed mod vilkårlige indgreb. Det er klart, at netop sikkerheden for at man er fri for vilkårlige indgreb (og overgreb) kan virke frisættende.

Pettit er opmærksom på, at magten kan misbruges dvs. bruges til at dominere. For at undgå misbrug, skriver Pettit om to muligheder for at forhindre dette: sanktionering og screening (Pettit, 1999, side 213). Sanktionering fungerer ved at påvirke folks incitament, enten ved at belønne ønskede handlinger eller straffe uønskede handlinger. Screening derimod påvirker folks muligheder, enten negativt ved fjerne

¹² Pettit forklarer ligeledes, at friheden ikke bare kan være fraværet af indgreb. F.eks. vil en slave, som ikke oplever indgreb fra sin gode herre, ikke være fri i en republikansk forstand. Han er ufri, fordi slaveejereren har muligheden for til hver en tid, altså vilkårligt at kunne gribe ind i slavens tilværelse (Laborde og Maynor, 2008, side 4-5).

muligheder fra folk eller positivt ved at give muligheder til folk (ibid.). Dog er det i praksis vanskeligt at skelne imellem sanktionering og negativ screening (Pettit, 1999, side 214).

3.2.6 Rainer Forsts ideer om tolerance

Rainer Forst (1964 -), som er en politisk teoretiker fra Johann Wolfgang Goethe-Universität i Frankfurt, har modtaget megen hæder og omtale for sit arbejde om tolerancebegrebet. Han opstiller seks komponenter som udgør tolerancebegrebet (Forst, 2004, side 314-315):

1. Tolerancens kontekst (tolerancens subjekt, objekt og hvad omkring objektet der tolereres)
2. Indvendingskomponenten (engelsk: Objection component). Subjektet som tolererer må finde det som tolereres for forkert/objectionable for at der ikke er tale om ligegyldighed eller affirmation (bekræftelse)
3. Accept-komponenten (engelsk: Acceptance component). Denne acceptkomponent går ind og balancerer og "trumfer" indvendingskomponenten ved at give grunde til, at det som betragtes som forkert alligevel ikke skal forhindres. Forst formulerer det på denne måde: "According to these reasons it would be wrong not to tolerate what is wrong, to mention another wellknown paradox of toleration. The said practices or beliefs are wrong, but not intolerably wrong." (Forst, 2004, side 315)
4. Afvisningskomponenten (engelsk: Rejection component). Tolerancens grænse er overskredet, når grundene til afvisning "vejer" tungere end grundene til accept (eller acceptkomponenten). Der er to grænser: Den første grænse er mellem de synspunkter, man er enige med, og dem som man er uenige med, men som man alligevel kan tolerere eller acceptere i en eller anden forstand. Den anden grænse er mellem de synspunkter man er uenig med, men som man kan tolerere, og de synspunkter som ikke skal tolereres og som derfor skal afvises.
5. Tolerance er frivillig, ellers er der tale om at man udholder noget, hvis man ikke er i en position så man kan forhindre det som man er uenig med.
6. Man kan skelne mellem tolerance som praksis og tolerance som attitude eller dyd (på engelsk skelner han mellem "toleration" og "tolerance"). Man kan udvise tolerance som praksis ("toleration") uden at have en tolerant attitude ("tolerance").

Tankegangen bag Rainer Forsts opfattelse af tolerance kan illustreres på følgende måde:



Forst forudsætter at tolerance pr. definition indebærer, at man er uenig med tilhængerne af den pågældende forestilling eller praksis. Den midterste kategori rummer forestillinger og praksisser som er omfattet af den egentlige tolerance og som i en vis forstand kan siges at være afgørende for et demokratisk samfund. Et velfungerende demokrati afhænger af, at meningsudvekslinger kan foregå uden trusler om vold eller forkastelse. Rainer Forst bruger begrebet *reasonable disagreement* (som man i nogen grad også kan finde i Rawls, se Rawls, 2005, side 55-58), altså en "meningsfuld/fornuftig uenighed" (Forst, 2004, side 318). Dette står i modsætning til den sidste kategori, som omfatter de forestillinger og praksisser der skal forkastes og som man bør modsætte sig. Der er således forskel på at være uenig om retfærdigheden af, på den ene side et religiøst ønske om at helligholde en bestemt dag, og på den anden side religiøst begrundede børneofringer. Det er klart, at grænsen for tolerancen for længst er overskredet i det sidste tilfælde. Det samme gælder omskærelse af piger, men hvad med omskærelse af drenge? Der er en hel række af grænsetilfælde som diskuteres politisk, og det er på figuren markeret ved at grænsen mellem de to områder til højre i figuren er stiplede. Debatten om denne grænse er i høj grad baggrunden for diskussionen om Enighedspapirets lovinitiativer. Noget af det som de fleste ville placere i kassen til højre, hvor tolerancens grænse er overskredet er den position som afviser, at man overhovedet skal have tolerance som værdi. Dermed rejser det paradoksale spørgsmål, hvad skal det tolerante samfund gøre med de mennesker som er intolerante? Forsts svar er, at tolerance bør begrænses til at være noget der indgår i en gensidig ("reciprocity") relation og derfor kan der sættes en ikke-vilkårlig grænse for tolerancen som går ved dem der overhovedet ikke vil tolerancen (Forst, 2013, side 23).

På baggrund af denne beskrivelse af begrebet tolerance, opstiller Rainer Forst fire toleranceforståelser som beskriver forskellige måder, hvorpå man politisk set i et samfund kan reagere på det forhold, at dets borgere er delt af dybe ideologiske, religiøse og kulturelle forskelle. I sin artikel om tolerance i *Stanford Encyclopedia* oplister Rainer Forst fire toleranceforståelser:

- Tolerance som tilladelse
- Tolerance som sameksistens

- Tolerance som respekt
- Tolerance som agtelse (engelsk: esteem)

Disse fire former for tolerance er historisk udviklede forståelser, men der er ikke tale om en ligefrem succession af disse forståelser. Sune Lægaard peger i den forbindelse på, at det især er de to første der historisk set har spillet en rolle (Lægaard, 2013, side 8).

Der er eksempler på alle disse fire former i det moderne samfund. Begrebsmæssigt er de fire former naturligvis i nogen grad i indbyrdes konflikt (Forst, 2012). Den første form for tolerance indebærer, at majoriteten giver tilladelse til at minoriteterne, kan få lov at være for sig selv. Her er der tale om et meget skævt magtforhold imellem majoritet og minoritet, hvor majoriteten giver en slags "tålt ophold" til grupper som man er uenige med, men som ikke truer den bestående orden, og hvor minoriteten accepterer dette magtforhold. Forst giver Nantes-ediktet fra 1598 som et historisk eksempel, hvor katolikkerne i Frankrig gav protestanterne lov til at dyrke deres religion (Ibid.). Den anden form for tolerance, altså tolerance som sameksistens, er på samme måde negativt defineret, men magtforholdet er mere lige. Subjektet som udviser tolerance er samtidig objekt for de andres tolerance. Et eksempel er her religionsfreden i Augsburg fra 1555, hvor katolikker og lutheranere oven på den schmalkaldiske krig, valgte at holde fred med hinanden, men på den betingelse at undersåtternes tro skulle følge fyrstens tro (*cujus regio ejus religio*). Denne tilstand er ustabil, og kaldes af John Rawls for en *modus vivendi* (en måde at leve på), fordi den kun består indtil at magtforholdet er ændret og den stærke part så vil prøve at dominere igen (Rawls, 2005, side xxxix-xli; side 148). Man kan altså sige, at i de to første former begrundes tolerancen pragmatisk. På de to næste niveauer er relationen karakteriseret ved hhv. respekt og agtelse, og de præsenteres mindre historisk og tolerancen begrundes moralsk. Om tolerance som respekt siger Forst, at man inden for denne form betragter andre individer som "autonome forfattere af deres eget liv" og som ligeværdige partnere i moralsk og legal forstand (Forst, 2013, side 30). I den fjerde toleranceforståelse vil man i endnu højere grad værdsætte den pågældende gruppes synspunkter som værdifulde bud på tilgange til tilværelsen. Anna Elisabetta Galeotti har beskæftiget sig med en toleranceform, der synes at ligne denne fjerde form. Hun taler om "positive tolerance" (i modsætning til "negative tolerance" forstået som ikke-intervention) eller "tolerance som anerkendelse" som eksempelvis kan indebære imødekommelse og accept af marginaliserede minoritetsgrupper (Galeotti, 2015, side 69). Den form for tolerance indebærer praktisk hjælp fra det omgivende samfunds side, f.eks. i form af konkrete rammer og måske endda positiv særbehandling i forhold til de pågældende minoritetsgruppers religiøse praksis.

Det er klart, at villigheden til samarbejde og dialog med den gruppe som man er tolerant overfor, vil være langt større hvis det drejer sig om en tolerance af tredje eller fjerde form end hvis det blot er tolerance af første eller anden form. På den måde må man forvente, at arten af tolerancen får praktiske konsekvenser for interaktionen med den pågældende gruppe. På den anden side på det indrømmes, at det begrebsapparat som man får ud af Fors ikke er meget præcist og det er vanskeligt operationalisere dette. Man kan på dette grundlag derfor højest tale om tendenser.

Sune Lægaard har kritiseret anvendeligheden af Rainer Forsts fire toleranceforståelser i empirisk sammenhæng. Han tager udgangspunkt i tolerance som respekt, fordi denne forståelse er den opfattelse som Forst finder mest attraktiv moralsk set. Hans argument er, at man ikke kan genkende respektforståelsen i en bestemt politik, uden at skulle forholde sig normativt til om bestemte retfærdighedsstandarder er opfyldt. På den måde er forståelsen ikke rent deskriptiv, et normativt element vil også gøre sig gældende (Lægaard, 2013, side 12). Det hører også med i billedet, at vurderingen af toleranceform i en konkret sammenhæng aldrig kan blive objektiv. Der vil være et vist mål af skøn involveret.

Efter min vurdering udelukker de ovenstående betragtninger ikke, at de fire former for tolerance så længe man holder sig til tendenser. Blot må man også forholde sig til den normative problemstilling som opstår, når man karakteriserer en given politik som svarende til en bestemt toleranceform. Naturligvis er der ikke indiskutable eller entydige svar på de normative spørgsmål, så den politiske diskussion herom vil være uomgængelig.

Hermed er der også i den konkrete sammenhæng med Enighedspapiret lagt op til en bestemt strategi, som indebærer, at de politiske forslag som er stillet i sammenhæng med denne politiske aftale skal beskrives i forhold til Forsts toleranceforståelser som led i den normative analyse.

3.3 Max Weber om autoritetstyper

Ovenfor har vi set på en række ideer og overvejelser om religionsfrihed og tolerance. Imidlertid kan man ligeledes i vores sammenhæng rejse spørgsmålet om autoritet, herunder især den der knytter sig til religiøse ledere og forkyndere. Her bliver spørgsmålet, om man kan stille krav til de religiøse miljøer, herunder deres ledere og forkyndere, udover det, som man kan forlange af alle borgere i forhold til samfundsfællesskabet som sådan. Hvis der med rimelighed skal kunne stilles særlige krav til f.eks. de religiøse forkyndere, kunne det begrundes i disse personers særlige rolle og funktion i forhold til deres

menighed/tilhørere. Det er en antagelse i Enighedspapiret, at forkynderne typisk har en særlig autoritet over for deres tilhørere, som kan begrunde et særligt ansvar og måske derfor også en særlig lovmæssig regulering. Lad os derfor se lidt nærmere på forestillingerne om autoritet – især i forhold til religiøse forkyndere.

Når det gælder en nærmere afklaring af ideerne om autoritet, kan det være nyttigt at se nøjere på den kategorisering, som Max Weber (1864-1920) har foreslået. Weber skelner mellem den tre måder hvorpå autoritet og herredømme kan legitimeres over for en gruppe: en traditionel, en rationel-bureaukratisk og en karismatisk.

I det traditionelle herredømme, begrundes lederens autoritet igennem en "indlevet vane" (Weber/Andersen et al., 1922/2003, side 180). Det eksempel, som Weber henviser til i denne forbindelse, er det patriarkalske herredømme, hvor faderen påberåber sig en autoritet, der siges at være "naturlig" og har bestået som en tradition siden tidernes morgen.

Det legale herredømme er karakteriseret ved en formel procedure samt embeder. Lederens autoritet udspringer fra og beror på, at han har det bestemte embede, der gør ham eller hende til den retmæssige udøver af den magt, som embedet indebærer. Det rationelt-bureaukratiske herredømme siges at være en underform af den legale herredømme (Weber/Andersen et.al., 1922/2003, side 177).

Hvad karakteriserer og begrunder så Webers tredje type af autoritet - den karismatiske autoritet? Herskeren eller lederen som siges at have en karismatisk autoritet, har det i kraft af dennes nådegaver (karisma er græsk for gave). Det være sig magiske evner, åbenbaringer, heltemod eller andre særlige gaver (Weber/Andersen et al., 1922/2003, side 181). Lederen har typisk nogle "disciple", som adlyder lederen ubetinget - i hvad han end byder dem: "Karismabæreren tager den opgave op, som han er bestemt for, og forlanger lydighed og indordning i kraft af sin mission. Om han opnår dette, afhænger af, om han har *held* med sit forehavende" (Weber/Andersen et.al, 1922/2003, side 116). Disciplene bliver ved lederen så længe de ser beviser på lederens evner/gaver eller med Webers ord at "lederens karisma har stået sin prøve" (Weber/Andersen et.al, 1922/2003, side 182). Så hvis gaverne forsvinder, så forsvinder lederens autoritet også. Men det betyder ifølge Weber ikke, at autoriteten er afledt af undersåtternes anerkendelse: "Tværtimod: Tro og anerkendelse er en pligt, som den karismatisk legitimerede person kræver opfyldt, og hvis krænkelse han straffer" (Weber/Andersen et.al, 1922/2003, side 183).

Ved den karismatiske struktur gælder det, at den i modsætning til den rationelt-bureaukratiske, at der er:

- Ingen formelle rammer eller fastlagte procedurer for ansættelse og afskedigelse eller for "karriere" eller "avancement".
 - Ingen løn og heller ingen regulær faglig uddannelse af karismabæreren eller af hans hjælpere
 - Ingen afgrænsede kompetenceområder
 - Ingen permanente institutioner som fungerer uafhængigt af karismabæreren
- (Weber/Andersen et.al, 1922/2003, side 116)

Det forekommer klart, at alle de nævnte tre autoritetstyper kan være relevante i religiøse sammenhænge. Det er oplagt, at det traditionelle i mange tilfælde indgår med stor vægt i religiøse sammenhænge. Ligeledes at der typisk er stor opmærksomhed og agtelse knyttet til embeder som præst, imam, forkynder mm. Endelig er der i religiøse miljøer mange eksempler på åndelige ledere, som i kraft af deres karismatiske personligheder har været i stand til at udøve stor autoritet over for deres tilhørere. På den anden side er det også klart, at det samme vil kunne siges om ledere uden for de religiøse miljøer f.eks. om politiske ledere. Det er vanskeligt at få øje på noget overbevisende argument for at der skulle findes en særlig form for autoritet, som kun er relevant i religiøse sammenhænge. Weber nævner også sekulære ledere som Napoleon, som en besidder af karismatisk autoritet (Weber/Andersen et al., 1922/2003, side 183).

3.4 Delkonklusion

Vi har her set, at der findes en række mulige begrundelser for og opfattelser af religionsfrihed som grundprincip for samfundets relationer til de religiøse miljøer.

Ovenstående teoretiske betragtninger om frihed og tolerance viser desuden, at der er en vigtig spænding mellem to hensyn. På den ene side ønsker man være tolerant og at give frihed til religiøs aktivitet i samfundet og på den anden side vil man sikre sig, at friheden ikke bliver misbrugt til at de krænke basale værdier og normer, som den offentlige orden beror på. Lovgivningen skal så være udtryk for denne balance. Det er klart, at opgaven er vanskelig, fordi det er svært at sige præcis, hvad den offentlige orden (sædeligheden eller civil interest) skal omfatte. Man kan også pege på, at det kan være vanskeligt at forudsæ de præcise konsekvenser af en given lovgivning, hvilket i sig selv kan være en grund til at være tilbageholdende med forsøg på at regulere religiøs aktivitet og praksis.

Vi har set, at religionsfriheden kan belyses og begrundes på ret forskellige måder, både på sekulær-liberal vis og på religiøs vis. En af de mulige begrundelser knytter an til respekten for og ønsket om at beskytte de værdifulde kulturer, som hænger sammen med religionerne.

Det er i forbindelse med diskussionen om religionsfrihed foreslået, at indgreb udefra ikke nødvendigvis udelukker friheden. Blot må disse indgreb ikke være vilkårlige (Pettit).

Vi har ydermere set, at der findes i hvert fald fire forskellige former for tolerance (Forst). Vi vil i det følgende referere til disse former som led i den normative analyse af den konkrete politiske debat.

Vi har endelig set på påstanden om, at religiøse forkyndere har et særligt ansvar i forhold til deres tilhørere i kraft den religiøse autoritet, som er forbundet med dem. Dette spørgsmål kan belyses nærmere med henvisning til de former for autoritet som Max Weber har foreslået. I den forbindelse har vi set, at det ikke uden videre er givet, at denne form for autoritet er afgørende anderledes end det, som en politisk leder eller en lærer kunne have.

Ud fra et metodisk synspunkt kan man sammenfattende sige, at man på grundlag af de teoretiske overvejelser ovenfor, i hvert fald kan bruge følgende fem tilgange i analysen af den politiske debat om Enighedspapiret: 1) religionsfrihed (med Rawls med flere som baggrund), 2) Forsts toleranceforestillinger, 3) kulturelle betragtninger i forbindelse med religiøse miljøer (Kymlicka), 4) overvejelser om vilkårlighed i indgreb (Pettit) og 5) typer af autoritet (Weber). I forhold til problemformuleringens efterlysning af afgørende ændringer, er det antagelsen, at de ændringer som er afgørende i normativ henseende netop vil vise sig ved brug af disse teoretisk begrundede tilgange. Det kan på ingen måde påstås, at disse fem tilgange er udtømmende, når det drejer sig om at finde hvad der er afgørende ændringer i opfattelsen af religionsfriheden og tolerance. Det skal mere ses som et første forsøg på at finde nogle brugbare kriterier.

4. Regulering af trossamfund i Danmark uden for Folkekirken – især om godkendelse/anerkendelse af trossamfund

I Danmark opereres både med anerkendelse og godkendelse af trossamfund, samt gruppen ”religiøse samfund” og grupper godkendt efter ligningslovens § 8A. Indtil 1969 kunne et trossamfund opnå anerkendelse ved kongelig resolution. Det fik bl.a. den katolske kirke, baptistkirken og mosaisk trossamfund. Ved indførelsen af ægteskabsloven fra den 4.juni 1969 blev denne ordning afskaffet, men herefter blev det muligt for et trossamfund at søge godkendelse (”Vejledende retningslinjer til godkendelse som trossamfund eller menigheder”, Kirkeministeriet, 2011, side 3). De trossamfund, der var anerkendt efter den gamle ordning beholdt denne status også efter 1969. Man skelner altså i den eksisterende praksis mellem fem forskellige religiøse kategorier med videre (ibid.):

- 1) folkekirken
- 2) anerkendte trossamfund
- 3) godkendte trossamfund
- 4) religiøse samfund
- 5) grupper godkendt efter ligningslovens § 8 A

De to sidstnævnte kategorier er grupper som ikke har ansøgt om eller modtaget godkendelse som trossamfund, og hvis præster med videre ikke kan vie folk til ægteskab, men som dog kan ansøge ved skattemyndighederne om at blive godkendt til at modtage fradragsberettigede gaver (ibid.). Disse sidstnævnte kategorier må forventes at omfatte relativt små foreninger, og min opmærksomhed vil i dette afsnit mest være på kategorierne 2 og 3.

Man bemærker altså, at der er en forskel mellem ”anerkendelse” og ”godkendelse” af trossamfund. Det er kun anerkendte trossamfund som har retten til at føre såkaldte kirkebøger, hvilket i praksis indebærer at disse trossamfund selv kan foretage den borgerlige navngivning og registrering af børn (Lund, 2010). Denne rettighed har de godkendte trossamfund ikke, hvilket betyder at forældre tilhørende disse trossamfund må opsøge folkekirken (i Sønderjylland dog kommunen) for at få deres barn navngivet. Denne forskel kan ses som stor eller lille – alt efter temperament, men det er klart, at man både i denne forskel og i selve den sproglige forskel mellem ”anerkendelse” og ”godkendelse” kan indlæse en graduering, således at det er ”finere” at være anerkendt end at være godkendt. Det er klart, at denne klassifikation kan tænkes ind i det tankeskema som Forst har foreslået om forskellige tolerance-typer i afsnit 3.2.6. Man kan sige, at selve det

forhold, at trossamfund bliver betroet en offentlig opgave er udtryk for udtryk for en agtelse, som må svare til Forst's fjerde form.

Det kan bemærkes, at trossamfundsudvalget overvejer at foreslå en ændret ordning, som ikke længere indebærer en forskel mellem anerkendelse og godkendelse. Dette spørgsmål forventes taget op i udvalgets afsluttende redegørelse og indstilling, som forventes ved udgangen af 2016.

Ifølge ægteskabslovens §§ 16 og 17 kan anerkendte og godkendte trossamfund få bemyndigelse til på statens vegne at indstifte et ægteskab. Den enkelte præst kan søge om en stående vielsesbemyndigelse eller en enkeltstående (ad hoc) bemyndigelse (Kirkeministeriet, 2016b, side 18).

Ifølge grundlovens § 69 så skal de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes ved lov. Dermed kan man se denne paragraf parallelt med §66, eller den såkaldte løfteparagraf, som siger at folkekirkens forhold ordnes ved lov. Der er imidlertid aldrig blevet vedtaget nogen samlet lovgivning som opfyldelse af disse paragraffer, hvorfor trossamfunds forhold i stedet har været forvaltet administrativt gennem ministeriel praksis (Vinding, 2012, side 293). I dag er det Det Rådgivende Udvalg vedr. Trossamfund der rådgiver ministerierne om hvad der konstituerer et trossamfund, hvad der er kravene for godkendelse som trossamfund og om de trossamfund der ansøger om godkendelse lever op til disse krav. Der er eksempler på at foreninger har fået afvist deres ansøgninger om godkendelse som trossamfund¹³.

Anerkendte og godkendte trossamfund er undtaget fondsloven som ellers regulerer almennyttige organisationer og er heller ikke omfattet årsregnskabsloven eller lignende (Christoffersen, 2012, side 245-246). Det betyder, at man ikke er forpligtet til at skulle oplyse økonomiske forhold til myndighederne. Trossamfund har mulighed for igennem ligningslovens § 8A og § 12 at få skattefradrag. Desuden har man mulighed for at søge Tips- og Lottomidler. For at kunne få fradrag og Tips og Lottomidler skal der dog aflægges regnskab for den del af økonomien, som stammer fra de bevilgede midler (Ibid.). Desuden er de anerkendte og godkendte trossamfund fritaget fra ejendomsskat.

Det er klart, at de nævnte økonomiske ordninger er væsentlige for trossamfundene i praksis, især godkendelsen efter ligningslovens § 8A og § 12 samt fritagelsen fra ejendomsskat, men det må i denne sammenhæng også understreges, at disse ordninger ses af trossamfundene som udtryk for statens imødekommenhed og tolerance. Det er tydeligt, at aftalepartnerne bag Enighedspapiret har anskuet dette

¹³ Scientology er et eksempel på en organisation der har fået afvist deres ansøgning som trossamfund fordi de ikke lever op til Det Rådgivende Udvalg vedr. Trossamfunds kriterier for godkendelse (Brønsted, 2011).

på samme måde, idet man taler om muligheden for at tage offentlig anerkendelse fra visse trossamfund.

Initiativerne oplistes på følgende måde:

- Skærpelse af folkeoplysningsloven
- Tilsyn med friskoler
- Tilbagetagelse af vielseskompetence, obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre samt kortlægning af moskeer
- Fratagelse af skattefordele (Kirkeministeriet, 2016a, side 2).

Disse initiativer ønskes især rettet imod religiøse grupperinger som "undergraver danske love og værdier og understøtter parallelle retsopfattelser". Aftalepartnerne vil på den baggrund iværksætte ovennævnte initiativer. Det begrundes på følgende måde:

"Og vi ønsker at trække en grænse, når personer, som har opnået begunstigeelse i form af penge og/eller rettigheder fra stat og/eller kommuner, udviser en sådan adfærd. Vi vil ikke være til grin for vores egne penge." (Kirkeministeriet, 2016a, side 1).

Det er oplagt at der bag denne holdning ligger et slags "noget for noget princip" som indebærer at trossamfundene som betingelse for godkendelse og diverse rettigheder og fordele, må forventes at leve op til centrale værdier i det danske samfund. Denne tankegang viser sig, som vi skal se i det følgende, også at være markant i det følgende i Folketingets behandling af de lovforslag, der udspringer af Enighedspapiret.

4.1 Delkonklusion

Vi har set, at der i Enighedspapiret lægges op til en skærpelse af kravene til godkendte/anerkendte trossamfund. Trossamfundene nyder en række privilegier og udfører opgaver for staten, hvilket teoretisk kan forstås som et udtryk for agtelse. Disse privilegier er under pres pga. visse muslimske miljøer. Disse skærpselser vil vi komme nærmere ind på i analysen af de konkrete lovinitiativer.

5. Enighedspapirets initiativer om vielsesret og debatten herom

Enighedspapiret af 31/5 2016 beskriver en aftale mellem regeringen og Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti, som bl.a. omfatter regulering vedrørende betingelserne for de trossamfund, som tildeles vielsesret. Aftalen er efter en høringsperiode i løbet af sommeren 2016 udmøntet i lovforslag, L30, som fremsat af kirkeministeren d. 5/10 2016. Lovforslaget beskrives i bemærkningerne på denne måde:

Med dette lovforslag udmøntes de dele af den politiske aftale, som vedrører decorumkrav (værdighedskrav) til religiøse forkyndere i trossamfund uden for folkekirken og obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre for disse forkyndere.

Med dette lovforslag foreslås det derfor, at der stilles klare og tydelige krav i form af en lovfæstelse af det i dag ulovbestemte decorumkrav (værdighedskrav) til religiøse forkyndere i trossamfund uden for folkekirken, der tildeles vielsesbemyndigelse. Der foreslås samtidig en tydeliggørelse af, at manglende opfyldelse af decorumkravet har betydning i relation til tildeling og tilbagekaldelse af vielsesbemyndigelse....

Det foreslås endvidere, at der indføres et obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre for religiøse forkyndere i trossamfund udenfor folkekirken, der ønsker vielsesbemyndigelse. Ved kursets afslutning skal de pågældende underskrive en løfteerklæring om at ville overholde dansk lovgivning (L30 som fremsat, side 2-3)

Det er tydeligvis en hovedsag i forslaget, at der nu skal indføres en tydeliggørelse af det krav om decorum, der gælder generelt for trossamfundenes forkyndere med vielsesret. Decorum indebærer et krav om, at forkynderen agerer værdigt. Tankegangen er at man derved opnår, at forkyndelsen foregår i overensstemmelse med sædeligheden og den offentlige orden, jævnfør grundlovens § 67. Desuden indføres der et krav om et kursus i familieret samt en løfteerklæring for alle forkyndere der tildeles vielsesret. Det fremgår i øvrigt af forslaget, at kurset skal finansieres ved brugerbetaling, og at det skal være gennemført, inden 6 måneder efter at den religiøse forkynder har fået tildelt vielsesbemyndigelsen.

Lovforslaget var til 1. behandling i Folketinget d. 17/11 2016, hvorefter det blev sendt i udvalg. Folketingets udvalg afgav betænkning 7/12. Heraf fremgår det, at et stort flertal kan tilslutte sig forslaget, fordi de ser det som et udtryk for ligestilling mellem forkynderne uden for folkekirken og folkekirkens præster, som allerede nu er undergivet kravet om decorum og som i deres uddannelse på pastoralseminariet har fået undervisning omkring juraen i vielser og familieret. Kirkeudvalget har dog ønsket en revisionsbestemmelse indsat i loven, hvilket ministeren har imødekommet i form af et ændringsforslag, hvorefter loven skal

genbehandles senest i folketingssamlingen 2019-2020 (Kirkeudvalget, 2016, side 2). Imidlertid er der modstand imod forslaget fra Radikale Venstre som peger på, at decorumkravet er uklart og vilkårligt:

”Radikale Venstres medlem af udvalget bemærker, at det forudsættes i lovforslaget, at der allerede gælder et ulovfæstet decorumkrav (værdighedskrav) til at forrette vielser og dermed varetage en myndighedsudøvelse. Den forudsætning bliver lovfæstet med lovforslaget, uden at det gøres klart, hvad der i givet fald kan bryde værdighedskravet og derved føre til inddragelse af tilladelsen til at kunne forrette vielser. Dette skaber megen usikkerhed og betænkeligheder og er et løst grundlag at lovgive på.” (ibid.)

En lignende opfattelse kom til udtryk i en reaktion på lovudkastet fra generalsekretæren i Baptistkirken i Danmark, Lone Møller-Hansen:

”De nye love vil give staten endnu mere at skulle have sagt over for landets frie kirker uden for folkekirken, og det er efter vores opfattelse en helt forkert udvikling” (Vincents, Kristeligt dagblad 17/8, 2016)

Frygten er altså, at man fra statens side på en vilkårlig måde kan rejse kritik af forkyndernes udtalelser, hvis det skønnes at være i strid med decorum-kravet. Både baptisterne og en række andre repræsentanter fra de religiøse miljøer har peget på det problematiske i forsøg på at styre og kontrollere forkyndernes udtalelser på en sådan måde. Dette kan også betragtes i forhold til Pettits overvejelser om vilkårlighed, idet myndighederne på det grundlag i princippet ville kunne forvalte decorum-kravet på en ugenomsigtig måde.

I forhold til L 30 hører det med i billedet, at Enhedslisten generelt har erklæret sig som modstander af alle religiøse samfunds vielsesret. Efter partiets opfattelse bør vielser alene finde sted i borgerligt regi. Det er klart, at konsekvensen også vil være en fratagelse af vielsesretten for folkekirkepræster.

Selve tildelingen af vielsesret kan ses som en uddelegering fra staten til de pågældende religiøse forkyndere¹⁴. Dette indebærer at forkynderne agerer på statens vegne, hvilket må ses som en statslig anerkendelse. Vurderet i forhold til Forsts toleranceforestillinger må der være tale om mindst respekt og

¹⁴ Det kan bemærkes, at det ikke uden videre er attraktivt for trossamfundene at have vielsesret. Man kan henvise til præst i Den Ortodokse Kirke, Poul Sebbelov, som har argumenteret for, at det kan siges at være mere rimeligt og gennemskueligt at skelne mellem den borgerlige vielse på rådhuset og den religiøse velsignelse i kirken (Sebbelov, 2016). Hertil kommer ifølge præsten, at trossamfundet på denne måde vil blive sparet for en del administrativt besvær.

måske endda agtelse. Når man nu i L 30 vil gøre det sværere at opnå vielsesretten, kan det ses som et symbolsk udtryk for at man også vil gøre det vanskeligere for religiøse samfund at opnå respekt og agtelse.

5.1 Delkonklusion

Vielsesretten er for nogle trossamfund meget værdifuld, mens den for andre trossamfund ikke er særligt vigtig. I forhold til problemformuleringen er det interessante, at man nu i højere grad i administrationen vil lægge decorum-kravet til grund i forbindelse med tildeling og fratagelse af vielsesbemyndigelsen. Hvis dette fører til en vilkårlighed i administrationen, så vil det være en afgørende ændring af den demokratisk institutionaliserede opfattelse af religionsfrihed, fordi det vil give anledning til en risiko for vilkårlig magtudøvelse for forkyndere med vielsesbemyndigelse.

6. Enighedspapirets initiativer vedrørende de religiøse samfunds drift af frie skoler og debatten herom

Et af punkterne i Enighedspapiret drejede sig om skærpelse af tilsynet på de frie grundskoler. Faktisk blev der opnået enighed om dette allerede ved et tidligere møde forud for dette aftalepapir:

Aftalen af 10. maj 2016 indebærer en markant skærpelse af tilsynet med de frie grundskoler, der udviser risikoadfærd eller er under skærpet tilsyn for overholdelse af kravet om frihed- og folkestyre. (Kirkeministeriet, 2016a, side 2)

Der er en lang og markant tradition for frie skoler i Danmark, som ikke mindst har været præget af N.F.S. Grundtvig og Christen Kold. Friskolerne har stor betydning. Således går knap en femtedel af grundskoleeleverne i friskole (Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling, 2016a, side 3). Der findes flere forskellige typer af friskoler. Nogle af dem – men slet ikke alle – har en ideologisk (herunder en religiøs) forankring. Blandt de religiøse skoler kan nævnes kristne (såvel katolske som protestantiske), jødiske og muslimske skoler. Oprettelsen af sådanne skoler kan også begrundes med henvisning til Will Kymlickas begrundelser om kulturs betydning (eller grupperes rettigheder i et liberalt demokrati). Statens understøttelse af disse kulturer kan fremme den omtalte "context of choice", men dette er vel og mærke kun hvis disse kulturer ikke på afgørende måde bryder med en grundlæggende forståelse for individers autonomi.

Der kan næppe være tvivl om, at interessen bag Enighedspapirets politiske aftale, især sigter mod en regulering af de muslimske skoler, hvilket så i praksis bliver formuleret generelt – med principiel adresse til alle friskoler. På dette punkt går Enighedspapirets bilag 2, dateret 10. maj, tilbage til en aftale, som blev indgået d. 18. marts, 2016 mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Konservativt Folkeparti og Liberal Alliance om, at skrive et krav om demokratisk dannelse af eleverne ind i friskoleloven samt en styrkelse af tilsynet med friskoler (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling 2016c). Aftalen er senere tiltrådt af Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre og Socialdemokraterne.

Det øgede tilsyn indebærer, at forældre skal have bedre mulighed for at følge kvaliteten på skolen. Derudover betyder det øgede tilsyn at "Der indføres blandt andet kortere valgperioder for tilsynsførende, et mere uvildigt tilsyn med karenperiode, indberetning og registrering af den enkelte tilsynsførendes tilsynsskoler, en styrket tilsynserklæring og en styrket uddannelse af de certificerede tilsynsførende." (Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling, 2016b).

Man må formode, at selvom processen op til lovforslaget startede inden udsendelsesrækken, så har den store medieopmærksomhed stimuleret interessen for at færdiggøre arbejdet med lovforslaget. Aftalen er senere konkretiseret i lovforslag L36 fremsat den 6. oktober 2016 af Ministeren for børn, undervisning og ligestilling¹⁵. Det foreslås heri, at Friskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt. ændres til:

”Skolerne skal efter deres formål og i hele deres virke forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.” (Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling, 2016a, side 22, min understregning)

I den hidtidige praksis forud for lovforslaget skulle friskolerne styrke elevernes kendskab til og respekt for menneskerettigheder, men nu præciseres det altså, at elevernes demokratiske dannelse skal styrkes. I bemærkningerne til lovforslaget formuleres det på følgende måde:

Ændringen af bestemmelsen fremhæver, at skolens lovlige holdningspåvirkning af eleverne skal ske på en måde, som bidrager til udviklingen af elevernes demokratiske dannelse. Det betyder bl.a., at eleverne herigennem skal opnå forudsætning for aktiv medvirken i et demokratisk samfund med respekt og anerkendelse af mangfoldige synspunkter og livsanskuelser hos borgerne. (Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling, 2016a, side 5)

Kravet om demokratisk dannelse vil næppe blive opfattet som problematisk af friskolerne. Prof. Jens Elo Rytter, som har skrevet et responsum om grundlovens § 76, forklarer at fortolkningen af ”stå mål med-kravet” ikke kun er faglig, men også dannelsesmæssig:

”Grundskoleundervisning har imidlertid aldrig kun handlet om det rent faglige. Statens interesse i skoleundervisning har lige siden 1814 også handlet om dannelse, om at skabe gode – det være sig kristne og statselskende, nationalt sindede, eller selvstændige, demokratiske og frihedselskende – samfundsborgere. Kravene til folkeskolen er med tiden blevet udvidet og forståelsen af undervisningsbegrebet blevet stadigt bredere.” (Rytter, 2016, side 1).

¹⁵ Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling, 2016a

Begrebet "demokratisk dannelse" findes i øvrigt allerede anvendt i loven om efterskoler og i loven om folkehøjskoler (Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling, 2016a, side 5). Det interessante er snarere begrundelserne for forslaget og den lidt bredere sammenhæng.

Prof. Lisbet Christoffersen har i et foredrag i Dansk Friskoleforening offentliggjort d. 10/10 2016 peget på, at forslaget synes at bygge på et princip, som hidtil ikke har haft særlig vægt i dansk friskolelovgivning¹⁶. Det drejer sig om et "Noget-for-noget argument", som indebærer, at skolerne som følge af det forhold, at de modtager offentlig støtte, også bør påtage sig en ideologisk rolle på statens vegne. Lisbet Christoffersen mener, at lovændringen i virkeligheden er begrundet med dette argument, som hun finder diskutabelt. Selv om kravene i denne sammenhæng måske ikke er specielt vidtgående, peger hun på, at argumentet i princippet kan få vidtrækkende konsekvenser over for trossamfundene (som jo nyder økonomiske fordele fx i form af skattefrihed), hvis det bringes i spil i alle mulige sammenhænge. Hendes mening er her, at man skal være varsom med at give de religiøse skoler rollen som ideologisk vagthund på statens vegne. Det bliver selvfølgelig ikke lettere af, at de krav der opstilles (her "demokratisk dannelse") ikke er specielt præcise værdimæssige krav, som skolerne skal opfylde. Christoffersen peger derfor også på, at begrebet i det mindste burde være omhyggeligt præciseret af hensyn til retssikkerheden, og at der ikke skal stilles strengere krav til friskolerne end der stilles til folkeskolerne (Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17a, side 5).

Forholdet til gældende regler for folkeskolen er også taget op af Dansk Friskoleforening i et høringssvar i forbindelse med L36:

Samtidig finder vi ikke "demokratisk dannelse" som et formuleret begreb i folkeskoleloven, hvorfor det må forstås sådan, at friskolerne skal mere end, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Det mener vi er ude af trit med intentionerne i Grundloven og i traditionen for frie skoler. (Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17b, side 2.)

I praksis vil friskolerne givetvis kunne tilslutte sig målsætningen og arbejde på at skabe respekt for andre holdninger og give kendskab til demokratiske principper – givet at man får en vis fortolkningsfrihed. Principper af den type har helt oplagt bred tilslutning i friskolerne. Det har således siden 2005 været en del af loven, at en friskoles grundlag ikke må være ekstremistisk (læs: antidemokratisk). Men fra friskolernes

¹⁶ Foredrag af prof. Lisbet Christoffersen i Dansk Friskoleforening, offentliggjort d. 10/10 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=Gg6NWxR88Ac>

side er det åbenbart vigtigt, at idealet om demokratisk dannelse formuleres både over for friskolerne og folkeskolerne.

Denne bekymring er blevet formuleret i spørgsmål 2 til ministeren, hvor ministeriet har svaret at der ikke stilles højere krav til friskolerne bare fordi ordet demokratisk dannelse skal være en del af friskoleloven:

”Det følger endvidere af folkeskolelovens § 1, stk. 1, at folkeskoleloven bl.a. skal fremme den enkelte elevs alsidige udvikling, ligesom folkeskolen skal forberede eleverne til deltagelse, medansvar, rettigheder og pligter i samfundet med frihed og folkestyre, jf. folkeskolelovens § 1, stk. 3. Folkeskolens virke skal derfor ifølge lovens § 1, stk. 3, være præget af åndsfrihed, ligestilling og demokrati.” (Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17c, side 1).

Endvidere er der blevet spurgt i spørgsmål 5 om den nye formulering skal forstås som en præcisering eller om der er tale om en skærpelse af det allerede bestående ”frihed og folkestyre-krav”. Her er svaret fra Ellen Trane Nørby (V), at det er en præcisering af det gældende krav (Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17d, side 1).

6.1 Forslag om konkrete stramninger af tilsynet med friskoler

Lovforslaget indeholder en række stramninger hvad angår tilsynet med friskoler. For det første indføres der en mulighed for samtaler med elever. Styrelsen for Undervisning og Kvalitets tilsynsmedarbejdere (som er dem som fører tilsyn på ministeriets vegne) kan under den gældende tilsynspraksis kun føre samtaler med elever hvis de vil afklare et spørgsmål om konkrete aktiviteter, undervisningsmateriale eller lignende (Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling, 2016a, side 5-6). Dette vil blive ændret til, at tilsynsmedarbejderne kan føre samtale med elever, også uden tilstedeværelse af skoleleder eller lærere (ibid.). Det præciseres, at det er frivilligt om eleven vil deltage, og elevernes udtalelser vil aldrig kunne stå alene i vurderingen om skolen lever op til de bestemte krav. Forældrene skal kunne nægte at lade deres børn deltage i samtaler med de tilsynsførende (ibid. side 7).

For det andet indsættes eksterne observatører i de tilfælde hvor man i forvejen har en skole under skærpet tilsyn. De skal på ministeriets vegne på bestyrelsesmøder og generalforsamlinger overvåge om man lever op til kravet om frihed og folkestyre (ibid., side 6). Desuden forkorter man valgperioden for den certificerede tilsynsførende fra fire år til to år ad gangen. Ligeledes vil man udvide den kreds af personer som ikke er valgbare til at udføre tilsyn med skolerne, sådan at tilsynet bliver mere uvildigt.

Tilsynet skal dels dreje sig om det faglige niveau i skolernes undervisning og dels om skolernes forvaltning af kravet om at styrke den demokratiske dannelse. I Folketingets førstebehandling var den politiske opmærksomhed helt entydigt rettet imod det sidste. Jeg vil derfor i det følgende forholde mig til debatten om demokratisk dannelse og styrkelse heraf som den udfolder sig i Folketingets behandling af L36.

6.2 Folketingets debat om tilsyn og demokratisk dannelse

Daniel Toft Jakobsen (S) fremlægger det generelle sigte med lovforslaget om et skærpet tilsyn på følgende måde:

”Friskolerne vil stadig have frihed til at drive skole på et holdningsbaseret grundlag, og som der også står i bemærkningerne, også til at søge at påvirke deres elever i retning af det her grundlag. Men det bliver præciseret og tydeliggjort, at det skal ske på en måde, hvor der er respekt for dem, der har nogle andre holdninger og livsanskuelser end en selv, og i det hele taget respekt for den mangfoldighed af synspunkter og overbevisninger, som kendetegner et demokratisk samfund.”
(Indlæg 2¹⁷)

Det er altså vigtigt for Daniel Toft Jakobsen, at friskolerne stadigvæk har ret til at påvirke deres elever ud fra de ideologier der definerer skolerne, men også at det sker under den udtrykkelige betingelse, at der betones en grundlæggende respekt over for andre ideologier og livssyn. Det er dermed et demokratisk ideal, der skal karakterisere undervisningen og understøtte mangfoldighed og tolerance. Anni Mathiesen (V) understreger også, at børn ved siden af den faglige undervisning i traditionelle fag, også har ”et stort ansvar for at undervise børn i frihed, folkestyre og demokrati” (indlæg 14).

Carolina Magdalene Maier (Alt) påpeger, at der imellem 2000 og 2015 kun havde været to tilsynssager hvor skoler blev frataget deres tilskud pga. problemer med at overholde kravet om frihed og folkestyre (indlæg 8). Det viser efter hendes mening, at der i Danmark generelt er opbakning til frihed og folkestyre kravet i friskolerne og derfor ikke så meget grund til at lave noget om.

Til dette peger Anni Mathiesen på, at der desværre er frie skoler ”som er udfordret” når det gælder frihed, folkestyre og demokrati. Efter hendes opfattelse må disse skoler ”ikke flyve under radaren”. De skal derimod efter hendes opfattelse, ”trækkes frem i lyset, så vi kan rette op på kvaliteten af deres

¹⁷ Følgende indlæg refererer til Folketingets 1.behandling af L36. Se:
<http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l36/beh1-6/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg>

undervisning i frihed og folkestyre.”¹⁸ (Indlæg 14). Helt i tråd med det begrundet Merete Risager (LA) lovinitiativet på følgende måde:

Bekymringen er – og det vil jeg sige helt ærligt, for det nytter ikke at lade som om – at nogle af de muslimske friskoler ikke efterlever demokratikravet. Skolerne har ret til at oprette en skole med baggrund i deres tro, men retten gælder altså ikke, hvis skolen eksempelvis sætter sharialoven over grundloven, hvis pigerne mødes med særlige krav til påklædning, hvis ateisme ikke accepteres, hvis islamkritik ikke må udøves på skolen, eller hvis frafaldne fra islam ikke accepteres (Indlæg 50)

Ideen med lovforslaget er altså, at friskolerne skal leve op til demokratikravet, og det skal gøres ved at skolerne styrker den demokratiske dannelse. Spørgsmålet er hvad det nærmere vil sige. I den forbindelse rejste Carolina Magdalene Maier spørgsmålet om det ifølge forslaget fortalere er ”friskolernes opgave at videregive de demokratiske værdier til eleverne på en sådan måde, at eleverne abonnerer på demokratiet som styreform, at de tror på, det er den rigtige styreform.” (Indlæg 24). Hovedspørgsmålet bliver på denne måde om kravet til skolerne skal være en holdningsbearbejdelse af eleverne snarere end blot formidling af kendskab om demokratiske principper. I den forbindelse blev der fra Enhedslistens side peget på debatten om en afgørende sætning i bemærkningerne til lovudkastet, hvori det hedder ”at det ikke er tilstrækkeligt, hvis skolen indskrænker sig til at forberede eleverne på, at de må slå sig til tåls med at leve i et frit demokrati. For at opfylde bestemmelsen skal skolen i ord og handling bane vejen for, at eleverne tager det frie demokratiske samfunds værdier til sig” (Indlæg 32). Denne sætning blev efterfølgende kritiseret af Grundtvigsk Forum i deres hørings svar som en uønsket form for sindelagskontrol. Grundtvigsk Forum peger på, at dette krav nok kan være acceptabelt i folkeskolen, men at der i friskolesammenhæng skal lægges større vægt på åndsfriheden. Synspunktet er, at ingen ”skal tvinges til at acceptere at det danske demokrati er sandheden for alle” (Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17b, side 16). I det endelige lovforslag er den omtalte sætning ikke medtaget i bemærkningerne, hvilket Enhedslistens ordfører noterer med tilfredshed. Men imidlertid er tankegangen efter Alternativets opfattelse stadigvæk tilstede i lovforslaget, idet det hedder ”at det udtrykkelig fremgår, at de frie grundskoler i deres formål og hele deres virke skal styrke elevernes demokratiske dannelse.” (Indlæg 66, min understregning). Debatten kommer i meget høj grad til at handle om, hvad det vil sige at styrke den demokratiske dannelse. Begrebet er ifølge Alternativet alt for uklart til at kunne danne grundlag for et troværdigt tilsyn:

Når jeg står her og siger, at vi ikke kan støtte lovforslaget ud fra de betragtninger, er det jo også, fordi vi savner en definition og nærmere forklaring af, hvad der ligger i det her med demokratisk dannelse.

¹⁸ Metaforen ”flyver under radaren” giver mindelser om krig og ”trækkes frem i lyset” taler om fordækt og mistænkelig aktivitet. De to metaforer minder til en vis grad om metaforen ”moskeerne bag sløret”.

Det er simpelt hen for vidtgående et begreb for det tilsyn, der skal foregå. Det kan blive vilkårligt. Vi er simpelt hen bekymrede for, hvordan den tilsynsførende forstår demokratisk dannelse. (Indlæg 94)

Jacob Mark (SF) forsøger som reaktion på debatten at klargøre yderligere hvad demokratisk dannelse omfatter, idet han henviser til nogle eksempler i sin ordførertale:

Jeg har lyttet til debatten i dag, og jeg forstår, at man ikke skal pådutte eleverne demokratisk dannelse eller ideen om, at demokrati er en god styreform. Det er jeg faktisk uenig i. Altså, man skal ikke styre, hvad eleverne må mene, og hvad de ikke må mene. Der er da ytringsfrihed, og vi kan heller ikke styre, hvad eleverne skal mene i fremtiden, men jeg skal godt nok ikke være med til at sende milliarder af skatte kroner ud til nogle skoler, som jeg ikke ved hvad står for. Heldigvis har vi nogle rigtig gode friskoler, men med det her sikrer vi jo bare, at der ikke er nogen skoler i Danmark, der abonnerer på totalitære systemer, eller som abonnerer på, at man ikke må være homoseksuel, eller som abonnerer på, at der ikke er ligestilling mellem kønnene (indlæg 104)

Ifølge denne tankegang, er det altså det offentlige tilskud som gør staten berettiget til at pålægge skolerne at styrke elevernes demokratiske dannelse. Retorisk spørger Jacob Mark: "Altså, skal vi bruge skatte kroner på at have skoler, der synes, at totalitære systemer er okay?" (Indlæg 80). Inspireret af Pettits tanker om magtmisbrug kunne man forestille sig at myndighederne agerer over for skoler med sanktioner eller screening. Blandt sanktioner nævner han fratagelse af tilskud (og dermed lukning af skoler). Der er næppe nogen tvivl om, at Marks intention er at beskytte eleverne imod en påvirkning imod udemokratiske holdninger og adfærd (som f.eks. ingen ligestilling imellem kønnene eller modstand imod homoseksualitet)¹⁹. Ved at forhindre disse holdninger vil han være i konflikt med forældre der måtte modsætte sig ligestilling. I dette dilemma mellem forældrenes ret til opdrage deres børn og til religionsfrihed og børnenes bedste (ligestilling osv.). I dette dilemma vil Mark påpege, at han ønsker at være på barnets side.

I ministerens afsluttende tale fremhæves det at lovforslagets formål er at modvirke "den kedelige tendens til kulturelle parallelsamfund". Endvidere betoner Ellen Trane Nørby, at "selvfølgelig har skolerne både en ret og en mulighed for lovligt at holdningspåvirke eleverne, men det må ikke ødelægge eller skade elevernes demokratiske dannelse. Det skal ske på en måde, der bidrager til udviklingen af elevernes

¹⁹ Disse mangler på ligestilling og ret til valg af seksualitet kunne måske kvalificere som brud på individers autonomi, ud fra Will Kymlickas betragtninger.

demokratiske dannelse og ikke modvirker det." (Indlæg 114) I en central bemærkning begrundede ministeren lovforslaget på følgende måde:

Det handler om sammenhængskraften i Danmark, og den bygger netop på, at vi har et stærkt demokrati, at vi har vores frihed og vores folkestyre, og her spiller skolerne, hvad enten vi taler folkeskolen eller de frie grundskoler, en afgørende rolle, for det er der, hvor der bliver lagt et grundlag for ikke kun uddannelsen, men også dannelsen. (Indlæg 114)

Det er altså vigtigt, at både folkeskolerne og friskolerne leverer sammenhængskraft i Danmark. Det skal ske gennem en styrkelse af den demokratiske dannelse, som ikke mindst omfatter "respekt for grundlæggende friheds og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene" (Indlæg 114).

Ministeren sammenfatter formålet med L36 på følgende måde:

Den foreslåede præcisering om demokratisk dannelse har til formål at sikre, at alle skoler i hele deres virke aktivt udvikler og styrker alle elevers demokratiske dannelse (Indlæg 114)

Lovforslaget blev udvalgsbehandlet, og der blev stillet ændringsforslag fra Alternativet og Enhedslisten. Begge ændringsforslag byggede på skepsis over for brugen af ordet "demokratisk dannelse". Enhedslisten foreslog en omformulering af formålsparagraffen uden anvendelse af begrebet om demokratisk dannelse og Alternativet foreslog, at man erstattede demokratisk dannelse med demokratisk medborgerskab. Begge ændringsforslag blev afvist under 2.behandlingen d. 29/11. L36 blev endeligt vedtaget d. 6/12.

6.3 Delkonklusion

L36 udspringer af bekymringen for antidemokratiske parallelle samfund og retsopfattelser igennem friskolernes virke herunder en frygt for radikaliserings som truer Danmark som et sammenhængende samfund, ligesom resten af forslagene der fremsættes med baggrund i Enighedspapiret. Friskolerne (ligesom folkeskolerne) siges at være centrale i at forhindre radikaliserings med mere. Det skærpede fokus på, at friskolerne ikke bare fagligt skal stå mål med folkeskolen, men også stå mål på dannelsesaspektet (frihed og folkestyrekravet), begrundes i et "noget for noget princip". Friskolerne skal kun forvente at modtage økonomisk støtte, hvis de også præger eleverne demokratisk, ikke bare sådan at de har kendskab til demokratiet, men sådan at skolerne sigter på, at eleverne bliver overbeviste demokrater. Selvom tilhængerne altså forventer, at virkeliggørelsen af dette forslag vil dæmme op for risikoen for radikaliserings med mere, har kritikerne på den modsatte side påpeget, at forslaget svækker de traditionelle danske

idealer om åndsfrihed og tolerance. Set i forhold til problemformuleringen kan man heller ikke udelukke, at der med dette forslag optræder en vis svækkelse i den grad af tolerance som staten møder religiøse miljøer med. På den anden side kan man sige, at denne indskrænkning er marginal, fordi friskolerne i forvejen er indstillet på at leve op til de krav som stilles. Hvis der er en større effekt vedrørende tolerancen, så vil den nok hænge sammen med mistænkeliggørelsen af de religiøse miljøerne som man fra disses side kan læse ind i forslaget. Det er svært at se nogen formel begrænsning af religionsfriheden som konsekvens af L36. Det har været hævdet, at L36 kan give anledning vilkårlig magtanvendelse fordi begrebet om demokratisk dannelse er vagt.

7. Enighedspapirets initiativer vedrørende de religiøse samfunds økonomi (herunder skatteregler) og debatten herom

L 13 Forslag til lov om ændring af folkeoplysningsloven og ligningsloven (Indsats mod foreninger, som modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder) er helt i tråd med de øvrige lovforslag, som Enighedspapiret af 31/5 2016 førte til. L13 blev fremsat d. 5/10 2016, 1. behandlet i Folketinget d. 13/10, 2. behandlet d. 1/12 og 3. behandlet og vedtaget d. 6/12. Den centrale formulering af sigtet med det konkrete lovforslag lyder således:

”Foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan ikke ydes tilskud eller anvises lokaler efter denne lov.” (Kulturministeriet, 2016, side 1).

Helt som ved lovforslaget om friskoler er det pointen, at staten (eller det offentlige i det hele taget) ikke skal yde økonomisk støtte til foreninger, som er anti-demokratiske. Ræsonnementet er også her, at foreninger kan tro og mene det de vil, men ikke med offentligt tilskud. Jacob Mark (SF) udtrykker det på denne måde:

”Det her handler jo om, at de skatte kroner, som jeg og alle andre inde i den her sal betaler, skal bruges på en fornuftig måde, og jeg ser dem gerne gå til foreninger, der støtter et folkeoplysende formål. Til gengæld ser jeg dem ikke gerne gå til antidemokratiske foreninger.” (Indlæg 61²⁰)

Ved første behandlingen var det igen Enhedslisten og Alternativet (samt Radikale Venstre som var for lovforslaget om friskoler), der kritiserede lovforslaget. Deres strategi kredsede meget om uklarhederne om hvad der menes med grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. F.eks. stillede Rune Lund (EL) følgende (sandsynligvis mest retoriske) spørgsmål:

”Må man argumentere for dødsstraf i Kina, USA eller Saudi-Arabien? Må man f.eks. argumentere for, at kørestolsbrugere ikke kan bestride stillingen som præst? Må man argumentere for, at LGBT-personer ikke må bestride en stilling som f.eks. præst?” (Indlæg 67).

²⁰ Her refererer jeg til 1.behandlingen af L13: <http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l13/beh1-6/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg>

Frygten er altså, fra modstandernes side, at lovforslaget underminerer dele af demokratiet og vil føre til mindre retssikkerhed for den enkelte, fordi det ikke er klart hvad der skal menes med grundlæggende frihed- og menneskerettigheder. Igen synes synspunktet at bero på en frygt for vilkårlig magtanvendelse (jævnfør Pettit). Synspunktet fra Rune Lunds side er, at det er stort problem for demokratiet, hvis der vedtages love, som er uklare, således at de lægger op til, at konkrete afgørelser skal træffes skønsmæssigt. Med hans egne ord:

”Og hvis vi her i Folketinget med det her lovforslag vedtager, at myndighederne skal træffe skønsmæssige, uklare og værdibaserede afgørelser om foreningers rettigheder på baggrund af teksten i det her uklare lovforslag, så skaber vi ikke mere demokrati og mere retssikkerhed; vi skaber mindre demokrati, vi skaber mindre retssikkerhed” (Indlæg 31).

Betragtningerne om skøn giver derefter anledning til en interessant meningsudveksling om, hvordan love bør udformes. Ifølge Villum Christensen (LA) har Enhedslisten en alt for idealistisk tilgang til hvor klare love skal være:

”Jeg hørte Enhedslistens ordfører nævne i sine bemærkninger tidligere, at vi skulle have en knivskarp principiel skillelinje. Tak for kaffe, siger jeg bare. I hvor mange love kan man finde en knivskarp principiel skillelinje? Vi har jo utallige love, hvor vi overlader det til et skøn, fordi man ikke altid kan lægge en skillelinje, uanset hvor bekvemt det ville være. Så man taler altså mod bedre vidende fra Enhedslistens side.” (Indlæg 77)

Bertil Haarder (V) bemærkede også, at der er en parallel til lovforslaget til friskolelovens formålsparagraf, som indebærer at man nægter at give tilskud til nazistiske og andre anti-demokratiske friskoler, fordi skolerne skal ”forberede eleverne til et samfund med frihed og folkestyre”. Da denne bestemmelse var til behandling i Folketinget, var der ifølge Haarder ingen modstand imod lovforslaget, og man har sidenhen ikke haft de store fortolkningsproblemer med at finde ud af, hvilke skoler der ikke lever op til kravet om at ”forberede eleverne til et samfund med frihed og folkestyre” (Indlæg 117). Synspunktet synes altså at være, at henvisningen til skøn i en lovgivning ikke er et problem, og at sådanne henvisninger ikke behøver at føre til vilkårlighed i forvaltningen. Man kunne endda tilføje at brug af skøn i lovgivningen kan ses som udtryk for en dansk tillidskultur som indebærer, at visse vigtige vurderinger helt bevidst overlades til kompetente og ansvarlige personer.

Et markant udtryk i lovforslagets bemærkninger er ordet "opstramning". Det forekommer 18 gange i løbet af bemærkningsteksten. Det bruges om kommunens betingelser for at yde støtte og om kravene til foreningerne som betingelse for at opnå støtte herunder adgang til offentlige lokaler. Teksten i bemærkningerne taler ligeledes om "initiativ om opstramning" (Kulturministeriet, 2016, Side 3). Det er tydeligt at konteksten beror på en erkendelse af, at det har været for let at opnå støtte til aktiviteter i religiøse foreninger. Ordningerne har været administreret for løst, hvorfor der nu er brug for opstramning. Selve brugen af ordet initiativ henviser til, at politikerne nu vil iværksætte denne opstramning. På denne måde signalerer udtrykket den politiske handlekraft der efterspørges i det debatklime som TV2 serien "Moskerne bag sløret" (TV2 2016) har genereret. Blandt de opstramninger, som aftalepartnerne har beskrevet i Enighedspapiret, kan man også fremhæve en ny praksis vedrørende de religiøse foreningers mulighed for at medlemmerne kan få skattefradrag for gaver til foreningerne. Denne opstramning formuleres på følgende måde:

Temaet om fratagelse af offentlig anerkendelse omfatter – udover den foreslåede ændring af folkeoplysningsloven – bl.a. også en opstramning af betingelserne for at opnå godkendelse som almennyttig og almenvælgørende forening mv. efter ligningslovens § 8 A, stk. 1, og § 12, stk. 3, med heraf følgende fradragsret for donationer til foreningerne mv. (Kulturministeriet, 2016, side 5)

Denne opstramning vedrørende fradrag forudsætter ikke i sig selv ny lovgivning, men ligger allerede inden for ministeriets beføjelser. Derimod indføres der med lovforslaget en pligt for kommunerne til at "orientere SKAT, når der træffes afgørelse om manglende overholdelse af det foreslåede krav om ikke at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder." (Kulturministeriet, 2016, side 4). Herefter vil SKAT kunne (gen)behandle spørgsmålet om godkendelse som almennyttig eller almenvælgørende forening efter ligningslovens § 8 A, stk. 1, og § 12, stk. 3. Dette er blevet mødt med en vis bekymring fra bl.a. Indre Mission (Kulturdvalget, 2016, side 19-20). Indre Mission nævner risikoen for en "religionskritisk forvaltning" som vil kunne bruge de opstrammede regler til at fratage godkendelsen vedrørende skattefradrag. Dette skal ses i sammenhæng med, at fradragsmulighederne er meget betydningsfulde for trossamfundene og de religiøse foreninger. Den frihedsforståelse kan ses i sammenhæng med Kymlickas ide om kulturer som en "context of choice", hvor indfødte kulturer skal støttes af staten, så individer har forskellige tilbud de kan vælge imellem, hvor indenfor de kan udfolde sig. Man kan ud fra dette synspunkt sige, at hvis de religiøse foreninger taber fradragsmulighederne, så vil det på en alvorlig måde stække deres effektive (læs: egentlige, i modsætning til formelle) religionsfrihed. Omvendt, hvis der er tale om at trossamfundene bryder med fundamentale friheds og menneske

rettigheder, så kan man også ud fra Kymlicka sige, at disse kulturer ikke bør understøttes igennem fradragsmuligheden.

Indre Missions påpeging om frygten for en religionskritisk forvaltning beror på den erkendelse, at de opstrammede regler der tales om, indtil videre er meget uklare. Også fra anden side har man påpeget at opstramningerne er uklare:

”Fra Enhedslistens side er vi helt på linje med Advokatrådet, som i sit høringssvar påpeger, at det fra en juridisk vinkel kan være meget vanskeligt at se forskel på det, der ifølge bemærkningerne er omfattet af lovforslaget, og det, der ikke er det.” (Indlæg 31)

Dette kan igen perspektiveres med henvisning til Pettit som peger på, at det afgørende omkring frihed er sikkerheden imod vilkårlige indgreb i udfoldelsesmulighederne. Temaet om skattefradrag fik ikke stor plads i folketingsbehandlingen hvilket kan ses i lyset af at det kun indirekte indgik i sagen, idet denne opstramning kunne klares inden for allerede gældende lovgivning. Ligningslovens §8A stk.3 ” Told- og skatteforvaltningen fastsætter nærmere regler om godkendelse af foreninger m.v.” (Ligningsloven, 2016). L 13 blev 2.behandlet d. 1/12 og endeligt vedtaget d. 6/12 med meget få og små lovændringer.

7.1 Delkonklusion

Vi har set, at Folketingets flertal med L 13 vil gennemføre en række opstramninger vedrørende de religiøse samfunds økonomi for at dæmme op mod foreninger, der modarbejder eller underminerer demokrati. Folketingets mindretal har argumenteret imod forslaget pga. risikoen for vilkårlighed. I forhold til problemformuleringen kan man sige, at hvis den nye lov faktisk giver anledning til en højere grad af vilkårlig magtanvendelse, så vil der være tale om en afgørende ændring af den institutionaliserede opfattelse af religionsfrihed og tolerance. Efter min vurdering er dette punkt mere afgørende end vielser (L 30) og friskoler (L 36), fordi den økonomi der hænger sammen med fradragsretten er med til at sikre trossamfundets kerneaktiviteter (forkyndelse og menighedsliv).

8. Enighedspapirets initiativer vedrørende begrænsning af de religiøse samfunds muligheder for at invitere udenlandske forkyndere til Danmark og debatten herom (herunder debatten om såkaldte "hadprædikanter").

Det fremgår af Enighedspapiret, at der skal gribes ind over for visse udenlandske prædikanter, de såkaldte hadprædikanter. Dette er i aftaleteksten formuleret på følgende måde:

Aftaleparterne er enige om, at der indføres nationale lister med navngivne om-rejsende udenlandske religiøse forkyndere, som kan udelukkes fra at indrejse under henvisning til, at de må anses for en trussel mod den offentlige orden i Danmark. Der indføres således en offentlig sanktionsliste, hvor der i forhold til forkynderne på listen er truffet forhåndsafgørelse om at nægte visum og afvise ved grænsen. (Kirkeministeriet, 2016a, side 4).

Ud over den nævnte sanktionsliste, er det også planen at indføre en såkaldt opmærksomhedsliste over personer, som ikke kvalificerer til optagelse på listen, men som man efter myndighedernes opfattelse alligevel bør være særligt opmærksomme på.

Efter en høringsfase har denne aftale givet anledning til fremsættelse af L48 Lov om ændring af udlændingeloven (Indførelse af en offentlig sanktionsliste over udenlandske religiøse forkyndere m.fl., som kan udelukkes fra at indrejse). Lovforslaget blev fremsat d. 9/11-16 og blev 1.behandlet d. 22/11-16. Der blev under udvalgsbehandlingen enighed om et ændringsforslag tiltrådt af alle partier om en revisionsbestemmelse i 2021-2022. Ændringen blev begrundet med, at indførelsen var "en nyskabelse i dansk lovgivning, og det er derfor hensigtsmæssigt efter et passende tidsrum at overveje, om der fortsat er behov for en sanktionsliste og den opmærksomhedsliste, der indføres som supplement hertil" (Udlændinge- og Integrationsudvalget, 2016, side 2). Loven blev endeligt vedtaget d. 19/12 2016.

Ved første behandlingen begrundede Trine Bramsen (S) sin støtte til forslaget med ønsket om at "sætte en stopper for omrejsende hadprædikanter, der rejser til Danmark med det ene formål at prædike had og intolerance." (Indlæg 2). Denne udtalelse kan ses som repræsentativ for flertallets holdning.

Hadprædikanter siges direkte at prædike intolerance og ræsonnementet synes at være, at dette ikke bør tolereres af staten fordi demokratiet netop må forsvares over for sådan nogle holdninger. "Rainer Forst deler et lignende synspunkt: ... *the limits of toleration are to be drawn where intolerance begins*. Toleration can only be called for towards those who are tolerant; it is a matter of simple reciprocity." (Forst, 2004, side 313). Princippet om gensidighed (reciprocity) går også igen, når Forst argumenterer for en "basic right of justification", dvs. for at sikre at magthaverne ikke bare trækker en arbitrær grænse for tolerancen, så

kræves det af dem, at der gives grunde som alle i princippet ville kunne acceptere (Forst, 2004, side 317). Set i dette lys kunne en pointe være, at hadprædikanter ikke fortjener tolerance, fordi de ikke selv vil underlægge sig en universel moralsk norm, som er acceptabel for alle.

Med lovforslaget lægges der op til en form for screening, som indebærer at personer ved ansøgning om visum og indrejse skal screenes i forhold til sanktionslisten og opmærksomhedslisten. Som Pettit har gjort opmærksom på, så begrænser denne screening muligheden for bestemte menneskers handlinger – i dette tilfælde de pågældende forkynderes indrejse og dermed virke i det pågældende trossamfund. Man kan bemærke, at der potentielt er mulighed for dominans i flere dimensioner: statens dominans af trossamfund, trossamfunds dominans af dets tilhørere samt statens dominans over for forkyndere som ønsker indrejse. Spørgsmålet er altså hvilke former for dominans der kan forsvares og hvis rettigheder der krænkes, hvis overhovedet nogen.

Flemming Rose og Jacob Mchangama har fokuseret på danske statsborgeres mulighed for at invitere gæstetalere og derved få information. Efter deres opfattelse, kan man tale om en ret til at invitere gæster med det formål:

”Hvis man vil forbyde indrejse til mennesker, som hverken har gjort noget ulovligt eller defineres som en trussel mod den nationale sikkerhed, men som blot har givet udtryk for antidemokratiske og moralsk forkastelige holdninger, så griber man til begrænsninger af ytringsfriheden, som normalt ikke hører hjemme i et demokrati, ” (Pagh-Schlegel, 2016)

”Så hvis hadprædikanter inviteres af danske borgere, er det et indgreb i deres ytringsfrihed ikke at give dem mulighed for at lytte til de antidemokratiske stemmer, siger han” (Pagh-Schlegel, 2016)

Det er klart, at ønsket om at invitere udenlandske forkyndere er meget stærkt fra nogle trossamfund, især for dem af udenlandsk forankring. Man kan sige at brugen af udenlandske forkyndere kan styrke de kulturelle forbindelser og dermed være med til at understøtte det Kymlicka kalder ”contexts of choice”. Omvendt kan man også sige, at hvis disse kulturer er usunde og går imod en liberal orden, der forudsætter menneskers ligeværd og autonomi, at disse religiøse kulturer ikke er bevaringsværdige, set fra statens side. Det kan ikke desto mindre betvivles om staten uden videre har pligt til at give tilladelse til udenlandske forkyndere. Dette mener Trykkefrihedsselskabet:

”Der findes nemlig legitime begrænsninger på ytringsfriheden. Enhver har ret til at afvise ubudne gæster i døren til sit hjem og tilmed til at smide en gæst ud af sit hjem, hvis denne siger noget

fornærmende, ligesom enhver avis' debatredaktør har ret til at afvise læserbreve, der er sendt til avisen. Det er legitime begrænsninger på ytringsfriheden, der følger af den private ejendomsret.

På samme måde har enhver suveræn stat ret til at afvise ubudne indvandrere ved grænsen. Det er en menneskerettighedskrænkelse at spærre sit lands borgere inde bag et jerntæppe eller en Berlinmur, men det er ikke en menneskeret at få indrejsetilladelse i et andet land" (Mark Pedersen, 2016)

Det er klart at hovedbegrundelsen for loven fra flertallets side var ønsket om at undgå forkyndere som kan stimulere radikaliserings i Danmark. Fra mindretallets side (EL, ALT, RV og SF) pegede man på, at lovforslaget indebærer en betydelig usikkerhed. Enhedslistens medlemmer udtrykte det på denne måde i betænkningen:

"Kriterierne for optagelse på sanktionslisten er uklare, og begrebet religiøs forkyndelse er ikke klart afgrænset. Desuden er der – som påpeget af Institut for Menneskerettigheder – risiko for, at personer placeres på sanktionslisten på grund af udtalelser, der ikke i sig selv ville være strafbare, hvis de var fremsat i Danmark." (Udlændinge- og Integrationsudvalget 2016, side 1)

Inger Støjberg bekræfter, at ikkestrafbare handlinger kan være nok til at komme på listen og hun giver et eksempel med en udenlandsk religiøs forkynder kan nægtes indrejse, hvis han argumenterer både systematisk, intensivt og vedvarende i studiekredse eller f.eks. på hjemmesider for at der skal indføres et kalifat (Udlændinge- og integrations- og boligministeriet 2016, side 6; Indlæg 44²¹).

8.1 Delkonklusion

Igen kan vi se - som ved forrige lovforslag - at kritikken går på at der er nogle afgrænsningsproblemer ved loven, hvilket kan føre til en vilkårlig håndhævelse. Dette problem synes til en vis grad at være erkendt med indførelsen af revisionsbestemmelsen. Denne bestemmelse er især begrundet med at det er en nyskabelse i dansk lovgivning at begrænse personers indrejse ved en sanktionsliste. I forhold til problemformuleringen kan man sige, at det slet ikke er klart hvorvidt denne lov er en afgørende ændring af den demokratisk institutionaliserede opfattelse af religionsfrihed og tolerance i den ene eller anden retning. Ifølge Trine Bramsen og flertallet i Folketinget, vil loven føre til mindre intolerance idet loven vil udelukke "hadprædikanter" fra at komme ind i landet. Omvendt vil folk som Mchangama og mindretallet i Folketinget sige, at sådanne frihedsindskrænkninger mindsker tolerancen og religionsfriheden.

²¹ Link til 1.behandling af L 48: <http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l48/beh1-20/forhandling.htm?startItem=1#alleindlaeg>

9. Enighedspapirets initiativer vedrørende de religiøse samfunds forkyndelse og debatten herom (herunder initiativerne om forbud mod religiøs billigelse af ulovlige handlinger)

Det indgår i Enighedspapiret, at der skal ske en kriminalisering af billigelsen af visse strafbare handlinger, hvis billigelsen fremsættes som led i en religiøs oplæring, uanset om ytringerne er fremsat i private eller offentlige sammenhænge. Efter høring i løbet af sommermånederne 2016 fremsatte justitsminister Søren Pind d. 5. oktober 2016 i Folketinget ”L 18 Forslag til lov om ændring af straffeloven. (Kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring)”. Lovforslaget var til 1. behandling i folketinget d. 28/10 2016, hvorefter det blev henvist til udvalget. Det blev 2. behandlet den 6/12 og endeligt vedtaget d.13/12. Der blev ikke stillet ændringsforslag.

Vi skal i det følgende for det første se på de konceptuelle spørgsmål, som kan rejses i forbindelse med L 18 (9.1 og 9.2 nedenfor). Det gælder især forholdet til principperne om religionsfrihed og ytringsfrihed. Desuden gælder det de afgrænsningsproblemer, som forslagets formulering giver anledning til. For det andet skal vi se på den væsentligste begrundelse for forslaget, som dets fortalere har fremlagt (9.3 nedenfor). Hvilket belæg kan der gives for påstanden om, at man bør indføre den kriminalisering, som L 18 omhandler? Hvordan kan denne argumentation kritiseres? Endelig skal vi for det tredje se nærmere på debatten om konsekvenserne af L18 (9.4, 9.5 og 9.6 nedenfor).

9.1 L18 – set i forhold til principperne om religionsfrihed og ytringsfrihed

Det er klart, at L18 rummer en begrænsning i forhold til de religiøse miljøer, idet der indføres en kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger, når den forekommer som led i religiøs oplæring. Spørgsmålet er bare hvordan denne begrænsning forholder sig til principperne om ytringsfrihed og religionsfrihed. Flere ordførere tog denne problemstilling op ved 1.behandlingen. F.eks. hævdede Peter Kofoed Poulsen (DF), at hvis der efter hans mening er tale om stramning, er det mere en stramning af religionsfriheden end af ytringsfriheden (indlæg 52²²). Dette må ses på baggrund af karikaturtegningerne, hvor man fra DF's side lagde meget vægt på at forsvare ytringsfriheden, som betragtes som ”absolut”, hvorimod det for partiet ikke anses for problematisk at begrænse religionsfriheden for bestemte muslimske miljøer. Om samme problemstilling bekræfter Jan E. Jørgensen (V) ”at der er tale om en eller anden form

²² Indlægsnumrene er til 1.behandlingen af L18: <http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l18/beh1-11/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg>

for indskrænkning af såvel den materielle ytringsfrihed som den materielle religionsfrihed.” (Indlæg 90). I øvrigt er det for Venstres ordfører meget vigtigt, at L18 ikke drager de fundamentale frihedsrettigheder i tvivl. Han udtrykker sig på følgende måde:

”Det nytter selvsagt ikke noget, at vi i jagten på undergravende religiøse forkyndere pludselig står i den situation, hvor vi selv kompromitterer vores samfunds fundamentale frihedsrettigheder. For Venstre er det derfor også afgørende, at lovforslaget fastsættes inden for såvel grundlovens som retsstatens rammer og med respekt for vores internationale forpligtelser, og det gør lovforslaget.” (Indlæg 78)

Også modstanderne af forslaget har forholdt sig til dets relationer til frihedsrettighederne, især ytringsfriheden. I sin ordførertale udtrykker Zenia Stampe sine betænkeligheder i denne forbindelse på følgende måde:

”Man må altså forstå, at ytringsfriheden slet ikke er en universel menneskeret. Ytringsfriheden er majoritetens, og vi i majoriteten bruger den, som vi vil, og vi bøjer den, som vi vil, den er for os, den er ikke for alle, den er især ikke for de hellige. Det er sådan, det her lovforslag bliver læst. Det er sådan, det bliver forstået, ikke kun blandt muslimer, men jo også i de kirkelige miljøer, som bliver ramt af lovgivningen. Og det, som de må undre sig over, ud over måske en generel undren over, at man vil gå på kompromis med ytringsfriheden, er jo, hvorfor det skal ramme dem og ikke de andre.” (Indlæg 142)

I høringsvarene er der ligeledes kommenteret på forslaget set i relation til de generelle frihedsrettigheder. F.eks. udtrykker Dansk PEN, at de mener at L 18 går længere end den hidtidige danske retspraksis og praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol pga. muligheden for at strafforfølge personer der alene billiger forbrydelser (Justitsministeriet, 2016b, side 19). Stort set samme udtalelse findes i høringsvaret fra Institut for Menneskerettigheder (Justitsministeriet, 2016b, side 29). På den baggrund foreslår instituttet følgende:

”Instituttet anbefaler på den baggrund, at Justitsministeriet foretager en mere udførlig vurdering af proportionaliteten af den foreslåede bestemmelse i lyset af, at der ved bestemmelsen skabes hjemmel til indgreb i to grundlæggende rettigheder (religions- og ytringsfriheden).” (ibid.)

Ved fremsættelsen af lovforslaget d. 5.oktober medtages der i forlængelse heraf følgende i lovforslagets bemærkninger:

”Justitsministeriet finder, at det vil være sagligt og proportionalt at kriminalisere udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger, når det sker som led i religiøs oplæring. Ministeriet har herved bl.a. lagt vægt på, at personer, der foretager religiøs oplæring, har en særlig position i forhold til at påvirke deres menighed mv.” (Justitsministeriet, 2016a, side 6)

Generelt er det ministeriets vurdering, at lovforslaget hverken strider imod grundloven eller internationale konventioner som EMRK. Den vurdering lægger ordførerne bag lovforslaget stor vægt på ved 1.behandlingen.

9.2 Afgrænsningsproblemer i forbindelse med L18

Det fremgår af lovforslaget L18, at de strafbare handlinger som det drejer sig om bl.a. omfatter terror, drab, voldtægt, voldshandlinger, incest, pædofili, frihedsberøvelse, tvang eller flerkoneri. Dette indebærer også bl.a. ”stening, piskning, korporlig afstraffelse af børn, håndsafhugning, tvangsomskæring af kvinder, indgåelse af tvangsægteskab og flerkoneri” (Justitsministeriet, 2016a, side 9). Partierne understreger, at kriminaliseringen af billigelse af disse handlinger alene kommer på tale i religiøs sammenhæng. Det hedder i lovforslaget:

Kriminaliseringen vil alene omfatte ytringer, der fremsættes som led i religiøs oplæring. Med religiøs oplæring menes, at oplæringen er religiøst begrundet og har et forkyndende element. Det betyder, at formålet med oplæringen er at gøre et bestemt budskab kendt og at vinde nye tilhængere (eller fastholde eksisterende). (ibid.)

Dette forudsætter altså at man klart kan skelne mellem det, der er religiøs oplæring, og det der ikke er. Hvis man ikke kan identificere den religiøse oplæring, giver det naturligvis mening at indføre den forskelsbehandling, som forslaget opererer med. Rune Lund (EL) formulerer afgrænsningsproblemet som et spørgsmål til Socialdemokratiets ordfører Trine Bramsen på følgende måde:

”Vi har så også det problem, når et flertal vil begynde at lave indskrænkninger i ytringsfriheden, at det bliver totalt uklart, hvad det er, man må, og hvad det er, man ikke må. Vi kan læse, at ytringer fremsat som led i religiøs oplæring i en kirke, et tempel eller en moské kan være strafbare, mens

debatindlæg i almindelige massemedier som hovedregel ikke vil være strafbare, fordi der er tale om såkaldt almindelig offentlig debat. Så det, sognepræsten siger i kirken, kan være strafbart, men skriver man et indlæg i Kristeligt Dagblad, er det ikke strafbart." (Indlæg 4).

Hertil svarer Trine Bramsen, at der faktisk er en afgørende forskel imellem den religiøse oplæring og debatten i det offentlige rum. Hun formulerer sig på følgende måde:

Grunden til, at der i lovforslaget står, at det skal være som led i religiøs oplæring, er jo netop, fordi det er i den situation, hvor man har en religiøs læremester, der prædiker, der indlærer, der giver retningslinjer om, hvordan man lever livet, og hvordan det bør leves. Men der er jo forskel på det og så at deltage i en politisk debat. I den politiske debat bliver der jo sagt utrolig mange ting, og der er præmissen, at det er til debat. Men det er det ikke i de religiøse rum. Der er præmissen netop, at der er et religiøst overhoved, der fortæller og udstikker retningslinjer om, hvordan man skal leve rigtigt. Det er jo den problemstilling, der rammes med det her lovforslag. Det er vi sådan set tilfredse med. (Indlæg 6)

Den forestilling som her lægges frem om religiøs oplæring er altså en udpræget en-vejs kommunikation hvor en "religiøs læremester" udstikker retningslinjer for hvordan man skal leve livet. Denne form for prædiken er ifølge forestillingen ikke til debat. På den måde bliver oplæringen anderledes end i dagspressen eller i politisk debat i øvrigt. Man kan naturligvis ikke udelukke, at det billede som Trine Bramsen tegner af den religiøse oplæring, svarer til virkeligheden i nogle religiøse miljøer, f.eks. som det fremstilles i TV2's dokumentar. På den anden side er det klart, at der findes former for religiøs oplæring som ikke svarer til denne beskrivelse. Mette Bock (LA) spørger direkte, om Trine Bramsen kender til "Luther og Luthers tilgang til det at være døbt" (indlæg 12). Her refererer Mette Bock tydeligvis til ideen om det almindelige præstedømme, som hun forstår som den enkelte kristnes pligt til "at forkynde og oplære i den protestantiske tro" (ibid.).

Denne betragtning findes også i en henvendelse til Retsudvalget fra Syvende dags Adventistkirken fra den 11. november, hvor man har beskrevet kirkens religiøse praksis på følgende måde:

" • Vores kirkeliv er præget af at alle kan komme til orde og tale frit. Vi har altid en studietime inden gudstjenesten, hvor alle kan komme til orde og de fleste kan optræde som lærere.

- Ved vores gudstjenester er der mindst lige så mange frivillige menige medlemmer, der holder prædikener som der er ansatte præster.
- I vores børne-, ungdoms- og spejderarbejde indgår også en form for religiøs oplæring, som varetages af mange frivillige” (Retsudvalget, 2016c)

Denne betragtning viser ligesom overvejelserne vedrørende det almindelige præstedømme, at religiøs oplæring ikke nødvendigvis er karakteriseret ved en docerende en-vejs kommunikation. Det ligger i dansk kirkeliv, at den religiøse oplæring ligesom det religiøse liv, foregår i en kontekst hvor der er mulighed for samtale og debat. Dermed står det også klart, at Trine Bramsens belæg for at der er afgørende forskel på religiøs oplæring og offentlig debat er misforstået, idet religiøs oplæring ikke nødvendigvis udelukker debat og samtale. Det er ikke rigtigt, at det nødvendigvis er præmissen i religiøs oplæring, at debat er udelukket.

I denne sammenhæng kan det nævnes, at Retsudvalget allerede d. 31.oktober på vegne af Mette Bock og Marianne Jelved stillede ministeren følgende spørgsmål: ”Hvordan vil ministeren sikre, at loven ikke fører til en underminering af det lutherske begreb om »det almindelige præstedømme«, hvor enhver døbt er præst og som sådan forpligtet på at støtte og oplære hinanden, og vil ministeren videre redegøre for, hvordan der skelnes mellem religiøse og almindelige mellem menneskelig situationer?” (Retsudvalget 2016a, side 1).

Ministerens besvarelse af spørgsmålet fra Jelved og Bock fra d. 15. november indeholder følgende markante forsøg på at karakterisere den religiøse oplæring som det drejer sig om i lovforslaget:

”Der vil endvidere alene være tale om oplæring i den nævnte forstand, hvis den pågældende har en særlig (religiøs) autoritet i forhold til modtageren eller modtagergruppen, således at den eller disse personer kan anses for særligt sårbare over for forkynderens påvirkning. Der skal således være et autoritetsspring mellem de pågældende.” (Retsudvalget, 2016a, side 2).

En lakmusprøve på om der er tale om religiøs oplæring, er altså her ikke om der er debat eller ej, men derimod om der i sammenhængen kan identificeres en forkynder med en særlig religiøs autoritet, og herunder et autoritetsspring, som betyder at tilhørerne bliver sårbare og specielt påvirkelige i situationen. Denne betragtning stemmer godt med de overvejelser, som er anført i lovforslagets bemærkninger om forslagens relation til grundlovens bestemmelser og den europæiske menneskerettigheds konvention (EMKR):

”Efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis indebærer dette, at personer i sammenlignelige situationer som udgangspunkt skal behandles ens, og at forskelsbehandling kun er berettiget, hvis den har et legitimt formål og samtidig står i et rimeligt forhold til dette formål. Justitsministeriet finder, at lovforslaget, der afgrænses til alene at gælde udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring, ikke er udtryk for forskelsbehandling af sammenlignelige grupper. Personer, der foretager religiøs oplæring, kan således ikke sammenlignes med andre personer, herunder politikere eller debattører, idet religiøse forkyndere mv. har en særlig position i forhold til at kunne påvirke deres menighed mv. Justitsministeriet vurderer på den baggrund, at det er muligt at indføre en særlig ordning, der alene gælder for religiøs oplæring, inden for rammerne af EMRK artikel 14” (Justitsministeriet, 2016a, side 7).

Det afgørende i lovforslagets sammenhæng er altså, at det drejer sig om religiøse forkyndere mv. som ”har en særlig position i forhold til at kunne påvirke deres menighed mv.”. Netop derfor giver det ifølge Justitsministeriet mening at diskriminere/forskelsbehandle mellem udsagn som led i religiøs oplæring og udsagn i det offentlige rum. Advokatrådet finder denne passage meget uklar (Justitsministeriet, 2016b, side 14).

9.3 Begrundelserne for L18 – og kritikken heraf

Som vi allerede har set, så spiller religiøs autoritet en afgørende rolle for begrundelsen for lovforslaget. L18 drejer sig alene om den situation, hvor der foregår religiøs oplæring. Billigelsen af de strafbare handlinger skal efter forslaget alene kriminaliseres i denne sammenhæng. Begrundelsen for dette er som nævnt, at forkyndere mv., der har ansvar for religiøs oplæring har en særlig autoritet, som kan gøre tilhørerne påvirkelige i højere grad og måske på en anden måde end det forekommer uden for de religiøse miljøer. Der er derfor grund til at se nærmere på anvendelsen af begrebet (begreberne) om autoritet i debatten i Folketingets 1. behandling af L18.

Henvisningerne til autoritet findes hos tre af ordførerne, nemlig Jan E. Jørgensen (V), Zenia Stampe (RV) og Jacob Mark (SF), ligesom justitsministeren (Søren Pind) også henviser til begrebet ”autoritetsperson”. Især er det interessant at se på henvisningerne til autoritet i debatten mellem Zenia Stampe (RV) og Jacob Mark (SF).

Jan E. Jørgensen (V) karakteriserer den form for autoritet der er tale om i lovforslaget på følgende måde:

”Hvis ikke man selv er meget troende, kan det være svært at forstå den magt, som religiøse forkyndere kan have over deres menighed, og problemet er naturligvis størst, når man betragter præstens – eller i praksis måske oftest imamens – ord som lov.” (Indlæg 78).

Sammenlignet med Max Webers tanker om autoritet kan man sige, at der her i udgangspunktet er tale om en (legal) autoritet, der er knyttet til et embede – typisk en imam eller en præst. Naturligvis kunne der desuden være tale om en person med karismatisk autoritet. I de tilfælde hvor begge typer af autoritet er til stede, vil mulighederne for at påvirke tilhørerne oplagt være større. Det er uklart om loven også omfatter personer, som ikke har ”embeds-autoritet”. Her kommer vi naturligvis tilbage til spørgsmålene om kirkelige eller religiøse sammenhænge, hvor der er et bredere embedssyn, jævnfør f.eks. adventisterne (se ovenfor).

Jacob Mark (SF) gør opmærksom på, at ligesom man har racismeparagraffen til at beskytte en minoritet imod angreb, sådan bør man også have love imod billigelse af visse ulovlige handlinger:

”For mig at se er det kernen i det her forslag. Som politikere har vi et ansvar for at sikre, at særlige autoriteter ikke bruger deres position til at undertrykke svage skikkelser, at de ikke bruger den til at sprede had i Danmark, til at undergrave demokratiet og til at undergrave Danmark og slet ikke på en måde, der gør, at de får andre mennesker til at tro, at det skulle være en lærdom, at pædofili er okay, at det skulle være en lærdom at hade, at det skulle være en lærdom, at kvinder og mænd ikke er lige, at det skulle være en lærdom med stening” (Indlæg 152).

Lovforslaget skal altså beskytte svage skikkelser imod religiøse forkyndere, der prædiker værdier, der er i strid med demokratiske idealer, men samtidig understreger Mark, at lovforslaget ikke afgørende kompromitterer ytringsfriheden, fordi den forbudte billigelse er afgrænset til den bestemte situation hvor a) indholdet er religiøst b) måden det videregives på er forkyndende, altså en religiøs oplæringssituation²³ c) der er et autoritetsspring mellem den lærerende og de belærte. Dermed fremhæver Mark, at man i bemærkningerne til lovforslaget har afgrænset rækkevidden på lovforslaget, sådan at det kun rammer religiøse forkyndere som imamerne i TV2's dokumentar (TV2 2016). Almindelig religionsundervisning der ikke forkynner, vil ikke være omfattet, ligesom et læserbrev i en avis ikke vil være omfattet. Selvom der

²³ Se citatet i begyndelsen af 9.2 fra (Justitsministeriet, 2016a, side 9)

godt nok forkyndes, så vil modtagergruppen ikke være i en oplæringsituation, fordi der ikke er et autoritetsspring imellem læserbrevsskribenten og læseren.

Netop dette, at lovforslaget indsnævrer rækkevidden bliver på en speciel måde både en rygdækning for fortalerne, fordi loven dermed ikke risikerer at ramme "de forkerte", men samtidig også et argument imod loven fra modstandernes side, fordi loven bliver så kontekstbestemt, at to personer kan sige det samme, men den ene kan blive dømt og den anden ikke, hvis den ene har kommunikeret det til en gruppe mennesker i modsætning til en anden gruppe.

Afgrænsningen af lovforslaget og henvisningen til autoritet er ifølge lovforslagets kritikere ikke overbevisende. Ifølge Zenia Stampe er det på ingen måde klart, at den religiøse autoritet er af en særlig karakter sammenlignet med andre former for autoritet. I sin ordførertale udtrykker hun sig på følgende måde:

"Hvad med de politiske prædikanter? Et medlem af Dansk Folkeparti vil fortsat kunne sidde i landsdækkende radio og tale varmt for, at man slår sine børn. Det vil ikke blive kriminaliseret at prædike vold til en menighed på 760.000 vælgere – det er så mange, der stemte på Dansk Folkeparti sidste gang, og som man må formode anser folketingsmedlemmet som en troværdig autoritet – men en helt identisk opfordring, der er sagt til to eller tre mennesker i fortrolighed, kan nu straffes, fordi den bliver sagt af en religiøs autoritet." (Indlæg 142)

Set i forhold til Toulmins argumentationsmodel, kan man altså sige, at der ifølge Zenia Stampe heller ikke kan skaffes belæg for lovforslagets centrale påstand om den religiøse oplærings særlige karakter med henvisning til en speciel form for autoritet som alene knytter sig til religiøse miljøer. Hendes pointe er, at den samme og måske endnu stærkere autoritet findes i politiske miljøer. Det springende punkt bliver derfor om man har dækning for den opfattelse, at religiøs oplæring kan være af særlig farlig karakter i sammenligning med andre former for kommunikation.

På den baggrund sendte Retsudvalget et spørgsmål på vegne af Marianne Jelved (RV) og Mette Bock (LA) d. 31.oktober til ministeren om at gøre rede for "hvorvidt der er empirisk belæg for, at ekstreme ytringer fremsat som led i religiøs oplæring skaber større risiko for ekstremisme og radikaliserende end ekstreme ytringer fremsat af f.eks. politikere eller debattører" (Retsudvalget 2016b). På dette spørgsmål giver ministeriet d.15.november, i mine øjne, et meget overraskende svar (dette er det fulde svar på spørgsmålet):

”Idet der i øvrigt henvises til den samtidige besvarelse af spørgsmål nr. 6 til lovforslaget fra Folketingets Retsudvalg, kan Justitsministeriet oplyse, at ministeriet ikke har kendskab til empiriske studier, der sammenligner risikoen for ekstremisme og radikalisering i forbindelse med på den ene side ytringer fremsat som led i religiøs oplæring og på den anden side ytringer fremsat af eksempelvis politikere og debattører.” (Retsudvalget, 2016b, side 2)

Ministeren indrømmer altså, at man ikke har kendskab til empiriske studier, der sammenligner risikoen for ekstremisme i forbindelse med hhv. religiøs oplæring og andre former for påvirkning. Dermed vedstår ministeriet, at der ikke er empirisk belæg for lovforslagets bagvedliggende påstand om religiøse forkynnderes særligt høje autoritet og den risiko, der knytter sig hertil. Det viser sig altså, at den begrundelse som lovforslaget beror på først og fremmest er af en spekulativ/teoretisk karakter.

Konkret kan diskussionen illustreres med et Toulmin-diagram på følgende måde:



Ifølge denne Toulmin-analyse beror påstanden om berettigelsen af L18 altså på den forudsætning, at de religiøse forkynnderes autoritet er specielt vægtig. Hvis det forholder sig sådan, vil der være hjemmel for påstanden. Derfor er der god grund til at efterspørge en rygdækning for det bud på hjemmel, som fremføres. Det forhold, at en sådan rygdækning – som det fremgår af ovenstående - ikke umiddelbart kan angives, burde ret beset være et alvorligt problem for den centrale argumentation for lovforslagets berettigelse.

9.4 Begrænser L18 forkyndernes rolle på urimelig vis?

Det er tydeligt, at forslaget vil indføre begrænsninger på forkynderes virke – i hvert fald når de indgår i en religiøs oplæring. Der har været peget på mindst to problemer i denne forbindelse. For det første omfatter lovforslaget også sjælesorg og andre situationer, der forudsætter fortrolighed mellem forkynderen og andre. For det andet indebærer lovforslaget muligvis, at forkynderen begrænses i vedkommendes muligheder for at deltage i den offentlige debat, fordi det er uklart, hvornår man indgår i religiøs oplæring og hvornår dette ikke er tilfældet.

I forhold til det førstnævnte problem kan man pege på, at lovforslaget som nævnt også omfatter billigelse som kommer til udtryk i lukkede sammenhænge og som dermed ikke er beregnet til udbredelse. Dette kritiserer Advokatsamfundet i et høringssvar, hvor man nævner straffelovens § 266b (den såkaldte racismeparagraf) og § 267 og § 268 om ærekrænkelser og bagvaskelse, hvor det er en betingelse for at blive dømt, at ytringen har været fremsat offentligt og med den hensigt, at den skal spredes (Justitsministeriet, 2016b, side 12). Man bemærker også, at dette kolliderer med ”fundamentale tavshedsprincipper, der normalt er knyttet til forholdet mellem troende og deres religiøse vejledere, jf. herved også retsplejelovens § 170, stk. 1” (ibid.). Man kan derfor sige, at L18 går længere end man før har gået i forhold til, om billigelsen sker offentligt.

Danske Kirkers Råd giver udtryk for et lignende synspunkt, specielt vedrørende sjælesorg i deres høringssvar:

”Lovforslaget gælder både ytringer fremsat offentligt og privat som i en sjælesørgerisk sammenhæng - altså en samtale mellem en forkynder og en enkeltperson. Da præster og andre forkyndere har tavshedspligt, mener Danske Kirkers Råd, at det kan blive vanskeligt for disse at forsvare sig mod eventuelle anklager om billigelse af strafbare handlinger. Dette forhold kan bryde tilliden mellem præst og modtageren af sjælesorg - en tillid, der har været sikret gennem tavshedspligten siden Danske Lov.” (Justitsministeriet, 2016c, side 21)

Ligeledes har Justitia bemærket, at der er en betragtelig usikkerhed knyttet til lovforslaget, idet det ikke er klart hvilke private sammenhænge, der er omfattet af lovforslaget (Justitsministeriet, 2016b, side 41). Nogle gange kan det være uklart om samtalen er en ”oplæring” eller en ”diskussion”. Hvis der foregår religiøs oplæring i facebookgrupper, vil det være uklart om der er det mål af autoritet, der gør oplæringen omfattet af lovgivningen.

Det andet af de nævnte problemfelter handler om de religiøse forkynderes mulighed for at deltage i den politiske debat på samme måde som alle andre. I den forbindelse er det vigtigt for lovforslagets fortalere at sikre, at forkyndere har de samme rettigheder som andre borgere. Venstres ordfører Jan E. Jørgensen betoner, at lovforslaget efter hans mening udtrykker en god balance mellem at imødegå risikoen for radikaliserings og så at beskytte borgeres ret til at udtrykke sig politisk:

”I Venstre ønsker vi ikke at være holdningspoliti, og vi ønsker, at der også fremadrettet skal være plads til forskellige trossamfund i Danmark. Jeg vil godt gøre opmærksom på, at det naturligvis skal være tilladt at være tilhænger af dødsstraf, genindførelse af revselsesretten og for den sags skyld også at arbejde for det politisk, men hvis man med den store påvirkningskraft, man kan have som religiøs forkynder, udtrykkeligt billiger disse meget alvorlige forbrydelser som led i religiøs forkyndelse, så vil det fremover være strafbart.” (Indlæg 78)

Selv om man medgiver, at lovforslaget er udtryk for balance, kommer man ikke uden om, at den enkelte forkynder vil kunne opleve en høj grad af usikkerhed. For hvornår er man involveret i religiøs oplæring, og hvornår indgår man i en sædvanlig politisk debat? Dette problem ville en forkynder som f.eks. går ind for revselse af børn måske kunne sikre sig imod, ved under alle omstændigheder i den politiske debat at betone, at revselsesretten først ville kunne accepteres efter en vedtagelse herom i Folketinget. Dette blev diskuteret under førstebehandlingen af forslaget i Folketinget, hvor Rune Lund (EL) rejste følgende spørgsmål:

”Hvis den holdning, der bliver billiget, er omfattet af lovforslaget, men holdningen baserer sig på, at man først må kunne gøre det, efter at lovgivningen på demokratisk vis er blevet ændret, kan man så blive straffet? Er det så omfattet af det her lovforslag, eller er det ikke omfattet af lovforslaget?”
(indlæg 210)

Svaret fra justitsminister Søren Pind (V) viser med al ønskelig tydelighed, hvor vanskeligt dette spørgsmål er:

”Det kommer jo f.eks. an på, om der er åbenlyse omgåelseshensyn, altså om det, man gør, er, at man prøver at snakke sig ud af en situation, hvor man i realiteten alligevel får folk til at billige det. Det åbenlyse, umiddelbare svar vil være: Altså, står man og argumenterer for en ændret retstilstand foretaget på demokratisk vis, så er det ikke. Men er det sådan, at man i realiteten billiger og dermed

ændrer en holdning til en handling og det er det, der ligger bag, så er situationen en anden” (Indlæg 212)

Pinds svar virker for mig at se virker uklart og kræver, at der i håndhævelsen skal træffes nogle rimeligt svære skøn. Det kan også virke problematisk, at Pind her bruger folks motiv til at afgøre om en handling er strafbar, fordi disse motiver i sagens natur er skjulte.

9.5 Svækker L18 de religiøse miljøers mulighed for at bruge religiøse tekster?

Man kan endvidere spørge, hvordan man ifølge Enighedspapiret og L18 skal forholde sig til religiøs brug af tekster, som omtaler ulovlige handlinger. Religionerne tager typisk udgangspunkt i hellige tekster, som bruges til at sætte standarder for lære og liv og det er derfor er afgørende for disse religioner fortsat uhindret at kunne bruge disse tekster i forbindelse med gudstjenester og ritualer. Det gælder også tekster som ville kunne tolkes som billigelse af handlinger, der nu er ulovlige, eller af holdninger der er i strid med gængse værdier. I bemærkningerne til L 18 tages der stilling til, hvordan en sådan religiøs tekst vil kunne indgå i en forkyndelse. Partierne bag forliget er enige om, at den blotte oplæsning af teksten ikke skal være kriminel. Det skal kun være tilfældet, hvis den pågældende forkynder billiger dvs. tilslutter sig den handling, der er omtalt i teksten:

Den blotte oplæsning eller gengivelse af et skriftsted eller af religiøse forskrifter, hvori der gives udtryk for en opfordring eller støtte til strafbare handlinger, vil heller ikke være omfattet af kriminaliseringen, medmindre den pågældende tilslutter sig (billiger) det oplæste eller gengivne i en eller anden form. En religiøs forkynders oplæsning af f.eks. Bibelens eller Koranens budskaber om korporlig afstraffelse vil derfor som udgangspunkt ikke være omfattet af kriminaliseringen.

(Justitsministeriet, 2016a, side 4)

Pointen er altså, at der skal være et forkyndende aspekt til undervisningen og ikke bare en gengivelse af et budskab. Det giver anledning til overvejelser om forholdet mellem den hellige tekst og anvisningerne, der gives på baggrund af teksten. Hvordan kan en præst f.eks. lovligt prædike over den gammeltestamentlige historie om patriarken Jakob, som på sin bryllupsnat blev snydt af sin onkel Laban, som ønskede at afsætte den ældre datter Lea før den smukke Raket? Kan prædikanten lovligt slippe af sted med at billige, at Jakob fortsætter i ægteskabet med Lea og i Labans tjeneste for senere også at gifte sig med Raket? En præst kunne jo i princippet billige flerkoneri i dette tilfælde af pragmatiske eller kultur-specifikke grunde uden at billige det i det moderne danske samfund. Eller skal prædikanten for at leve op til den nye lovs krav udtale sin misbilligelse af Jakobs accept af flerkoneri i dette tilfælde?

Udover tilladelsen til under alle omstændigheder at oplæse religiøse tekster, der omtaler ulovlige handlinger, opererer den foreslåede lovgivning også med en anden modifikation, som indebærer, at den udtrykkelige billigelse af den ulovlige handling skal legitimere handlingen under den gældende retstilstand. På side 4 i lovens bemærkninger siges det, at dette betyder at man f.eks. stadigvæk kan tale for en genindførelse af revselsesretten, ”medmindre den ud fra en samlet vurdering af ytringen, den kontekst, den er fremsat i, samt andre ledsagende omstændigheder kan siges at udgøre en udtrykkelig billigelse af at slå børn også før en eventuel ændring af retstilstanden.” (ibid.). Set i forhold til ovenstående eksempel om patriarken Jakob, ville dette måske give ovennævnte tænkte prædikant den mulighed at billige Jakobs flerkoneri på det gammeltestamentlige samfunds præmisser – uden at det ville få konsekvenser for vurdering af forholdene i det moderne danske samfund. Spørgsmålet er bare, om denne modifikation støtter det ærinde, som politikerne er ude i. Religiøse aktører, som vil billige ulovlige handlinger, vil som regel kunne henvise til at billigelsen er betinget af andre samfundsforhold end de aktuelle danske. Fx vil Hizb ut-Tahrir²⁴ kun billige piskning som straf for utroskab under en islamisk stats præmisser og ikke i en moderne og aktuel dansk kontekst.

Der kan næppe være tvivl om, at politikerne bag L 18 netop ønsker at komme ideer som piskning som straf for utroskab til livs. Men det er en åbenbar ”risiko”, at initiativet slet ikke rammer den slags ideer i praksis, men derimod blot gør tilværelsen mere besværlig for lovlydige religiøse aktører, som slet ikke har de nævnte ideer.

Efter min vurdering er et af de mest vidtgående elementer i L18, at man her går længere væk fra den omtalte skelnen mellem ord og handlinger, som Grundtvig og Michael Birckner (1756-98) argumenterede for. Ganske vist har man lovgivning imod injurier og om tilskyndelse til forbrydelse, men i disse tilfælde er der tale om direkte opfordringer. I L18 er der imidlertid højst tale om indirekte opfordringer, hvilket man prøver at imødegå ved kun at kriminalisere ”udtrykkelig” billigelse, præcis lige som straffelovens § 136, stk 2 som kriminaliserer udtrykkelig billigelse af terrorisme mm. Men dette bliver efter min mening stadigvæk en skønssag, hvilket giver anledning til en høj grad af vilkårlighed. Her kan man igen henvise til Birckner, som giver udtryk for sin afstandtagen fra den slags på en lidt humoristisk måde:

”Tillader man først at gjøre Følgeslutninger, saa er ingen Forfatter mere sikker for at blive sigtet for at opfordre til Opstand; saa vil leiede Juristers Conseqventsmageri vide at uddrage Gift af de uskyldige

²⁴ Lydfil ”Islams straffesystem og stening”. Iyad Ayah nævner, at sharia kun kan indføres som et system og ikke bare dele af sharia som eksempelvis enkeltstraffe og at demokratiet i sig selv modstrider Sharia, fordi Sharia forudsætter Allahs suverænitet, mens demokratiet forudsætter menneskers suverænitet. Sharia kan dermed per definition ikke indføres ved en flertalsafgørelse - <http://www.hizb-ut-tahrir.dk/foredrag.php?contentid=631>

Blomster, og saaledes gandske at eludere Trykkefrihedens hellige Rettighed” (Citeret fra Mchangama og Stjernfelt, 2016, side 215).

9.6 Bidrager L 18 til en generel mistænkeliggørelse af religiøse miljøer?

I debatten om L 18 har flere argumenteret for, at aftalen indebærer en mistænkeliggørelse af al religion i samfundet uden for folkekirken. I sin ordførertale udtrykker Zenia Stampe det på følgende måde:

”Det her lovforslag har til hensigt at modvirke radikaliserings, men det er vores overbevisning, at det vil virke stik imod hensigten. Det er vores overbevisning, at det er i konflikt med centrale danske værdier og med vores danske historie. Det rammer bredt og præcist. Det rammer store dele af Danmark med en meningsløs mistænkeliggørelse. Og derfor kan vi ikke støtte forslaget.” (Indlæg 142)

Der er ingen tvivl om, at mange i de religiøse miljøer har læst Enighedspapiret og de dertilhørende lovforslag som en generel mistænkeliggørelse, helt i tråd med det som er udtrykt i Zenia Stampes ordførertale.

Eksempelvis peger generalsekretær i Luthersk Mission Søren Skovgaard Sørensen på, at det efter hans mening er problematisk at ville kriminalisere udtrykkelig billigelse af strafbare handlinger – men kun, når de forekommer som led i religiøs oplæring. På den måde bliver det jo ikke selve indholdet af ytringerne, der forbydes, men det der gør udtalelserne kriminelle, vil derimod være rollen og funktionen for de personer, som fremsætter ytringerne. Skovgaard Sørensen udtrykker det på denne måde:

Hvis en imam taler for flerkoneri i moskéen, kan han straffes, men hvis Liberal Alliances Joachim B. Olsen igen skulle finde på at tale for flerkoneri, ligesom han gjorde i et interview i 2011, er det ikke et brud på loven. (Sørensen, 2016)

Luthersk Mission billiger hverken ”terror, drab, voldtægt, voldshandlinger, incest, pædofili, frihedsberøvelse, tvang eller flerkoneri”, sådan som det er nævnt i udkastet til lovforslaget, men finder det

meget kritisabelt, at det kriminelle forhold i L18 knyttes til, hvem der udtaler denne billigelse og i hvilken kontekst den fremkommer. Dermed er det jo som sådan religion som mistænkeliggøres²⁵.

Visse udtalelser skal altså være forbudte i religiøs sammenhæng, men tilladte som politiske udtalelser. Man kan forsøge at sætte denne forskelsbehandling mellem religiøse og politiske udsagn i relation til den tidligere kategorisering af forskellige former for tolerance af Rainer Forst. I og med at de religiøse aktører ikke gives samme frihedsrettigheder som fx lærere og politikere, vil det være nærliggende for de pågældende kun at føle sig som tålt og ikke som respekteret og slet ikke som agtet i samfundet.

9.7 Delkonklusion

I forhold til problemformuleringen kan man sige, at der er tale om en ændring af den demokratiske institutionaliserede forståelse af religionsfrihed og tolerance. Dette er et meget direkte indgreb i forkyndelsesfriheden herunder brugen af religiøse tekster, som må siges at være en central del af et trossamfunds kerneopgaver. Fortalerne for loven står også ved, at den er en indskrænkelse af religionsfriheden. Om det indskrænker tolerancen er måske hele diskussionens kerne og er helt parallelt med hvad der blev sagt i sidste kapitel om hadforkyndere. På den ene side ønsker man fra tilhængernes side at beskytte de mennesker der er under hadefulde forkynnderes indflydelse og skræmme dem fra at forkynde i strid med demokratiske og danske værdier (deriblandt frisind og tolerance). Omvendt ser man i lovforslaget fra modstandernes side en indskrænkning af tolerancen, idet man fra lovgiveres side blander sig i det mange vil opfatte som interne religiøse anliggender om forkyndelsen.

Indskrænkningen af religionsfriheden er helt sikkert formel, og det vil først vise sig om indskrænkningen også er reel, når man kan se hvordan loven bliver forvaltet. Umiddelbart virker loven på nogle punkter til at være uklar.

²⁵ Der findes altså både partier og grupper i samfundet som læser Enighedspapiret som en generel mistænkeliggørelse af al religiøs aktivitet og som en påstand om, at religion som sådan indebærer en risiko. Flertallet i Folketinget vil naturligvis bestride, at denne fortolkning er korrekt. Baggrunden for en sådan læsning ville være meget vanskelig at forene med et religiøst synspunkt og ville sandsynligvis grunde på et ateistisk verdenssyn. Hvis det var sådan, så ville man bryde med Rawls' ide om offentlig fornuft (public reason), ifølge hvilken man skal bruge argumenter, som kan godtages uanset helhedssyn (Rawls, 2005, side 214ff).

10. Afsluttende analyse og vurdering

Som det fremgår af ovenstående, er de lovforslag der udspringer af Enighedspapiret et forsøg på at lovgive, så der derved dæmmes op imod udemokratisk forkyndelse og anden religiøs praksis. Det er naturligvis ikke nyt at Folketinget vil lovgive om ytringer, idet der længe har været gældende love imod f.eks. injurier, racistiske udtalelser og blasfemi, men det synes at være afgørende nyt: At Folketinget vil regulere tilslutningen til udsagn i religiøse tekster, at man vil indføre grænser for religiøs forkyndelse, og at man vil forbyde udtalelser i forkyndelsen, som er lovlige som led i politisk kommunikation. Det kan desuden siges at være nyt, at man fra politisk side vil forsøge at pålægge trossamfundene og religiøse friskoler at agere i tråd med demokratiske ideer. Det kan ses som et brud med "den frie Gudsdyrkelse"²⁶ som bl.a. Grundtvig forsvarede, at man på den måde lægger op til kriminalisering af billigelse af visse ulovlige handlinger, alene når billigelsen forekommer som led i religiøs forkyndelse.

I det følgende vil jeg som svar på problemformuleringens underspørgsmål for det første opsummere de hidtidige betragtninger vedrørende holdningen til religionsfrihed og tolerance over for religiøse organisationer og trossamfund set i forhold til de opfattelser, der dominerer debatten om Enighedspapiret med mere. For det andet vil jeg kommentere på de centrale argumenter for og imod de forslag, som Enighedspapiret er blevet udmøntet i. For det tredje vil jeg opsummere de principielle problemer om tolerance, ytringsfrihed og religionsfrihed, som analysen af debatten har afsløret. Til slut vil jeg forsøge at svare på problemformuleringens hovedspørgsmål.

10.1 Den hidtidige holdning til tolerance og religionsfrihed sammenlignet med holdningen til Enighedspapiret

Som vi så i kapitel 2, så er ytringsfrihed og religionsfrihed grundlovssikrede rettigheder i Danmark. Dette skal i høj grad ses som et resultat af oplysningstidens tanker om religiøs tolerance, og disse tanker kan muligvis også ses i sammenhæng med kristen teologi bl.a. Luthers ideer. John Locke kan opfattes som en overgangsfigur mellem oplysningstiden og kristent-teologiske begrundelser for frihed og tolerance. I dansk sammenhæng kan man pege på Grundtvig (1783-1872) og Michael Birckner, som er to danskere, der har haft en vis indflydelse på at bringe disse tanker frem her i landet. Begge tænkere forsvarede en

²⁶ Se Grundtvigs udtryk i kap 3.1

vidtgående ide om ytringsfrihed, som indebærer, at man skelner mellem ord og handlinger. Birckner fremhævede følgende i sin bog *Om trykkefriheden og dens love* (1797):

”At det uden Indskrænkning maae være tilladt at skrive om Alt; om Konstitutionen; den lovgivende, dømmende og udøvende Magts Handlinger; om Religionen, om offentlige Embedsmænds og private Folks offentlige Handlinger, i hvad Form og hvad Maade man vil, saa længe man afholder sig fra, direkte at opfordre sine Medborgere til med fysisk Magt at kuldaste eller forandre Constitutionen; at modsætte sig Regieringen og de offentlige Autoriteters Handlinger; saa længe man ikke blander sig i nogen privat Mands Handlinger, eller huuslige Liv” (Citeret efter Mchangama og Stjernfelt, 2016, side 211).

Birckners skelnen mellem ord og handling blev senere fulgt op af Grundtvigs synspunkt som af Mchangama og Stjernfelt formuleres sådan her: ”Man bør binde *hænderne* på gejstligheden og kætterne så de ikke krummer et hår på nogens hoved, selvom de er uenige med dem – men man bør aldrig binde *munden* på hverken officiel gejstlighed eller kættere, som må have lov at sige, hvad deres samvittighed byder dem” (Mchangama og Stjernfelt, 2016, side 294).

Selvom både Birckner og Grundtvig lægger op til meget vide rammer for ytringsfriheden, bemærker man, at der alligevel sættes grænser, som for begges vedkommende svarer til grænsen mellem ord og handling. Ytringsfriheden og religionsfrihed kan derfor ikke siges at være absolutte i egentlig forstand.

Som led i diskussionen om ytringsfrihed og religionsfrihed er det vigtigt at overveje begrebet om tolerance. Traditionelt set har tolerance været forstået som en tilladelse til at de anderledes-tænkende. Som vi har set har Rainer Forst uddybet dette, så fire former for dette begreb præsenteres. For Forst er det vigtigt at moralske kategorier - og ikke bare ren pragmatik - medtænkes i denne sammenhæng. Tilsvarende har Habermas, i en samtale med den senere pave Benedict XVI (Joseph Ratzinger) peget på de moralske forventninger, som man kan fremhæve vedrørende relationerne mellem samfundet som helhed og de religiøse grupperinger:

”Det forventes at den sekulære bevidsthed indøver en selvrefleksiv omgang med oplysningens grænser. De forfatningsmæssigt liberale, pluralistiske samfunds toleranceopfattelse forlanger ikke blot af de troende at de i deres omgang med ikke-troende og anderledes troende må indse at de fornuftigvis må regne med meningsforskellenes fortsatte beståen. På den anden side forlanges den samme indsigt inden for rammerne af en liberal politisk kultur af de ikke-troende i deres omgang med de troende.” (Habermas og Ratzinger, 2006, side 41)

Denne tolerance knytter naturligvis især an til de moralske krav, man må stille til kommunikationen mellem religiøse og ikke-religiøse grupperinger i samfundet. Forventningerne er, at man fra begge sider søger at forstå modpartens synspunkter. Kun sådan kan dialogen fungere. Det gælder trods alt om at finde en fælles standard og om muligt fælles normer²⁷.

Denne tilgang til tolerance som noget ligeværdigt står til en vis grad i modsætning til synspunkterne i forbindelse med den omtalte lovpakke. Debatten herom i Folketinget er, som vi har set, stærkt præget af TV2 serien "Moskerne bag sløret" som jo også førte til Enighedspapiret af 31/5 2016. Denne serie har genereret en bekymring om parallelsamfund, religiøs ekstremisme og risikoen for religiøse gruppers (læs: muslimers) misbrug af offentlige midler. Her er der ikke tale om, at tolerancens rækkevidde bliver til i et samspil mellem religiøse og ikke-religiøse, men derimod at den fastsættes ved lov – relativt ensidigt.

Det er på den anden side klart af debatten i Folketinget, at der er en udpræget tilslutning til de traditionelle ideer om religionsfrihed, ytringsfrihed og tolerance. Opgaven har dermed bestået i at tilpasse lovgivningen, så disse ideer fortsat respekteres, og så man alligevel kan imødegå de problemer, som TV2 serien har peget på²⁸. Udgangspunktet for debatten har været grundlovens bestemmelser som giver religionsfrihed inden for rammerne af såvel "sædeligheden" som "den offentlige orden" (§67). Dermed relaterer meget af debatten til disse to begreber, særligt til begrebet om den offentlige orden, dvs. om den er i fare så et indgreb i religionsfriheden legitimeres.²⁹

Det hører også med i billedet, at Folketinget ifølge grundlovens § 69 har til opgave at ordne de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ved lov. Sigtet fra folketingsflertallets side har tydeligvis været at lovgive på en sådan måde, at der strammes op på betingelserne for de religiøse samfund – herunder at forhindre dem i at misbruge offentlige midler. Som vi har set i 9.1, har Dansk Folkeparti direkte forsvaret en begrænsning af religionsfriheden, hvilket har fået tilslutning fra Venstre. Derimod har Peter Kofod Poulsen (DF) hævdet, at man ikke med L18 begrænser ytringsfriheden, men alene religionsfriheden. Det er dog

²⁷ Dette kan siges også at være en stor del af John Rawls' projekt. Som vi har set i kap 1 har han forsøgt at lancere den menneskelige rationalitet som fællesgrundlag på tværs af helhedssyn (herunder de religiøse og ikke-religiøse).

²⁸ Jeg har ikke her taget stilling til i hvilken grad TV2 serien er retvisende og heller ikke til om brugen af skjult kamera mm. er en rimelig journalistisk metode. Fokus har alene været på den opfattelse af TV2 serien som har været toneangivende i Folketinget. I forhold til spørgsmålet om dokumentarens redelighed, se kronikken fra fire forskere bragt i Politiken d. 3.januar (Suhr et.al., 2017) for et kritisk perspektiv og se TV2's svar på kritikken d. 4.januar (TV2 redaktionen, 2017).

²⁹ Man kan konstatere at ordet "religionsfrihed" er nævnt rimelig ofte Folketingets 1.behandlinger af alle lovene (41 gange) i modsætning til ordet tolerance (10 gange).

tvivlsomt, om et sådan tankegang er begrebsmæssigt sammenhængende, idet man næppe kan begrænse forkyndelsesfriheden uden også at begrænse ytringsfriheden.

10.2 Argumenterne for og imod de lovforslag som Enighedspapiret har ført til

Den vigtigste begrundelse for lovpakken er uden tvivl ønsket om at dæmme op for frygten for den form for radikaliserings, der kan føre til terror. Tankegangen synes at være, at hvis man lovgivningsmæssigt begrænser de muslimske miljøers mulighed for at virke på en radikaliserende måde, så vil man derved kunne reducere risikoen for religiøs betinget vold og hadefulde holdninger til demokratiet og det danske samfund³⁰. Udover denne alvorlige frygt har flertallet ønsket at stramme op på de religiøse grupperingers mulighed for at få tilskud og anerkendelse. I forhold til L36 ønsker man, at det skal være en betingelse for at få tilskud som religiøs friskole, at skolerne bidrager til elevernes demokratiske dannelse. Der er tale om et slags "noget for noget princip". Vedrørende L13 vil man stramme op på betingelserne for at få tilskud til foreninger efter folkeoplysningsloven, således at man ikke kan få tilskud til aktiviteter, som skønnes at modvirke demokrati ("Man ønsker ikke at være til grin for egne penge"). Ligeledes har flertallet argumenteret med, at der skal ske en kriminalisering af billigelse af visse kriminelle handlinger som led i religiøs oplæring. I den forbindelse har man argumenteret med, at religiøse forkyndere har en særlig høj autoritet til at påvirke deres tilhørere. Tilhængernes hovedargument for lovpakken kan sammenfattes med en udtalelse fra Peter Kofod Poulsen (DF):

"... jeg [er] godt tilfreds med, at vi tager det her skridt i den her type sager dels for at passe på Danmark, dels for at bekæmpe de mørke kræfter, der forsøger at bruge netop vores frihed og tolerance til at bekæmpe friheden og tolerancen. Derfor er det ganske glimrende, at vi nu tager skeen i den anden hånd og kommer i gang." (Indlæg 36 i 1.behandlingen af L18)

Søren Pind har i DR Nyhederne forsvaret lovpakken herunder L18 i et interview med, at man skal se dette forslag i sammenhæng med, at Danmark er i krig, og at man derfor er nødsaget til tage drastiske midler i brug (Larsen, 2016). Han refererer til uniformsforbuddet i 30'erne og forbuddet imod kommunister under 2.verdenskrig. Disse love blev senere ophævet, og på samme måde skal de aktuelle love åbenbart også ophæves, når der er fred (det kan i den forbindelse også nævnes at L18 og L48 har en revisionsbestemmelse således at lovene vil blive taget op inden for en kortere årrække).

³⁰ Ord som ofte bruges i debatterne er vold, terror, radikaliserings. Se note 8.

Som vi har set, har det i forbindelse med Folketingets behandling af L18 været problematiseret, om der er dækning for påstanden om, at der er en sådan særlig høj autoritet knyttet til personer med ansvar for religiøs oplæring – en autoritet som i givet fald skulle adskille sig fra den autoritet, som lærere eller politikere i øvrigt kan have. Det forekommer tankevækkende, at ministeriet ikke har været i stand til at levere empiri eller undersøgelsesresultater, som kan give rygdækning for den opfattelse, at der knytter sig en særlig høj grad af autoritet til den religiøse oplæring.

Fra modstandernes side har man bemærket at opstramningerne kan føre til en yderligere konfrontation mellem muslimske miljøer og det omgivende samfund med risikoen for yderligere radikaliseringsfølge³¹. I den forbindelse har det været problematiseret, om det overhovedet går an at forsvare ytringsfriheden ved at begrænse den. Saver man på den måde den gren over, som man selv sidder på i de demokratiske lande? Enhedslisten, Liberal Alliance³², Radikale Venstre og Alternativet har alle tilsluttet sig en problematisering af denne art.

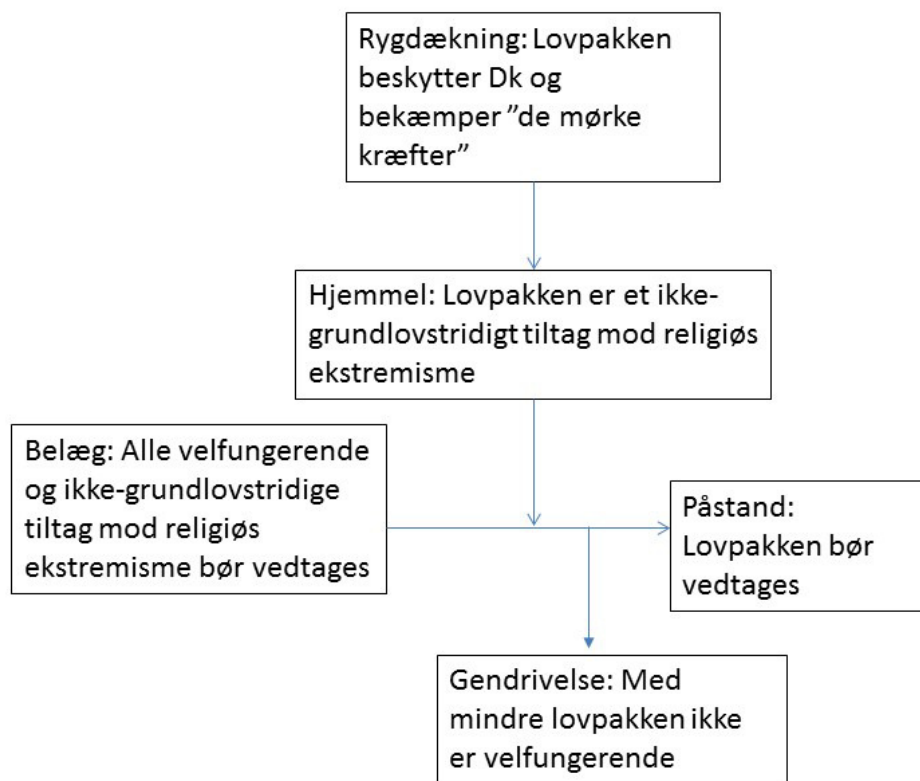
Det har også været bemærket, at der knytter sig en betydelig usikkerhed til de centrale begreber der er i lovgivningspakken (decorum-kravet i forbindelse med vielsemyndighed, demokratisk dannelse i forbindelse med friskolerne, ” i forbindelse med L 13 ”modarbejder eller underminer demokrati og grundlæggende friheds – og menneskerettigheder”). Usikkerhed i forbindelse med disse begreber kan føre til vilkårlig administration og magtanvendelse (jævnfør Pettit).

Omvendt kan man spørge, som Katrine Winkel Holm fra Trykkefrihedsselskabet, om dette ikke er en naiv tilgang til beskyttelse af demokratiet: ”Den historiske erfaring taler ikke for, at friheden altid vil vinde over ufriheden. Tværtimod viser ytringsfrihedens historie, at åndsfriheden er en sart plante, der kun har slået rod bestemte pletter [på] jorden, og kun fortsat trives der, hvor den kan vokse i tillid, skærmet af hegn og grænser” (Winkel Holm, 2016). Med dette argument vil Trykkefrihedsselskabet forsøge at tage en ”midterposition”, idet de er tilhængere af en sanktionsliste (L 48), men er modstandere af kriminalisering af billigelsen af visse kriminelle handlinger (L18).

Såvel som tilhængernes hovedargument, nævnt ovenfor, som modstandernes reaktion på dette, kan sammenfattes i følgende Toulmin-diagram:

³¹ Dette synspunkt har også været fremført i P1 debat d. 15. december 2016 af tidligere operativ chef for rejseholdet ved PET, Hans Jørgen Bonnichsen (P1 debat, 2016).

³² Partiet stemte dog for loven efter at det kom i regering.



Forudsætningen om at tiltaget skal være velfungerende fremgår ikke eksplicit af citatet fra Peter Kofod Poulsen, men er en implicit præmis. Den indebærer to ting: At tiltaget er moralsk i orden og at det virker efter hensigten. Disse to kriterier til at lovpakken er velfungerende bestrides af modstanderne (eller nogle gange bare ét af dem). Det hævdes at det ikke er velfungerende af moralske grunde, fordi det ikke hænger sammen med demokratiske værdier at forbyde holdninger der ikke direkte bringer fare til samfundet (strider imod den offentlige orden) eller det er ikke velfungerende – rent konsekvensetisk – fordi tiltaget øger radikaliseringen eller det forhindrer ikke prædikanterne i at prædike som de gør (Justitsministeriet, 2016c, side 5).

10.3 Principielle problemer som har vist sig i debatten om Enighedspapiret mm.

Nogle af de mest påfaldende principielle problemer og spørgsmål som dukkede op i forbindelse med debatten om Enighedspapiret og de love der udspringer heraf, kan sammenfattes på følgende måde:

- Hvad skal man nærmere forstå ved "udtrykkelig billigelse", "religiøs oplæring", "demokratisk dannelse", "sædeligheden og den offentlige orden"?
- Hvordan kan man undgå problemer med vilkårlighed i administration med de ovennævnte relativt uklare begreber?

- Hvordan kan man holdbart forsvare, at en udtalelse er lovlig i politisk regi, men kriminel i forbindelse med religiøs oplæring?
- Har religiøse forkyndere en ekstra høj grad af autoritet i forhold til at påvirke tilhørende sammenlignet med politiske ledere og lærere?
- Hvordan kan man begrunde begrænsninger i frihedsrettighederne i forsøget på at forsvare et samfund baseret på netop disse rettigheder?
- Er det en effektiv metode at bekæmpe religiøs ekstremisme ved at begrænse religionsfriheden? Vil sådan noget begrænse radikaliseringen eller vil det faktisk virke omvendt?
- Vedrørende den mediemæssige baggrund for Enighedspapiret kan man spørge, hvad der er den optimale relation mellem medierne og den politiske dagsorden?
- I forbindelse med Folketingets behandling af lovpakken og Trossamfundsudvalgets arbejde kan man spørge, hvad der er den optimale relation mellem ekspertudvalg nedsat af regeringen og den politiske dagsorden?

Disse spørgsmål er ikke udtømmende besvaret i min analyse, hertil kræves yderligere undersøgelser.

10.4 Samlet konklusion: Svar på problemformuleringens hovedspørgsmål

I Kristeligt Dagblads artikel fra d. 19/12 bringer avisen en række udtalelser fra udenlandske forskere i religionsfrihed og menneskerettigheder. Samstemmende vurderer de, at man med denne lovpakke går videre end hvad man ellers har set i den vestlige verden (Birk, 2016). Hvis de har ret, så bakker det i hvert fald op om det svar, at der kan tales om en afgørende ændring af den demokratisk institutionaliserede forståelse af religionsfrihed og tolerance. I artiklen henvises der til, at man i Storbritannien også har en sanktionsliste, men denne liste inkluderer også politiske ekstremister i modsætning til den vedtaget fra L48.

Man kan sige, at især L18 kan opfattes som udtryk for mindre grad af tolerance over for religiøse samfund og en vis begrænsning af religionsfriheden. I forhold til Rainer Forsts toleranceforståelser, er det nærliggende at se lovpakken som en indikation af, at tolerancen nu er mindre imødekommende end man har set det før (der er mindre tale om respekt og agtelse end der er tale om tilladelse og sameksistens). I hvert fald er lovpakken blevet læst sådan af flere politikere og religiøse grupper.

I L13, L30, L36 er der uafklarede begreber der kan åbne for en vilkårlig administration af lovene og dermed åbne for en indskrænkning i forståelsen af tolerance og religionsfrihed, sådan at man i højere grad er mistænkelig over for religion. Men lovene er ikke i sig selv radikale ændringer af forståelsen af tolerance og religionsfrihed. L48 vil helt sikkert indskrænke nogle trossamfunds muligheder for udfoldelse, men dette er

ikke nødvendigvis ensbetydende med en indskrænkning i religionsfriheden. L18 er derimod formelt set en indskrænkning i religionsfriheden.

Omvendt er det ikke uden videre sikkert, at disse indskrænkninger får stor betydning i praksis. Det vil komme helt an på hvordan lovene vil blive administreret og hvordan de religiøse samfund indretter sig i forhold til dette lovkompleks. Måske vil det gå som med blasfemiparagraffen, som kun meget sjældent bliver anvendt.

11. Litteraturliste

Listen er opdelt i referencer til 1) faglitteratur og aviser mm. og 2) dokumenter fra den politiske behandling i Folketinget.

11.1 Faglitteratur og aviser mm.

Altinget.dk: "Hans Gammeltoft-Hansen formand for Trossamfundsudvalget", 5. jan. 2015,

<http://www.alinget.dk/navnenyt/hans-gammeltoft-hansen-formand-for-trossamfundsudvalget>

Andersen, Svend: "Frihed, lighed og lutherdom". *Kritik* Årgang 43, nr. 195, side 111-117, 2010

Antoft, Rasmus og Salomonsen, Heidi Houlberg: Kapitel 1 "Det kvalitative case studium" i *Håndværk og Horisonter – tradition og nytænkning i kvalitativ metode*, Jacobsen, Michael Hviid; Jørgensen, Anja; Kristiansen, Søren; Antoft, Rasmus (red.), Syddansk Universitetsforlag, 2007

Appel til Folketinget fra 63 debattører: Begræns ikke ytringsfriheden, bragt i Jyllands-Posten 3.juni 2016,

<http://jyllands-posten.dk/debat/breve/ECE8729955/appel-til-folketinget-fra-63-debatterer-begraens-ikke-ytringsfriheden/>

Birk, Christian: "Udenlandsk kritik af den nye forkynderlov", bragt i Kristeligt Dagblad d. 19/12 -

<http://www.kristeligt-dagblad.dk/kirke-tro/udenlandsk-kritik-af-den-nye-forkynderlov>

Brønsted, Anders: Hvorfor er Scientology ikke anerkendt? - <http://www.religion.dk/debat/hvorfor-er-scientology-ikke-anerkendt>

Espersen, Preben: *Kirkeret i grundtræk*, Nyt juridisk forlag, 1.udgave, 2000

Christoffersen, Lisbet: "Den aktuelle danske religionsretslige model". Kapitel 13 i *Fremtidens danske religionsmodel*, Lisbet Christoffersen et.al. (red.), Forlaget Anis, København, 2012

Christoffersen, Lisbet. Foredrag arrangeret af Dansk Friskoleforening, offentliggjort d. 10/10 2016,

<https://www.youtube.com/watch?v=Gg6NWxR88Ac>

Forst, Rainer: "Toleration", Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2012 -

<http://plato.stanford.edu/entries/toleration/#FouConTol>

Forst, Rainer: *Toleration in Conflict. Past and present*, Cambridge University Press, 2013

Forst, Rainer, "The Limits of Toleration", *Constellations* Volume 11, No 3, side 312-325, Blackwell Publishing, 2004

Freeman, Samuel (red.): *The Cambridge companion to Rawls*, Cambridge University Press, 2003

Galeotti, Anna Elisabetta: "Toleration". Kapitel 3 i *Issues in political theory*, redigeret af McKinnon, 3.udgave, Oxford University Press, 2015

Habermas, Jürgen og Ratzinger, Joseph: *Fornuft og religion – sekulariseringens dialektik*, Forlaget Hovedland, 2006

Hizb ut tahrir, "Islams straffesystem og stening", Lydfil (foredrag) fra d. 19.december 2014 - <http://www.hizb-ut-tahrir.dk/foredrag.php?contentid=631>

Jensen, Tim: "European and Danish Religious Education: Human Rights, the Secular State, and Rethinking Religious Education and Plurality", *Religion & Education*, 32:1, 60-78

Laborde, Cecile & Maynor, John (ed.): *Republicanism and Political Theory*. Blackwell publishing Ltd, 2008

Larsen, Johan Blem: "Søren Pind på Grundlovsdag: Nogle gange er demokratiet nødt til at være militant", bragt på dr.dk d. 5.juni 2016 – <https://www.dr.dk/nyheder/politik/soeren-pind-paa-grundlovsdag-nogle-gange-er-demokratiet-noedt-til-vaere-militant>

Locke, John: *Et brev om tolerance*, Jacobsen, Mogens Chrom (indledning, oversættelse og noter), Det lille Forlag, Frederiksberg, 2003/1689

Lund, Marianne Taulo: "Hvordan bliver et trossamfund anerkendt?" bragt d. 12.oktober 2010 - <http://www.religion.dk/viden/hvordan-bliver-et-trossamfund-godkendt>

Luther, Martin: *Om verdslig øvrighed*, på dansk ved Svend Andersen, Aarhus Universitetsforlag, 1523/2006

Lægaard, Sune, "Tolerance: begreb, problemer, eksempler", *Filosofi*, Issue 1, side 18-27, 2008

Lægaard, Sune: "Toleration out of respect?", *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Volume 16, Issue 4, September 2013, pp. 520-536

Lægaard, Sune: "Fører Dansk Folkeparti religionspolitik?", 29.juni 2015 <http://www.religion.dk/religionsanalysen/religionspolitik-efter-valget>

Mark Pedersen, Torben: "Flemming Rose kører filosofisk friløb", klumme på trykkefrihed.dk bragt d. 29.maj 2016 - <http://www.trykkefrihed.dk/blog/1934/flemming-rose-korer-filosofisk-frilob.htm>

- Mchangama, Jacob og Stjernfelt, Frederik: *MEN. Ytringsfrihedens historie i Danmark*. Gyldendal, 1. udgave, 1. oplag, 2016
- Nedergaard, Peter: *At læse tekster med samfundsvidenskabelige briller – en introduktion til analyse af kilder, indhold, diskurser og argumenter med eksempler fra politiske tekster*, Jurist – og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave, 1. oplag, 2015
- Olsen, Tore Vincents: "The Danish free school tradition under pressure", *Comparative Education*, 51:1, side 22-3, 2015
- Pedersen, Carsten Hjorth: "Respekt! Om åndsfrihed i dag", Logos Media i samarbejde med Credo, 1. udgave, 1. oplag, 2013.
- Pettit, Philip: *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*, Oxford University Press, 1999
- P1 debat: "Debat: Frihedens - eller magtens pris?", sendt den 15. december 2016 – <http://www.dr.dk/radio/ondemand/p1/p1-debat-2016-12-15#!/>
- Pagh-Schlegel, Peter: "Kritikere: Indrejseforbud er et skråplan", bragt i Jyllands-Posten d. 11. april 2016 - <https://jyllands-posten.dk/protected/premium/indblik/Indland/ECE8576257/kritikere-indrejseforbud-er-et-skraaplan/>
- Rawls, John: *Political Liberalism*. Expanded edition. Columbia university press. New York. 2005
- Rytter, Jens Elo: *Individets grundlæggende rettigheder*, Karnov Group Denmark A/S, København, 2. udgave, 1. oplag, 2016
- Sareen, Manu, i samarbejde med Niels Ditlev: *Manu*. Politikens forlag JP/Politikens Hus A/S 2015, 1. udgave, 1. oplag
- Sebbelov, Poul: "Kommer vielsesretten fra Gud eller fra ministeren?" – Kristeligt dagblad d. 1/9-2016, <http://www.kristeligt-dagblad.dk/debat/vielseret.-fra-gud-eller-fra-ministeren>
- Suhr, Christian et.al.: "Cavling-nomineret dokumentar er unuanceret og meningsforvridende", bragt i Politiken d.3. januar 2017 - <http://politiken.dk/debat/kroniken/art5771535/Cavling-nomineret-dokumentar-er-unuanceret-og-meningsforvridende>
- Swift, Adam: *Political Philosophy. A beginners' guide for students and politicians*, Polity Press, second edition revised and expanded. 2011 (første gang udgivet i 2006)

Søndergaard, Britta: "Overrabbiner: Enhver husmoderforening er i princippet et parallelsamfund", bragt i Kristeligt dagblad, 31.oktober 2016 - <http://www.kristeligt-dagblad.dk/danmark/overrabbiner-enhver-husmoderforening-er-i-princippet-et-parallelsamfund>

Sørensen, Søren Skovgaard: "Enighedspapiret stigmatiserer alle religiøst praktiserende danskere", bragt i kristeligt dagblad d.12.august 2016 - <http://www.kristeligt-dagblad.dk/debat/ny-lov.-enighedspapiret-stigmatiserer-alle-religioest-praktiserende-danskere>

Tidemann, Erling: "Er regeringen i gang med at tromle trossamfundene?", 20. september 2014, Kristeligt Dagblad, <http://www.kristeligt-dagblad.dk/debat/2014-09-20/samfund-og-religion.-er-regeringen-i-gang-med-tromle-trossamfundene>

TV2 redaktionen: "TV 2 afviser kritik af 'Moskeerne bag sløret'", bragt d. 4.januar 2017 - <http://nyheder.tv2.dk/samfund/2017-01-04-tv-2-afviser-kritik-af-moskeerne-bag-sloeret>

TV2: "Moskeerne bag sløret", 2016, <http://nyheder.tv2.dk/tema/moskeer>

Vincent, Claus: "Baptister dropper vielsesret i protest mod imamlov", 17.aug. 2016, Kristeligt Dagblad, <http://www.kristeligt-dagblad.dk/kirke-tro/baptister-dropper-vielseret-i-protest-mod-imamlov>

Vinding, Niels Valdemar: "De fra folkekirken afvigende trossamfund – mellem flertalsdominans og mindretalstilpasning i den danske religionsmodel", kapitel 16 i *Fremtidens danske religionsmodel*, Lisbet Christoffersen et.al. (red.), Forlaget Anis, København, 2012

Weber, Max/Andersen, Heine/Bruun, Hans Henrik/ Kaspersen, Lars Bo: *Udvalgte tekster* Bind 2, Hans Reitzels Forlag, 2003/1922

Winkel Holm, Katrine: "Ytringsfriheds-realisme, tak", udgivet i Berlingske d.11. marts - <http://www.b.dk/kommentarer/ytringsfriheds-realisme-tak>

11.2. Dokumenter fra den politiske behandling i Folketinget

Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17a: Høringsnotat til Forslag til lov om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. og lov om efterskoler og frie fagskoler (Styrkelse af kvaliteten på de frie grundskoler m.v.), L 36 Bilag 1, <http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l36/bilag/1/1672613.pdf>

Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17b: Høringssvar til Forslag til lov om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. og lov om efterskoler og frie fagskoler (Styrkelse af kvaliteten på de frie grundskoler m.v.), L36 Bilag 1 <http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l36/bilag/1/1672612.pdf>

Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17c: L 36 endeligt svar på spørgsmål 2,

<http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l36/spm/2/svar/1357862/1686450.pdf>

Børne- og Undervisningsudvalget 2016-17d: L 36 endeligt svar på spørgsmål 5,

<http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l36/spm/5/svar/1357919/1686533.pdf>

Folketingets Lovsekretariat 2016, Notat om Grundlovens §§ 67, 69 OG 70, KIU Alm.del Bilag 20, 6.april 2016. Findes også som Udlændinge-, Integrations- og Boligudvalget 2015-16

UUI Alm.del Bilag 134 - <http://www.ft.dk/samling/20151/alm-del/UUI/bilag/134/1619167/index.htm>

Justitsministeriet 2016a, Forslag til Lov om ændring af straffeloven (Kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring), L18, fremsat 5.oktober 2016,

http://www.ft.dk/Rlpdf/samling/20161/lovforslag/L18/20161_L18_som_fremsat.pdf

Justitsministeriet 2016b, bilag 1, høringssvar 1,

<http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l18/bilag/1/1671986.pdf>

Justitsministeriet 2016c, L18, bilag 1, høringssvar 2,

<http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l18/bilag/1/1671987.pdf>

Kirkeministeriet 2016a: Aftalepapir fra d. 31.maj 2016,

<http://www.km.dk/fileadmin/share/kursus/Aftalepapir.pdf>

Kirkeministeriet 2016b: Oplæg til Trossamfundslov til brug midtvejshøring, Trossamfundsudvalget,

5.september 2016 - http://www.km.dk/fileadmin/share/kursus/Oplaeg_til_trossamfundslov.pdf

Kirkeministeriet 2011, Vejledende retningslinjer til Godkendelse som trossamfund eller menighed – udarbejdet af Det Rådgivende Udvalg vedr. Trossamfund 6. rev. udgave, den 18. august 2011 -

http://www.km.dk/fileadmin/share/kursus/Vejledning_om_godkendelse_af_trossamfund.pdf

Kirkeudvalget 2016, Betænkning til L 30 Forslag til lov om ændring af lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Dekorationskrav og obligatorisk kursus i dansk familieret, frihed og folkestyre) [af kirkeministeren (Bertel Haarder)]; http://www.ft.dk/Rlpdf/samling/20161/lovforslag/L30/20161_L30_betaenkning.pdf

Kulturministeriet 2016: Forslag til Lov om ændring af folkeoplysningsloven og ligningsloven (Indsats mod foreninger, som modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder), L13

http://www.ft.dk/Rlpdf/samling/20161/lovforslag/L13/20161_L13_som_fremsat.pdf

Kulturudvalget 2016-17 L 13 Bilag 1 Offentligt Samlet hørings svar til L 13 -

<http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l13/bilag/1/1671897.pdf>

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold Justitsministeriet Skatteministeriet,

Kommissorium for et lovforberedende udvalg om en sammenhængende lovregulering af forholdene for andre trossamfund end folkekirken (Trossamfundsudvalget), 2014,

http://www.danskekirkeksraad.dk/fileadmin/user/filer/dokumenter/DKR_Dokumenter/kommissorium.pdf

Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling 2016a: L36 som fremsat, Lov om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. og lov om efterskoler og frie fagskoler (Styrkelse af kvaliteten på de frie grundskoler m.v.), fremsat d. 6.oktober 2016 -

http://www.ft.dk/Rlpdf/samling/20161/lovforslag/L36/20161_L36_som_fremsat.pdf

Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling 2016b: Pressemeddelelse, " Ny aftale om styrket kvalitet på de frie grundskoler", 18/3-2016, <http://www.uvm.dk/Aktuelt/~UVM->

[DK/Content/News/Udd/Frie/2016/160318-Ny-aftale-om-styrket-kvalitet-paa-de-frie-grundskoler](http://www.uvm.dk/Content/News/Udd/Frie/2016/160318-Ny-aftale-om-styrket-kvalitet-paa-de-frie-grundskoler)

Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling 2016c: "Forståelsespapir om delaftale om frie skoler", d. 10. maj 2016, bilag 2

<http://www.uvm.dk/-/media/UVM/Filer/Aktuelt/PDF16/160510-Delaftale-Frie-Grundskoler>

Ligningsloven, senest opdateret 8.juni 2016 -

<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=183458>

Luthersk mission m.fl. 2016, "Samlet hørings svar til fire lovforslag" 11. august 2016 -

http://www.dlm.dk/sites/default/files/files/Om_os/samlet_hoeringssvar_til_fire_lovforlag.pdf

Retsudvalget 2016a, Spørgsmål nr. 3 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven (Kriminalisering af udtrykkelig billigelse af visse strafbare handlinger som led i religiøs oplæring) (L 18), <http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l18/spm/3/svar/1358832/1687985.pdf>

Retsudvalget 2016b, Spørgsmål nr. 8 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven, <http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l18/spm/8/svar/1358838/1687994.pdf>

Retsudvalget 2016c, L 18 Bilag 4 Offentlig –" Vedr. "Hadprædikantloven" L18",

<http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l18/bilag/4/1685645.pdf>

Straffeloven, senest opdateret d.1. januar 2015,

<https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=164192#Kap13>

Udlændinge- og Integrationsudvalget 2016, Betænkning over Forslag til lov om ændring af udlændingeloven (Indførelse af en offentlig sanktionsliste over udenlandske religiøse forkyndere m.fl., som kan udelukkes fra at indrejse) [af udlændinge-, integrations- og boligministeren (Inger Støjberg)] -

http://www.ft.dk/Rlpdf/samling/20161/lovforslag/L48/20161_L48_betaenkning.pdf

Udlændinge- og integrations- og boligministeriet 2016, Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Indførelse af en offentlig sanktionsliste over udenlandske religiøse forkyndere m.fl., som kan udelukkes fra at indrejse) - http://www.ft.dk/Rlpdf/samling/20161/lovforslag/L48/20161_L48_som_fremsat.pdf