

TEMA: POLITISKE SYMBOLER?

- 6 Religiøse symboler, religionsfrihed og det offentlige rum:
„Stormoskeer“ i København
Sune Lægaard
- 15 Debatter og reguleringer af muslimske tørklæde
– populisme og symboler
Rikke Andreassen og Birte Siim
- 25 Debatten om dommertørklædet
Ditte Maria Brasso Sørensen
- 35 Kirke, opera og stormoske:
Retskulturelle overvejelser over monumentalarkitektur
Hanne Petersen
- 45 Between angels and demons: boundary symbols
and symbolic politics in the Danish management of aliens
Ulf Hedetoft

ARTIKLER

- 56 Empirisk analyse af kollektiv handling:
Nobelprisen i økonomi 2009 til Elinor Ostrom
Mogens K. Justesen

BØGER

- 65 Boganmeldelser

ABSTRACTS

- 75 Abstracts

ANSVARSHAVENDE REDAKTØR

Lektor, ph.d., Christian F. Rostbøll,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

REDAKTION

Lektor, ph.d. Anders Berg-Sørensen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, Ph.d.-stipendiat Asmus Leth Olsen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, Adjunkt, ph.d. Caroline Howard Grøn, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, Adjunkt, ph.d. Jeppe Strandsberg, International Center for Business and Politics, Copenhagen Business School, Post doc, ph.d. Tore Vincents Olsen, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.

REDAKTØR FOR BOGANMELDELSER

Ph.d.-stipendiat Jacob Gerner Hariri,
Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

PRODUKTION, ADMINISTRATION OG DISTRIBUTION

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Lyngbyvej 17
Postboks 2702
2100 København Ø
Telefon 3913 5500
Telefax 3913 5555
e-mail: forlag@djof.dk
www.djof-forlag.dk

REDAKTIONSUDVALG

Kristian Walther, Mads Jensen, Rebecca Adler-Nissen, Mads Reinholdt, Jesper Schlæger, Tanja Kassandra Berhndt Eriksen, Ole Helby, Cecilie Brøndum Boesen, Yosef Bhatti, Malthe Munkøe, Ulrik Pram Gad, Annette Østergaard, Jonas Hansen, Henrik Bliddal, Camilla Weber, Theresa Scavenius, Peter Marcus Kristensen, Ole Dahl Rasmussen, Gðurið Weihe, Maj Ravnkilde, Søren K. Villemoes, Janus Breck, Thomas Hansen, Mikkel Dam.

FORMÅL

POLITIK er et tværfagligt samfundsvidenskabeligt tidsskrift, der bringer artikler om politik ud fra mangfoldige akademiske perspektiver.

Redaktionen lægger vægt på *faglighed* sikret gennem anonym refereedømmelse, *formidling*, som gør POLITIK tilgængelig uden for universets mure, og endelig *politisk relevans*.

Tidsskriftet Politik er en videreførelse af Politologiske Studier.

TRYK

Toptryk grafisk, Gråsten
© 2010 POLITIK og forfatterne.
ISSN 1604 - 0058

ABONNEMENT

Almindeligt abonnement (4 numre)..... 400 kr.
Institutioner..... 600 kr.
Studerende..... 200 kr.
Priserne er inkl. moms; ekskl. forsendelse.
For abonnement, skriv til forlag@djof.dk, og angiv navn og adresse.
Herefter kommer POLITIK med posten til dig.

REDAKTION

Tidsskriftet Politik
Christian F. Rostbøll
Institut for Statskundskab
Øster Farimagsgade 5, Postboks 2099
1014 København K
cr@ifs.ku.dk
35323428
Bøger til anmeldelse sendes til samme
adresse, att. Jacob Gerner Hariri (jgh@ifs.ku.dk)

Introduktion

Tørklæder, burkaer, moskéer – i det sidste årti er de blevet genstand for ophedede offentlige debatter rundt i Europa. Der er blevet indført forbud mod at bære tørklæde og burka i visse offentlige institutioner og den offentlige sfære i nogle europæiske lande, og hver gang muslimske grupper ønsker at opføre en moské bliver det diskuteret højlydt. Hvorfor disse passionerede debatter? Hvad symboliserer tørklæder, burkaer og moskéer, siden de bliver genstand for så heftig debat? Et symbol er noget, der står i stedet for noget andet og samtidig repræsenterer den samme mening, så tørklæder, burkaer og moskéer må stå i stedet for noget andet. Det er lige præcis dette andet og den mening, symbolerne repræsenterer, der afføder ophedet offentlig debat og stigende politisk regulering. I debatten bliver symbolerne tilskrevet mange forskellige betydninger, fx kvindeundertrykkelse, vold, islamisme, ekstremisme og terrorisme og anses følgelig som en trussel for, at de grundlæggende vestlige demokratiske værdier bliver omkalfatret. Omvendt bliver tørklædet af nogle set som frigørende og muligheden for at bære tørklæde og burka og opføre moskéer forbundet med religionsfrihed, religiøs pluralisme og religiøs tolerance, væsentlige grundpiller i et vestligt demokrati. Det er disse spændinger, temaartiklerne i dette nummer af Politik vil kredse om.

I artiklen „Religiøse symboler, religionsfrihed og det offentlige rum: ‘Stormoskeer’ i København“ tager **Sune Lægaard** udgangspunkt i debatten om stormoskéer i København på hhv. Amager og Vibevej i Nordvest. Han undersøger på baggrund af disse debatter, hvordan staten bør forholde sig til religiøse symboler i det offentlige rum ud fra princippet om religionsfrihed og diskuterer i forlængelse heraf normative begreber som neutralitet, tolerance, respekt og anerkendelse

I artiklen „Debatter og reguleringer af muslimske tørklæder – populisme og symboler“ placerer **Rikke An-**

dreassen og Birte Siim de danske tørklædedebatter i en bredere europæisk kontekst for på den baggrund at fokusere specifikt på folketingsdebatterne om tørklæder i 2004 og om burkaer i 2009. Med det udgangspunkt analyserer de inklusions- og eksklusionsmekanismer og diskuterer demokratisk ligestilling i forhold til både køn og religiøsitet.

I artiklen „Debatten om dommertørklædet“ analyserer **Ditte Maria Brasso Sørensen** debatten om det skulle forbydes dommere at bære religiøse og politiske symboler ved retsmøder fra 2008-2009, et forbud der blev vedtaget ved lov i 2009. Med det udgangspunkt skitserer hun forskellige perspektiver på, hvordan forholdet mellem religion og politik bliver tænkt, og de grundlæggende uenigheder perspektiverne imellem med henvisning til principper som neutralitet, ligebehandling og tolerance.

I artiklen „Kirke, opera og stormoske: Retskulturelle overvejelser over monumentalarkitektur“ sætter **Hanne Petersen** moskédebatterne i perspektiv ved at inddrage andre eksempler på monumentalarkitektur, ikke mindst operabygninger og særligt Operaen i København, der placerer sig på ‘magtens akse’ med Marmorkirken og Amalienborg Slot. Både moske og opera er symbolske eksempler på den svækkede nationale suveræne magt under globaliserede omstændigheder, hvor økonomi, elitekultur og religion spiller en rolle som alternative magtbastioner og identifikationspoler.

I den sidste temaartikel „Between angels and demons: boundary symbols and symbolic politics in Danish management of aliens“ undersøger **Ulf Hedetoft** de politiske symboler og den symbolske politik, der bliver bragt i spil for at sætte grænsen mellem ‘dem’ og ‘os’ i dansk integrations- og immigrationspolitik. Endvidere diskuterer han forholdet mellem symbolsk politik og realpolitik med fokus på den virkelighed, som den symbolske politik skaber.

Uden for tema har **Mogens K. Justesen** skrevet en artikel om den amerikanske politolog Elinor Ostrom i anledning af, at hun modtog Nobelprisen i økonomi i 2009. Artiklen „Empirisk analyse af kollektiv handling“ præsenterer Ostroms tanker om institutionelle rammer for organisering af individers kollektive handlinger og hvordan disse løser, hvad der traditionelt i public choice litteraturen karakteriseres som et kollektivt handlingsproblem.

Som sædvanlig slutes dette nummer af Politik af med anmeldelser af aktuelle politisk relevante bøger.

God læselyst

Anders Berg-Sørensen og Cecilie Brøndum Boesen

Temaredeaktører

▶ **TEMA**

Religiøse symboler, religionsfrihed og det offentlige rum: 'Stormoskeer' i København?¹

Sune Lægaard lektor, ph.d., filosofi, Roskilde Universitet og Center for studier af lighed og multikulturalisme, Københavns Universitet

Indledning

Religiøse symboler er kilde til stadig flere politiske kontroverser. Muslimske tørklæder har længe været omdiskuterede og givet anledning til såkaldte 'tørklædesager' med anklager om diskrimination mod arbejdsgivere, der forbød ansatte at bære tørklæder på arbejde (Lægaard 2005). Det kontroversielle ved muslimske tørklæder er ikke selve beklædningsgenstanden, men at den er et religiøst symbol, der for mange (både muslimer selv og islamkritikere) repræsenterer en bestemt opfattelse af kvinders rolle. Muslimske tørklæder er dog ikke de eneste politisk kontroversielle religiøse symboler. Sagen om Muhammed tegningerne kan også forstås som en debat om, hvordan man bør omgås andres religiøse symboler (Lægaard 2009a). Endelig har der bredt sig en debat i Europa, om moskeer og minareter er acceptable, efter at 57,5 procent den 29. november 2009 ved en folkeafstemning i Schweiz stemte for et minaret forbud. Igen er det minareternes symbolværdi, der var til debat, da love mod støjforurening i forvejen forbød at kalde til bøn fra minareter i Schweiz.

I Danmark er der både planer om moskebyggeri og medfølgende politisk debat. Siden 1981 har der været planer for at bygge en moske i Njalsgade på Amager, der gav anledning til hed debat i 1991 og 2001 (Jacobsen 2008, 212-219). Siden 1992 har lokalplanen muliggjort byggeri af en moske på grunden. Byggeriet har dog ligget brak på grund af manglende finansiering, som besværliggøres af opdelingerne i det danske muslimske miljø langs nationale, religiøse og politiske linjer (Simonsen 1999, 23-24). Grunden på Njalsgade ejes siden 2006 af ejendomsselskabet Bach Gruppen, der planlægger at bygge en stor mo-

ske som del af byggeprojektet 'Faste Batteri'. Foreningen Muslimernes Fællesråd skal stå for den sunni-muslimske moske. Københavns Borgerrepræsentation godkendte den 26. august 2010 forslaget til lokalplan Faste Batteri II. Finansieringen af moskeen er dog stadig ikke på plads.

Planerne for en moske på Amager er dog blevet overhalet af et andet projekt. Borgerrepræsentationen godkendte den 15. april 2010 en lokalplan, der tillader ombygning af foreningen Ahlul Bait's ejendom på Vibevej i Københavns Nordvestkvarter til en shia-muslimsk moske med blå kuppel. Moskeen skal have to 32 meter høje minareter, der dog lige som i Schweiz udelukkende får symbolsk betydning, da der ikke skal kaldes til bøn herfra.

Planerne om sådanne såkaldte 'stormoskeer' har givet anledning til politisk debat.² Dansk Folkeparti indrykkede den 9. september 2009 en stor annonce i flere aviser med et manipuleret billede af den blå moske i Istanbul med korslagte sværd på taget som svar på borgerrepræsentationens godkendelse af udarbejdelsen af lokalplanen for Vibevej moskeen. I annoncen krævede partiet en folkeafstemning om moskeer i danske byer, som DF modsætter sig som symboler på 'islamisering' af Danmark.

DF's kampagne var blot det mest markante udtryk for en generel debat omkring moskeer. Indvendingerne mod det specifikt religiøse (frem for fx æstetiske) kan deles op i to underpunkter: 1) Om moskeer vil være en *sikkerhedsrisiko*, fordi selve bygningen vil være samlingssted for islamister, eller fordi finansiering af moskeer fra Iran, i tilfældet Vibevej, eller Saudi-Arabien (som påstået for Njalsgade moskeens vedkommende), vil give radikale former for islam indflydelse i Danmark. 2) Om så markante

religiøse *symboler* for islam er acceptable i det offentlige rum i Danmark.

De to spørgsmål er principielt uafhængige; man kan betragte moskeer som en sikkerhedsrisiko uden at være imod muslimske religiøse symboler, og man kan være imod moskeer, selv hvis de ikke medfører radikaliserings. De to indvendinger mod moskeer lægger op til forskellige former for diskussion. Sikkerhedsdiskussionen er en faktisk diskussion, om en moske vil medføre radikaliserings og terrorisme. Symboldiskussionen er en principiel diskussion om, hvad vi bør acceptere i det offentlige rum. Det første er et empirisk spørgsmål, det sidste et politisk og normativt spørgsmål. I denne artikel behandler jeg udelukkende sidstnævnte diskussion.

Med udgangspunkt i et begreb som religionsfrihed vil jeg her undersøge, hvordan staten bør forholde sig til religiøse symboler i det offentlige rum. Metoden er at fortolke religionsfrihed som udtryk for et antal forskellige opfattelser af forholdet mellem stat og religion (neutralitet, tolerance, respekt og anerkendelse). Da en retsstat bør regulere samfundet via generelle og ensartede regler, vil min fremgangsmåde være at se på, hvordan den danske stat i øvrigt forholder sig til religion i almindelighed og minoritetsreligioner i særdeleshed, for herudfra at spørge, hvordan den så bør forholde sig til religiøse symboler. Fremgangsmåden har dels et fortolkende sigte, da det er mindre ligetil, end man umiddelbart skulle tro, at karakterisere den danske stats forhold til religion på en teoretisk oplysende måde. Dels synliggør den implikationerne af bestemte principper for forholdet mellem stat og religion, hvilket muliggør saglig bedømmelse af princippernes rimelighed. Artiklen præsenterer fire forskellige opfattelser af religionsfrihed som model for håndtering af religiøse symboler i det offentlige rum og diskuterer, hvorledes staten i lyset af de mest rimelige fortolkninger af det danske forhold mellem stat og religion bør behandle religiøse symboler i det offentlige rum.

Religiøse symboler og offentlige rum

For at kunne diskutere religiøse symboler i det offentlige rum må man først gøre sig klart, hvad henholdsvis religiøse symboler og det offentlige rum er. Det første spørgsmål kræver stillingtagen til, hvad der kendetegner henholdsvis religion og symboler. Hvad der kendetegner religion, er på den ene side teoretisk set meget mindre klart, end man umiddelbart skulle tro, og på den anden side af mindre praktisk betydning i nærværende konkrete sag. Teoretisk set er det problematisk at definere religioner, da der ikke er noget oplagt fællestrek for alle religioner; ikke alle religioner involverer tro på en personlig gud, ikke alle har et præsteskab, ikke alle er organiseret

på en bestemt måde etc. I en række vigtige grænsetilfælde er det simpelthen uklart, om der er tale om en religion (fx Scientology). I praksis løses dette problem ved, at staten simpelthen bestemmer, hvad der tæller som en religion. Fx afgør Familiestyrelsen, hvilke trossamfund der kan godkendes med henblik på vielsemyndighed. Jeg vil her se bort fra disse problemer og mulige indvendinger mod den praktiske løsning af dem, da mit fokus er på symboler, der ukontroversielt er religiøse.

Symboler er generelt noget, der *står for* noget andet. At symbolisere vil sige at henvise eller referere til noget. I mange diskussioner forstås religiøse symboler dog mere afgrænset som ikke-verbale ting eller handlinger, der står for, udtrykker, signalerer eller betyder noget religiøst. Et generelt træk ved symboler er, at deres betydning ikke giver sig selv; symbolers betydning må altid afdækkes via en *fortolkning*. Den symbolske ting eller handling sikrer ikke automatisk en bestemt forståelse hos en beskuer; modtageren må forholde sig aktivt for at forbinde symboler med en bestemt mening. Symboler indgår i symbolsystemer med regler for fortolkning af symbolernes mening. Sådanne systemer kan være mere eller mindre eksplicite, konventionelle og fælles. At der ofte ikke er eksplicite regler for bestemte symbolers mening, fx det at række tunge, indebærer ikke, at handlingen kan betyde hvad som helst. Ofte er symbolsystemer konventionelle, fx vejskilte, dvs. at symboler ikke henviser til noget i kraft af at *ligne* det (være 'ikoner'). I stedet er der *regler* for, hvad et givent symbol står for eller betyder. Når symbolsystemer ikke er fælles, vil ikke alle kunne forstå eller være enige om, at noget er et symbol, eller hvad det står for. Forståelsen af symboler kompliceres yderligere, hvis symbolsystemet er knyttet til noget politisk kontroversielt, fx en religion. I sådanne politiserede pluralistiske kontekster er selve symbolsystemet genstand for forhandling og kontrovers, og dermed er de enkelte symbolers mening det også.

I denne artikel fokuserer jeg på et konkret og omdiskuteret symbol, nemlig 'stormoskeer' i København. Moskeer vil være religiøse symboler. Spørgsmålet er, *hvad* de i givet fald vil symbolisere, og hvordan staten bør forholde sig til denne symbolik? I debatterne om moskeer i København og minareter i Schweiz var selve symbolikken en af genstandene for debat og modstand. Men hvad symboliserer de egentlig?

Moskeer *indikerer*, at islam er til stede i samfundet. Bygningerne vil ved deres blotte tilstedeværelse og synlighed vidne om, at der er muslimer i landet, og at de (eller nogle af dem) er fælles om at tilbede deres gud på en måde, der adskiller sig fra gudsdyrkelsen (eller manglen på samme) i resten af samfundet. Dette er en ukontro-

versiel kendsgerning. Der er selvfølgelig nogle, der finder dette faktum beklageligt, og som i den nationale homogenitets navn ønsker at neddykke det, eller at assimilere eller ligefrem undertrykke minoriteten.³ Moskeer betragtes så som problematiske, fordi de bryder med en ønsket national homogenitet, og muslimske religiøse symboler ønskes holdt ude af det offentlige rum for ikke at anerkende den religiøse minoritet. Jeg vender tilbage til spørgsmålet om anerkendelse. Først er det dog vigtigt at bemærke, at megen modstand ikke går på selve tilstedeværelsen af muslimer i landet.

Modstand mod moskeer angår oftere *indholdet* i symbolerne. Men som symboler betragtet er moskeers mening omstridt. Muslimer har forskellige religiøse eller traditionelle fortolkninger af, hvad moskeer og minareter symboliserer. Mange ikke-muslimer fortolker disse symboler helt anderledes, fx som udtryk for noget eksotisk eller fremmedartet, ikke-vestligt eller udansk, eller ligefrem som symboler for fundamentalistiske, anti-demokratiske, kvindeundertrykkende, terroristiske eller kolonialistiske kræfter.⁴ Dette er udtryk for, at det symbolsystem, som moskeer og minareter indgår i, ikke er fælles og desuden er omstridt (selv blandt muslimer) og politiseret (af både ikke-muslimske kritikere og nogle muslimer). Så kontroversen står altså ikke kun om symbolerne *som sådan* (selv moskeen eller minareten), men om hvad fortolkningen af symbolerne overhovedet skal være. Den primære uenighed angår, *hvad* moskeer og minareter symboliserer; uenighed herom ligger ofte til grund for forskellige syn på, hvorvidt sådanne symboler kan accepteres i det offentlige rum.

Så svaret på spørgsmålet om, hvilken plads religiøse symboler i almindelighed og moskeer og minareter i særdeleshed bør have i det offentlige rum, kan altså ikke gå ud fra, at disse symbols mening ligger fast. Eftersom fokus er på statens forhold til religiøse symboler, vil jeg i stedet undersøge mere generelle fortolkninger af forholdet mellem stat og religion, og om de har implikationer for spørgsmålet om religiøse symboler. Religionsfrihed er et sådan princip, der netop fungerer som en måde at undgå uenigheder om indholdsmæssige religiøse spørgsmål, når staten skal forholde sig til og regulere religiøse aktiviteter.

Først vil jeg kort skitsere nogle forskellige opfattelser af 'det offentlige rum', som har betydning for, hvordan man forstår principper som fx religionsfrihed. Der henvises ofte til 'det offentlige rum' i debatter om muslimer (fx burkaforbud) og islam (her, moskebyggeri), hvor antagelsen ofte er, at man ikke kan tillade alt i dette 'rum', og at religion måske ligefrem skal 'ud' af det offentlige rum. Det forbliver dog oftest uklart præcist hvilket rum,

der er tale om, og hvorfor der skulle gælde strenge krav til religiøse symboler her.

En del af uklarheden skyldes, at 'offentlig' kan betegne flere forskellige ting (Lægaard 2009b, 4). 'Offentlig' kan betegne staten ('det offentlige'), det politiske fællesskab af borgere (den demokratiske 'offentlighed'), og det fysiske og sociale rum uden for hjemmets privatsfære ('offentlig vej'). Det offentlige i første betydning er vigtig, da staten udøver magt og derfor bør underlægges krav til legitim magtudøvelse. Men det er ikke 'det offentlige rum' i denne *institutionelle* betydning, der er relevant i forhold til moskeer, så krav til staten kan ikke bare overføres til moskeer. Den demokratiske debat er også et offentligt rum, men et *diskursivt* et. Så selv hvis der burde gælde regler for, hvilke slags argumenter borgere må fremsætte her, finder disse ikke anvendelse på moskebyggeri. En moske vil befinde sig i det offentlige rum i den *fysiske* betydning, at alle vil kunne færdes omkring den (på Vibevej eller Njalsgade), og i den *epistemiske* og *kommunikative* forstand at den vil indgå i en offentlig tilgængelig udveksling af informationer (islam findes i Danmark), betydning (symbolisering af det hellige) og budskaber (Muhammed er Guds profet etc.). Hvordan bør denne slags offentlig tilstedeværelse af religiøse symboler reguleres?

Religionsfrihed

Et hyppigt svar på spørgsmålet om, hvilken plads religiøse symboler bør have i det offentlige rum, er som sagt, at dette er et spørgsmål om *religionsfrihed*. Fx udtalte Københavns teknik- og miljøborgmester, Bo Asmus Kjeldgaard (SF), i Borgerrepræsentationen den 25. marts 2010, at „i SF lægger vi vægt på, at vi har religionsfrihed, Islam udgør med over 50.000 muslimer den andenstørste trosretning i København. Vi skal ikke lave en moské til dem, de skal selv betale for den. I øvrigt går vi i SF ind for adskillelse af stat og religion, men vi vil gerne være med til at sikre, at de kan bygge en moské, hvis de selv betaler for den.“ (mødereferat, p. 8)

Grundlovens § 67 siger at „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.“ Ifølge den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9 har enhver ret til frit „enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller overbevisning gennem gudstjeneste, undervisning, religiøse skikke og overholdelse af rituelle forskrifter“ kun underlagt „sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige sikkerhed, for at

beskytte offentlig orden, sundheden eller sædelighed eller for at beskytte andres ret og frihed.“ Begge bestemmelser omfatter det, der foregår i kirker og moskeer (Koch 1999, 151; Iversen 2004, 40–41), og begge tillader begrænsning af disse aktiviteter, hvis der er sikkerhedsrisici, fx radikaliserings eller terrorisme.

Henvisningen til religionsfrihed efterlader dog spørgsmålet om dennes genstand og grænser ubesvaret. Religionsfriheden påkaldes som et generelt princip, der begrundes stillingtagen i konkrete sager. Så spørgsmålet er, hvordan man skal forstå princippet, hvis forskellige sager skal behandles ens? En måde at nærme sig dette spørgsmål på er ved at finde en fortolkning af religionsfrihed, der indfanger statens forhold til religion og religiøse minoriteter generelt.⁵ Herudfra kan man så spørge, hvad (om noget) fortolkningen medfører for spørgsmålet om religiøse symboler i det offentlige rum generelt og ‘størmoskeer’ i særdeleshed. For at undersøge dette vil jeg i resten af artiklen præsentere forskellige måder at forstå religionsfrihed på. Jeg vil diskutere disse med henblik på, dels hvor godt de indfanger religionens stilling i Danmark, dels hvilke implikationer de har for spørgsmålet om religiøse symboler i det offentlige rum.

Neutralitet og sekularisme

Bredden i forståelser af religionsfrihed kan indledningsvis anskueliggøres ved sammenligning mellem en amerikansk og en europæisk forståelse. Religions- og samvittighedsfrihed er helt fundamentale rettigheder i USA, hvor forfatningens First Amendment fastslår, at „Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof“. Amerikansk religionsfrihed går altså hånd i hånd med et krav om statslig religiøs neutralitet og er således (formelt) en form for religionslighed; staten må ikke gribe ind i religiøs praksis som sådan, men den må heller ikke foretrække nogen religion frem for andre, eller religion frem for ikke-religion. I Europa i almindelighed (i praksis selv i Frankrig, jf. Bowen 2010), og i lande med etablerede statskirker som Danmark i særdeleshed, er religionsfrihed ikke det samme som religionslighed (Simonsen 1999; Iversen 2004), og staten er ikke religiøst neutral. Man kan altså have religionsfrihed, uden at alle religioner har samme status eller de samme muligheder, herunder at deres religiøse symboler fx nyder samme udbredelse og respekt i det offentlige rum. Så appellen til religionsfrihed besvarer ikke i sig selv spørgsmålet om religiøse symboler i det offentlige rum. Spørgsmålet er: *hvilken slags* religionsfrihed?

I mange debatter om islam og muslimer forudsættes ideer om neutralitet som begrundelse for at afvise

muslimske ønsker, fx om at bygge en moske, eller helt at kræve religion (især islam) ud af det offentlige rum.⁶ Da den danske stat ikke er religiøst neutral, er det misforstået (eller dobbeltmoralisk) at appellere til et ideal om religiøs neutralitet som begrundelse for at afvise muslimers ønsker. Desuden gælder idealet om religiøs neutralitet i lande som USA ikke det offentlige rum i den relevante brede forstand, men kun staten i den snævre institutionelle forstand. Så selv hvis man mener, at staten i Danmark burde være religiøst neutral, implicerer dette ikke, at det offentlige rum i den bredere forstand bør være det.

Selv om statslig neutralitet er en udbredt opfattelse af religionsfrihed i den teoretiske litteratur, er den præget af amerikansk separationisme og fransk *Laïcité*. Ingen af delene er blot tilnærmelsesvist præcise beskrivelser af forholdet mellem den danske stat og religion. Grundlovens konstituering af den evangelisk-lutherske kirke som den danske folkekirke gør Folkekirken til en del af staten (den fjerde statsmagt, ved siden af de lovgivende, dømmende og udøvende, jf. Koch 1999, 150), der desuden støtter Folkekirken økonomisk, uddanner præster, institutionaliserer religionsundervisningen i folkeskolen, og benytter kristen symbolik. Den danske stat er derfor ‘moderat sekulær’ frem for religiøst neutral (Modood 2007). Modsat radikalt sekulære stater med absolut adskillelse mellem stat og kirke har moderat sekulære stater kun en relativ adskillelse (det moderate aspekt) af stat og kirke, der dog har en grad af gensidig uafhængighed og selvbestemmelse (det sekulære aspekt) (Modood 2010). Selv om Folkekirken er en del af staten, har den stort set ingen politisk indflydelse og fungerer på det daglige og praktiske plan uafhængigt af staten.

Den moderate sekularisme kommer tydeligt til udtryk i forhold til religiøse symboler i det offentlige rum. I den institutionelle betydning af offentligt rum benytter staten sig selv af kristen symbolik. I den bredere fysiske og sociale betydning af offentligt rum har kristne symboler, fx kirker, en mere fremtrædende plads, og det har vist sig lettere at anlægge og udvide kristne kirkegårde end muslimske begravelsespladser (Lægaard 2009c).

Tolerance

Den moderate sekularisme er udtryk for, at den danske stat har et særligt forhold til den lutherske kristendom praktiseret inden for Folkekirken; det er staten, der i Grundloven konstituerer den luthersk-evangeliske kirke som Folkekirken, og den støtter den som sådan. Man kunne fortolke dette sådan, at den danske stat er en kristen stat, dvs. at staten er partisk til fordel for Folkekirken og måske ligefrem deler dens religiøse trossætninger. I så fald kunne man fortolke statens forhold til andre religio-

ner og trossamfund som et blot og bart toleranceforhold. Brian Jacobsen (2006, 29) betegner fx den danske stats holdning til minoritetsreligioner som 'hensigtsmæssig tolerance', i kontrast til 'principiell' forfatningsmæssig adskillelse af stat og kirke i USA.

Tolerance betyder klassisk, at en agent, der er uenig i, misbilliger eller ikke bryder sig om en anden agents praksis eller overbevisning, og som har magten til at gribe ind over for den misbilligede praksis eller overbevisning, ikke desto mindre afholder sig fra at gøre dette af pragmatiske eller principielle grunde (Forst 2008). Tolerance i klassisk forstand opstod efter reformationen som en måde at håndtere religiøse uenigheder på. Når religion er tilstrækkelig vigtig, indebærer religiøse uenigheder risiko for uro, konflikt, forfølgelse og krig. Tolerance leverer et alternativ til disse tilstande og udviklede sig i løbet af det 17. og 18. århundrede fra et rent pragmatisk middel til at opretholde orden og fred til en principielt motiveret religionsfrihed. Men religionsfrihed som tolerance hviler ikke desto mindre på den præmis, at 'de andres' religion er fejlagtig, og at deres overbevisninger og gudsdyrkelse ideelt set burde ophøre eller udraderes. Tolerance adskiller sig altså fra neutralitet som grundlag for religionsfrihed: Hvor neutralitet indebærer, at man undlader at tage stilling, forudsætter tolerance en negativ holdning til forskelle.

Hvis den danske stat er en luthersk stat, kunne religionsfriheden som sikret i Grundloven være udtryk for tolerance af afvigende religioner og trossamfund. Det forhold at Folkekirken nyder privilegier og støtte som andre trossamfund ikke gør, og at kristne religiøse symboler har en mere fremtrædende plads i det offentlige rum end fx muslimske, kunne ligeledes ses som udtryk for, at religionsfriheden er baseret på tolerance.

Hvis de fra Folkekirken afvigende trossamfund blot tolereres, kunne dette begrunde en mere restriktiv regulering af deres religiøse symboler i det offentlige rum. I så fald kunne man fx mene, at det må være tilstrækkeligt, at den danske stat levner muslimer trosfrihed og frihed til at dyrke deres gud privat, men at de ikke har krav på at få deres fra Folkekirken afvigende gudsdyrkelse repræsenteret symbolsk i det offentlige rum i form af 'stormoskeer' med minareter.⁷

Der er dog en række både begrebslige og empiriske problemer med at fortolke den danske stats forhold til minoritetsreligioner som et toleranceforhold. Begrebsligt er spørgsmålet, om en stat overhovedet er en størrelse, der kan have religiøse overbevisninger og hermed evt. forbundne negative holdninger til andre religioner (Lægaard 2010)? Under enevælden var staten lig med kongen, der havde en religiøs overbevisning, og staten kunne derfor

være tolerant. Men en moderne stat er en institutionel størrelse, der hverken er lig med medlemmerne af regeringen, politikerne i Folketinget, embedsmændene eller borgerne. Så selv om ministre, politikere, embedsmænd og borgere har overbevisninger og holdninger, er det ikke klart, om staten kan have det, og dermed om staten overhovedet kan være tolerant.

Der er desuden nogle oplagte empiriske problemer ved at beskrive den danske stat som religiøst tolerant. Den danske stats moderate sekularisme består nemlig ikke kun i relativ adskillelse mellem stat og kirke. Moderat sekulære stater er også aktivt akkommoderende i forhold til religioner og kan betragte religion i almindelighed som en slags offentligt gode (Modood 2010). Den danske stat er fx religiøst akkommoderende, også over for andre religioner end den luthersk-evangeliske, i kraft af Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, der forbyder direkte såvel som indirekte diskrimination på grund af religion eller tro (Lægaard 2005). Staten regulerer altså ansættelses- og arbejdsforhold aktivt for at sikre, at ingen behandles ringere på grund af deres religion eller tro end andre i tilsvarende situationer. Religionsfrihed i Danmark er altså ikke bare en negativ frihed, dvs. fravær af indgriben eller forhindringer fra statens side, men er positiv i den forstand, at staten aktivt griber ind i det offentlige rum i den brede forstand for at beskytte medlemmer af religiøse minoriteter. Denne beskyttelse af minoriteter er forenelig med, at staten samtidig har et særligt forhold til Folkekirken, udtrykt ved at diskriminationsforbuddet for offentlige institutioner som formuleret i Lov om etnisk ligebehandling kun gælder forskelsbehandling på grund af race eller etnicitet, ikke tro eller religion.

Statens positive forhold til religion går videre end beskyttelse mod religiøs diskrimination; staten giver også de fra Folkekirken afvigende trossamfund en række privilegier og uddelegerer visse elementer af udøvende statsmagt til dem (Koch 1999, 155). Dette finder udtryk i den administrative 'godkendelse' af trossamfund, der tildeler retten til at foretage vielser med borgerlig gyldighed, ret til opholdstilladelser for udenlandske forkyndere, ret til at anlægge begravelsespladser og mulighed for skattemæssige fordele (Kühle 2006, 26-28; Jacobsen 2008, 65).

Så selv om der ikke er religionslighed i Danmark som i en (officielt) religiøs neutral stat som USA, er uligheder i statens forhold til forskellige religioner altså forenelig med, at religionsfriheden har et positivt aspekt, der er fraværende i USA. At staten er akkommoderende og aktivt tildeler trossamfund privilegier og særlige myndighedsbeføjelser betyder, at den ikke bare undlader at gribe ind over for, lægge hindringer i vejen for eller undertrykke

trossamfund, der afviger fra den af staten foretrukne lutherske Folkekirke. Så på det praktiske plan går den danske stat ud over blot og bar tolerance af religiøse minoriteter.

Akkommoderende politikker kan endelig mest oplagt begrundes ud fra, at religion er værdifuld i en eller anden forstand (Bou-Habib 2006). Derfor kan man rimeligvis tilskrive den danske stat en generelt positiv holdning til religion frem for den negative holdning til ikke-luthersk religion, som er en forudsætning for klassisk tolerance.

Hvis statens forhold til religiøse minoriteter ikke er et klassisk toleranceforhold, bliver det sværere at modsigelsesfrit at begrunde en mere restriktiv holdning til disses religiøse symboler i det offentlige rum. Hvis staten allerede forsøger at sikre, at medlemmer af religiøse minoriteter ikke behandles dårligere end andre, kan en mere restriktiv holdning overfor deres religiøse symboler så forsvares? Hertil kan indvendes, at anti-diskriminationslovgivning angår individer på det private arbejdsmarked og ikke grupper i det offentlige rum i bredere forstand. Men selv da forekommer en restriktiv holdning fra statens side mindre rimelig, hvis staten faktisk betragter religion i almindelighed som værdifuld. Faktisk kunne man så mene, at jo flere og forskelligartede religiøse symboler, der er i det offentlige rum, des bedre, i hvert fald alt andet lige og inden for rimelighedens grænser.

Alternativt kunne staten siges at være tolerant, ikke fordi den selv har negative holdninger, men fordi den *håndhever* tolerance mellem grupper i samfundet, der misbilliger hinandens overbevisninger eller praksisser, og som ønsker at gribe ind over hinanden (Jones 2007). Selv om der ikke var konflikt om moskeer forud for ansøgningerne om byggetilladelse, kan lokalplansprocessen siges at have givet anledning til konflikter, fx udtrykt ved DF og diverse protestinitiativers krav om, at der ikke gives tilladelse. Når tilladelsen alligevel gives, kan myndighederne siges at være tolerante, i og med at de ikke retter sig efter sådanne krav.

Dette siger dog ikke noget positivt om myndighedernes stillingtagen, så selv hvis lokalplanerne er tolerante i denne bredere forstand, er spørgsmålet stadig, hvilket forhold mellem stat og religion tilladelserne er udtryk for?

Respekt

Hvis statens forhold til de fra Folkekirken afvigende trossamfund generelt hverken er udtryk for neutralitet eller klassisk tolerance, hvordan kan man så forstå det? En mulighed er, at se statens forhold til religion som baseret på respekt. Hvor klassisk tolerance kræver tilstedeværelsen af en negativ holdning til genstanden for tolerancen, forstås respekt ofte som en positiv holdning. Dette er en

oplagt fortolkning, hvis akkommoderende politikker, tildelelse af privilegier og uddelegering af udøvende magt forstås som udtryk for en opfattelse af religion som noget værdifuldt. Fremtrædende teoretiske forsvar for religionsfriheden præsenterer og begrundes desuden denne som baseret på respekt (Nussbaum 2008). Så spørgsmålet er, om den danske stats forhold til religion er udtryk for respekt, hvad den positive holdning i respekt i så fald består i, hvad genstanden for den er, og hvilke implikationer en sådan respekt vil have i forhold til religiøse symboler i det offentlige rum?

At respektere noget forstås traditionelt, fx i kantiansk filosofi, som det at have en særlig agtelse for eller positiv holdning til noget, der afspejles i, hvordan man handler i forhold til respektens genstand. Der er dog flere forskellige slags respekt (Darwall 2006). En vurderende respekt er sammenlignende, kan gradbøjes, og er noget, man kan gøre sig fortjent til. Man kan fx blive respekteret mere eller mindre som en god forsker eller håndværker. En anden slags respekt angår derimod en kategorisk status, som ikke kan gradbøjes, og som man ikke gør sig fortjent til, men har krav på alene i kraft af at være en person eller borger. Kantianske moralopfattelser anser den sidstnævnte slags respekt som grundlaget for hvilke moralske pligter, vi som personer har i forhold til hinanden, som fx udtrykkes i universelle menneske- eller borgerrettigheder.

Hvis respekt er vurderende, kan den have religion eller personer i deres egenskab af troende som genstand. Respekt betyder så, at en religion anses som værdifuld, eller at en person anses som en god troende. Spørgsmålet er, om denne slags respekt giver mening i forhold til statens sikring af religionsfrihed? Der er øjensynligt ikke den store vurdering i statens forhold til religion; godt nok godkendes nogle trossamfund og andre ikke, men blandt de godkendte differentieres der ikke, og de sjældne afslag på godkendelse begrundes oftest med, at der slet ikke er tale om religiøse trossamfund. Man kan desuden diskutere, om staten overhovedet burde foretage sammenlignende vurderinger af religioner eller trossamfunds værdi. Det forekommer derfor af flere grunde mere oplagt at forstå statens forhold til religion som baseret på respekt i den mere kategoriske forstand.

Hvis religionsfrihed er baseret på respekt i en kantiansk forstand, så er genstanden for respekt universelle træk ved personer og hverken religion generelt eller specifikke religiøse overbevisninger. Denne universalistiske begrundelsesform er velegnet til at indfange og retfærdiggøre de grundlæggende elementer af religionsfriheden, især personers trosfrihed og frihed til gudsdyrkelse.

Det er dog problematisk at forene kantiansk respekt med den danske stats øvrige forhold til religion. Denne

slags respekt gælder alle individers evne til at have og praktisere religiøse overbevisninger i *lige* grad. Men lige respekt begrundes enten adskillelse af stat og kirke som i amerikansk sekularisme, dvs. at lighed sikres ved at gøre religionsfriheden rent negativ, eller streng ligebehandling, fx samme offentlige støtte til alle trossamfund i proportionalitet til antal troende som i forliget i den norske stat-kirke aftale (Lindholm, 2010). Begge disse måder at sikre lige respekt på ville kræve revolutioner af det danske forhold mellem stat og religion.

Omvendt er spørgsmålet, om respekt indfanger de kollektive elementer af religionsfrihed, som er mest relevante i forhold til den konkrete problemstilling om moskebyggeri? Hvis genstanden for respekt forstås individualistisk, er det ikke klart, hvad (om noget) religionsfriheden medfører for spørgsmålet om religiøse symboler som 'stormoskeer', der ikke angår enkeltpersoners gudsdyrkelse. Begrænsning af moskeers symbolske fremtræden i det offentlige rum, fx ved forbud mod minareter eller krav om, at arkitekturen ikke må afvige radikalt fra den omkringliggende byggestil, ville ikke nødvendigvis i sig selv være udtryk for manglende respekt for individuelle muslimer.

Hvis religionsfrihed skal begrundes i en kollektiv form, må dette enten ske ud fra et andet forhold mellem stat og religion end et baseret på kantiansk respekt, eller kantiansk respekt må suppleres med antagelser om religionsudøvelsens kollektive aspekter. I sidstnævnte tilfælde vil respekt indgå mere indirekte i en teoretisk begrundelse for kollektiv religionsfrihed. Men en sådan begrundelse vil så dels ikke have nogen umiddelbar forbindelse til lokalplanernes praktiske niveau, dels vil der i praksis være tale om et andet forhold mellem stat og kirke end det individualistiske, selv hvis begrundelsen indirekte har med respekt at gøre.

Anerkendelse

Der er derfor grund til at overveje alternative fortolkninger af statens forhold til religion. En anden teoretisk model for håndtering af forskelle, der går ud over både neutralitet og tolerance, er ideen om anerkendelse. Dette begreb bruges ofte i teorier om multikulturalisme om institutionelle relationer til grupper (Taylor 1994) til forskel fra den kantianske respekts individualistiske fokus. Anerkendelse forekommer derfor bedre at indfange den danske stats forhold til de fra Folkekirken afvigende trossamfund, der indtil 1970 ligefrem fik betegnelsen 'anerkendte trossamfund'.

Statens forhold til trossamfund er et anerkendelsesforhold, da 'anerkendte' og 'godkendte' trossamfund tildeles officiel status forbundet med privilegier og rettigheder.

At der er tale om et anerkendelsesforhold siger ikke i sig selv noget om graden eller omfanget af anerkendelse, eller om den er tilstrækkelig til at sikre en meningsfuld religionsfrihed. Graden af anerkendelse af de fra Folkekirken afvigende trossamfund er mindre end den, Folkekirken nyder, både mht. forfatningsmæssig status, privilegier og støtte. Og i praksis angår anerkendelsen af trossamfund kun nogle bestemte funktioner (især vielsesmyndighed), der svarer til funktioner, kristne menigheder normalt udfører. Minoritetstrossamfund anerkendes således kun i visse henseender dikteret af den dominerende forståelse af religionens rolle.

Anerkendelsesbegrebet leverer en teoretisk forståelse af statens forhold til trossamfund og dermed for diskussionen af moskeer. I dette lys er modstand mod 'stormoskeer' ud fra et ønske om ikke at anerkende islam misforstået, idet flere islamiske trossamfund allerede er godkendt. Den hermed udtrykte anerkendelse er ikke nødvendigvis en udelt positiv ting, da den dels er forenelig med ulighed i anerkendelse, dels er anerkendelse på den kristne majoritetsreligions præmisser.

At forholdet mellem stat og religion er et anerkendelsesforhold siger ikke i sig selv noget normativt om, hvordan religiøse symboler bør håndteres i det offentlige rum. Brugen af anerkendelsesbegrebet knyttes dog ofte til yderligere mere eller mindre implicite normative antagelser om, at staten enten bør levere *lige* anerkendelse, eller i hvert fald skal anerkende alle grupper af en vis art i en *tilstrækkelig* grad. Mange forskere hævder således, at den danske anerkendelse af trossamfund er begrænset, ufuldstændig eller mangelfuld (Simonsen 1999, 23; Koch 1999, 152-53, 158; Iversen 2006, 28; Kühle 2006, 33; Jacobsen 2008, 64). Anerkendelse bliver så et politisk ideal, der enten kræver religionslighed eller sikring af en positiv og kollektiv religionsfrihed på et højt niveau, der fx vil involvere lige muligheder for religiøs tilstedeværelse i det offentlige rum.

Konklusion

Inden for en religionsfrihedsramme kan man ikke lægge en bestemt partisk forståelse af religiøse symboler til grund for stillingtagen til, om de kan accepteres i det offentlige rum, da der er tale om religiøse symboler med en fundamentalt omstridt betydning. I lyset af diskussionen af de forskellige teoretiske fortolkninger af religionsfrihed kan man på den ene side ikke afvise muslimske religiøse symboler i det offentlige rum med henvisning til doktrinen om statslig neutralitet, da dette ville være empirisk fejlagtigt og dobbeltmoralisk, eller ud fra at den danske stat blot tolererer minoritetsreligioner som islam, da sta-

ten faktisk er aktivt anerkendende og akkommoderende i forhold til minoritetsreligioner.

Det danske forhold mellem stat og religion er derimod udtryk for en kombination af en individuel religionsfrihed, hvis positive beskyttelse af borgeres religionsudøvelse kan ses som udtryk for kantiansk respekt, og en kollektiv religionsfrihed, der teoretisk set er et anerkendelsesforhold. Anerkendelsen af trossamfund er ulige, men hvis den danske stat i forvejen har et generelt positivt forhold til religion, og er forpligtet på lighedshensyn på det individuelle niveau, vil forbud mod muslimske religiøse symboler som fx moskeer i det offentlige rum være udtryk for en uretfærdig forskelsbehandling.

Denne vurdering forudsætter ikke nødvendigvis et krav om lige anerkendelse eller religionslighed, men blot et krav om fx ikke at forskelsbehandle ansøgere om byggetilladelser blot fordi de kommer fra religiøse minoriteter. Den symbolske, forfatningsmæssige og økonomiske ulighed mellem Folkekirkens og andre trossamfunds forhold til staten er én ting, diskrimination i udarbejdelsen og godkendelsen af lokalplaner er noget andet. Den overordnede ulighed kan bestå, selv om der er et forbud mod diskrimination på reguleringsplanet; jeg vil ligefrem hævde, at Folkekirkens særstilling kun er acceptabel, hvis den ikke tillades som begrundelse for diskrimination af religiøse minoriteter i andre henseender. Dette er netop det synspunkt, som flertallet i Borgerrepræsentationen repræsenterer, når de afviser at lade det forhold, at byggesøgninger omhandler moskeer, have indflydelse på lokalplansprocessen.

Referencer

- Bou-Habib, P** 2006, 'A Theory of Religious Accommodation', *Journal of Applied Philosophy*, Vol. 23, No. 1, pp. 109-126.
- Bowen, JR** 2010, 'Recognising Islam in France after 9/11', in E Bleich (Ed.), *Muslims and the State in the Post-9/11 West*, Routledge, London.
- Darwall, S** 2006, *The Second-Person Standpoint: Morality, Respect, and Accountability*, Harvard University Press, Cambridge.
- Forst, R** 2008, 'Toleration', in EN Zalta (Ed.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2008 Edition), <http://plato.stanford.edu/archives/fall2008/entries/toleration/>
- Iversen, HR** 2004, 'Religionsfrihed og religionslighed i Danmark', i K Bollmann (red.), *For Folkekirkens skyld*, Unitas, Frederiksberg.
- Iversen, HR** 2006, 'Anerkendelse og mission. Udfordringer efter Muhammed-krisen', i MS Mogensen (red.), *Anerkendelse og mission – efter Muhammed-krisen*, Unitas, Frederiksberg.
- Jacobsen, BA** 2006, 'Religionernes genkomst på den politiske dagsorden', *Tidsskriftet Politik*, Årg. 9, nr. 1, pp. 26-37.
- Jacobsen, BA** 2008, *Religion som fremmedhed i dansk politik*, Det humanistiske fakultet, København.
- Jones, P** 2007, 'Making Sense of Political Toleration', *British Journal of Political Science*, Vol. 37, No. 3, pp. 383-402.

Koch, H 1999, 'Mellem flertal, flerhed og frihed – religiøse minoriteters statsretslige stilling', i L Christoffersen & JB Simonsen (red.), *Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling*, Nævnet for etnisk ligestilling, København.

Kühle, L 2006, *Moskeer i Danmark – islam og muslimske bedesteder*, Univers, Højbjerg.

Lindholm, T 2010, 'The Tenacity of Identity Politics in Norway', in L Christoffersen et al. (eds.), *Law and Religion in the 21st Century – Nordic Perspectives*, DJØF, Copenhagen.

Lægaard, S 2005, 'Tørklæder: Diskrimination og nationalisme', *Tidsskriftet Politik*, årg. 8, nr. 1, pp. 60-69.

Lægaard, S 2009a, 'Normative Interpretations of Diversity: The Danish Cartoons Controversy and the Importance of Context', *Ethnicities*, Vol. 9, No. 3, pp. 314-333.

Lægaard, S 2009b, 'Skal religion ud af det offentlige rum? Sekularisme, neutralitet og upartiskhed', *Økonomi og Politik*, årg. 82, nr. 2, pp. 3-14.

Lægaard, S 2009c, 'Muslimsk gravplads: Multikulturel anerkendelse i praksis?', i G Kynh (red.), *Carlsbergfondet Årsskrift 2009*, Carlsbergfondet, København.

Lægaard, S 2010, 'Attitudinal Analyses of Toleration and Respect, and the Problem of Institutional Applicability', *RESPECT project working paper*, No. 2, <http://www.respect.iusspavia.it/index.php?workingpapers>

Moodood, T 2007, *Multiculturalism: A civic idea*, Polity, Cambridge.

Moodood, T 2010, 'Moderate Secularism, Religion as Identity and Respect for Religion', *Political Quarterly*, Vol. 81, No. 1, pp. 4-14.

Nussbaum, MC 2008, *Liberty of Conscience: In Defense of America's Tradition of Religious Equality*, Basic Books, New York.

Simonsen, JB 1999, 'Fra homogenitet til pluralisme. Religionsfrihed og islam i Danmark', i L Christoffersen & JB Simonsen (red.), *Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling*, Nævnet for etnisk ligestilling, København.

Taylor, C 1994, 'The Politics of Recognition', in A Gutmann (Ed.), *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, Princeton University Press, Princeton.

Noter

1. Præsenteret august 2010 ved workshop om stormoskeer på Center for studier af lighed og multikulturalisme, KU, og for Forskningsgruppen for straf og etik, RUC. Tak til kommentarer fra Anders Berg-Sørensen, Jakob Holtermann, Nils Holtug, Signe Kjær Jørgensen, Lene Kühle, Thomas Søbirk Petersen, Jesper Ryberg, Kira Vrist Rønn, Frej Klem Thomsen og en anonym referee for Tidsskriftet Politik. Støttet af den Europæiske Kommissions syvende ramme-program, forskningsprojekt RESPECT (GA no. 244549).
2. Betegnelsen 'stormoske' er ikke en neutral beskrivelse, men en politisk ladet term. Den forekommer første gang i danske medier i omtaler i december 1990 og februar 1991 af folketingets behandling af Fremskridtspartiets lovforslag L 87 'om stop for stormoskébyggeri på Amager'. Dansk Folkeparti har efterfølgende overtaget betegnelsen.
3. Fx Carl C. Ebbesen (DF) i Borgerrepræsentationen den 15. april 2010: „det monument [moskeen på Vibevej] vil stå der for tid og evighed, lige så længe som bygherre ønsker, det skal stå der som en symbolik på, at Islam nu bor i Danmark, og at de holdninger er repræsenteret i Danmark.“ (mødereferat, p. 13)
4. Fx Jesper Langballe (DF) ved Folketingets 1. behandling af B 104 (Forslag til folketingsbeslutning om afholdelse af vejledende

- folkeafstemning om forbud mod minareter) den 19. april 2010: „Sådan en moské som den, der nu skal bygges på Vibevej, er noget helt andet [end et hus til gudsdyrkelse beskyttet af trosfriheden]. Det er en kaserne i et erobningsfelttog, det er en propagandacentral; den på Vibevej bliver så propagandacentral for det iranske præstedømme.“ <http://www.ft.dk/samling/20091/ beslutningsforslag/b104/beh1/forhandling.htm?startItem=-1>
5. Jeg hævder ikke, at statens forhold til religion er entydigt eller udtryk for et gennemtænkt princip. Statens praksis er et produkt af en historisk udvikling og er ikke konsekvent på tværs af forskellige statslige aktører. Dette forhindrer ikke et forsøg på at finde det princip, der bedst indfanger nogle udbredte træk ved statens forhold til religion.
 6. Repræsentanterne for V og K i Borgerrepræsentation modsatte sig fx ved mødet den 25. marts 2010, at lokalplanforslaget Faste Bateria II specifikt omtaler en moske frem for en bygning til kulturelle formål (mødereferat, p. 10). Dette kan tolkes som udtryk for en slags neutralitetstankegang.
 7. Fx Carl C. Ebbesen (DF) i Borgerrepræsentation den 27. august 2009: „Det er jo ikke en diskussion om religionsfrihed, trosfrihed, forsamlingsfrihed, eller om man som muslim har mulighed for at praktisere sin tro. Det har man så rigeligt i dag, i øvrigt på det samme sted, som den her moské skal bygges. Så det, det her alene handler om, det er, om man synes, det syn på kvinder og i øvrigt også det demokratiske syn generelt blandt muslimer og de værdier, som er, vil være i den her moské, om man ønsker det fremmet. Det ønsker vi ikke, vi ønsker ikke, der skal bygges et monument over det.“ (referat, p. 19)

Debatter og reguleringer af muslimske tørklæder – populisme og symboler

Rikke Andreassen lektor, ph.d., Malmø Universitet (*Malmö Högskola*), Sverige

Birte Siim professor, Institut for Kultur og Globale Studier, Aalborg Universitet

Artiklen viser, hvordan det muslimske tørklæde er blevet et symbol for en kamp om liberale principper og værdier knyttet til demokrati, køn og ligestilling, og hvordan det ofte anvendes af populistiske kræfter som symbolpolitik med det mål at fremme politiske 'problemer' inden for tilgrænsende politikområder, for eksempel en mere restriktiv immigrations- og integrationspolitik. Artiklen viser, at deltagerne i den offentlige debat har anvendt principper om demokrati, køn og ligestilling som argumenter både for og imod retten til at bære tørklæder og slør. Forfatterne argumenterer for, at det er en demokratisk udfordring at imødekomme mindretals kulturelle og religiøse diversitet, eksemplificeret ved det muslimske tørklæde, og udvikle en multidimensionel ligestillingspolitik, der forbinder princippet om etnisk ligestilling med kønsligestilling.

Indledning

Danmark har i stil med andre europæiske lande oplevet en række debatter og diskussioner om muslimske kvinders hoved- og kropsbeklædninger. I debatterne anvendes tørklæder som kulturelle, religiøse og politiske symboler, som fortolkes forskelligt af de involverede parter: De kan betragtes både som et udtryk for kvinders individuelle autonomi og identitet og accepteres som udtryk for mindretalsgruppers religiøse identitet, eller de kan forkastes som et eksempel på kvindeundertrykkelse. Det er en af artiklens pointer, at de forskellige fortolkninger, af muslimske tørklæder ikke kun udspringer af individuelle værdier og identiteter, at debatter og argumenter er dybt

forankret i den nationale selvforståelse, de politiske institutioner og den politiske kultur.

Artiklen er inspireret af refleksioner med udgangspunkt i det europæiske forskningsprojekt VEIL (*Values, Equality and Differences in Liberal Democracies. Debates about Muslim Women's Headscarves in Europe*).¹ Projektets sammenlignende analyser af europæiske debatter illustrerer, at muslimske tørklæder er anledning til politiske konflikter og demokratiske dilemmaer, som enten kan referere til universelle principper om lighed eller til anerkendelse af minoritetsgruppers ret til forskellighed (Kilic 2008; Siim 2007a).

Artiklen indledes med en kort opsummering af hovedtræk i de europæiske debatter som baggrund for at forstå den danske debats særtræk. Herefter zoomes der ind på den danske case med udgangspunkt i to debatter: Folketingsdebatten om forbud mod tørklæder i 2004 og den såkaldte burka-debat i 2009. Analyserne af de danske debatter viser, at tørklæder overvejende italesættes som et monolitisk symbol på kvindeundertrykkelse, og at de offentlige debatter ofte kommer til at handle om køn og ligestilling. Samtidig fremanalyseres det, hvordan tørklæder bliver en platform til inklusion og eksklusion af mindretal i det multikulturelle samfund. Debatten ses i det perspektiv som en kritisk case for demokratisk ligestilling, der belyser det danske demokratis imødekommelse over for religiøse mindretal.

Den politisk initierede debat om tørklæder og slør kan desuden fortolkes som et udtryk for symbolpolitik, der anvendes som middel til at fremme andre politiske hensyn. Den tredje sektion diskuterer, hvad tørklædesymbolpolitikken har betydet for den konkrete politik gennem en sammenlignende analyse af debatter og regulering af tørklæder i Østrig, Holland og Danmark.

Spørgsmålet er, hvorfor de tre lande på trods af en voksende politisering af immigration og Islam hidtil har ført en relativ 'imødekomende' politik over for muslimske tørklæder. Der argumenteres for, at tørklædedebatter med fordel kan opfattes som et redskab for symbolpolitik snarere end som et selvstændigt politisk 'problem', der kræver en løsning. Det vises, at muslimske tørklæder anvendes af de populistiske partier som redskab til at fremme en restriktiv migrations- og integrationspolitik. Analysen peger på, at liberale principper kan bruges både som argumenter mod og som forsvar for muslimske mindretals rettigheder.

Afsluttende opsummeres artiklens konklusioner, og som perspektivering anvendes det muslimske tørklæde som afsæt for en diskussion af demokratiske dilemmaer og teoretiske spændinger mellem universalistiske principper og partikularistiske identiteter. I det perspektiv kan tørklædedebatterne belyse det danske demokratis barrierer og muligheder for at inkludere etniske minoritetskvinder som lige medborgere. (Siim & Skjeie 2008; Siim & Borchorst 2008). Der argumenteres i artiklen for, at der er behov for nye forståelsesrammer og strategier for demokratisk ligestilling, der sammentænker principper om kønsligestilling med etnisk og religiøs ligestilling.

Debatter og regulering af muslimske tørklæder i Europa

I dette afsnit gives et kort oversigt over resultaterne af VEIL-projektets sammenlignende analyser af regulering af og debatter om muslimske tørklæder i otte europæiske lande (se Kilic, Saharso & Sauer, 2008). Projektets fokus er på dokumentanalyser på udvalgte samfundsarealer, bl.a. i folketinget, i medierne, på arbejdsmarkedet, i retssystemet, i kvindegrupper/feministiske grupper og religiøse grupper. Den metodiske tilgang er inspireret af problemanalyser, 'what is the problem approach' (Bacchi 2008), der identificerer problemforståelse og løsningsforslag, og af 'critical frame analysis', som analyserer de bagvedliggende forståelsesrammer med henblik på at identificere, hvilke 'policy-frames' de sociale og politiske aktører trækker på som baggrund for deres argumentation (Kilic, Saharso & Sauer, 2008).²

De komparative analyser af europæiske tørklædedebatter kan belyse det komplekse samspil mellem de nationale migrations- og integrationspolitikker, offentlige debatter om tørklæder, majoritetens holdninger til tørklæder på den ene side og muslimske kvinders praksis, motiver og begrundelser for at bære tørklæder på den anden side. De viser, at forbud mod at bære hovedtørklæde, *hijab*, i offentlige institutioner er en undtagelse i Europa. Forbud ved lov findes hovedsagelig i lande, der som Frankrig og

Tyrkiet, har en forfatning, der af historiske grunde har adskilt kirke og stat. Argumenterne for at forbyde brug af tørklæder henviser dels til *republikanske* principper om sekularisme, dels til principper om *statens neutralitet*. Argumenter for at tillade tørklæder henviser både til *liberale* principper om religionsfrihed og antidiskrimination og til *multikulturelle* principper om anerkendelse og accept af mindretals kulturelle og religiøse rettigheder.

Analyserne viser desuden, at debatter om mindretals ret til at bære det religiøse hovedtørklæde, *hijab*, har udfordret politikere, intellektuelle og feminister over hele Europa, fordi de rejser centrale spørgsmål om fortolkning af ligestilling og om potentielle grænser for anerkendelse af religiøs og kulturel forskellighed. Både accept af og forbud mod tørklædebrug kan tolkes fra forskellige perspektiver: Accept kan enten opfattes som et positivt udtryk for anerkendelse af kulturelle og religiøse rettigheder eller som et negativt udtryk for manglende kønsligestilling. Forbud kan ligeledes opfattes både som et udtryk for kønsligestilling, da tørklæder ofte ses som et symbol på kvindeundertrykkelse og som et udtryk for diskrimination og manglende anerkendelse af muslimske kvinders ret til at praktisere deres religion og kultur.

De enkelte landes tilgang til regulering af tørklæder i Europa varierer fra *forbud mod hijab ved lov*, over *blød, selektiv regulering*, til *ingen lovreguleringer*. Disse forskelle kan ikke kun forstås ud fra deres tilgange til statsborgerskab og migration, men er også påvirket af forholdet mellem stat og kirke (se fx Saharso 2007; Kilic et al 2008). Sabine Berghahn (2008) har identificeret tre modeller for stat-kirke relationer: Den ene findes i sekulære stater, der, som Frankrig og Tyrkiet, har adskilt stat og kirke, og som har en streng offentlig regulering af brug af tørklæder. Den anden findes i sekulære stater, som definerer sig selv som neutrale og praktiserer en mere åben og forhandlende forståelse af neutralitet, nemlig Østrig, Tyskland og Holland. De har overvejende praktiseret liberale principper og har ikke vedtaget generelle restriktioner mod tørklæder ved lov, hverken i offentlige institutioner eller i private virksomheder. Den tredje model findes i lande med statskirker og omfatter foruden Danmark, Storbritannien, Østrig og Grækenland. Disse lande har alle haft en liberal model, uden eller med selektive reguleringer på den offentlige arena.

De to sekulære stater, *Frankrig og Tyrkiet*, har begge forbud mod alle religiøse symboler i offentlige fora, men de fortolker princippet om adskillelse af stat og kirke forskelligt. Frankrig vedtog i 2004 et *begrænset forbud* mod religiøse symboler i offentlige skoler begrundet med, at den franske stat er en verdslig stat, der bygger på adskillelse af stat og kirke (Kastoryano 2006). Tyrkiet

har derimod en mere omfattende tolkning af princippet om sekularisme, der er et argument for et *generelt forbud* af muslimske tørklæder på centrale offentlige arenaer, i Parlamentet og på universiteterne. Den tyrkiske sekularisme er i dag genstand for en ophedet politisk debat, da regeringens ønske om at ophæve tørklædeforbuddet på universiteterne tolkes både af den politiske opposition og forfatningsdomstolen som værende i strid med grundloven (se Saktanber & Corbacioglu 2008).

På trods af at *Frankrig og Tyskland* historisk har repræsenteret forskellige tilgange til statsborgerskab og immigration, hhv. jus soli og jus sanguines, har begge vedtaget love, der forbyder brug af tørklæder på enkelte offentlige arenaer. Tyskland har det største antal (muslimske) indvandrere og efterkommere i Europa og opfattes ofte som en model for etnisk segregation. Her har de enkelte delstater dog vedtaget ret forskellige modeller: a) Fem kristne delstater har forbudt lærerinder at bære tørklæde i offentlige skoler med argumenter, som henviser til statens neutralitet, samtidig med at det er tilladt nonner at undervise i offentlige skoler (Saharso 2007); b) 3 delstater har vedtaget en sekulær model, som forbyder alle religiøse symboler i de offentlige skoler; og c) otte delstater accepterer brug af muslimske tørklæder med henvisning til princippet om respekt for religiøse mindretal (Berghahn, 2008).

Storbritannien og Holland er begge betragtet som eksempler på multikulturelle modeller med en pluralistisk integrationspolitik påvirket af stærke traditioner for respekt for religionsfrihed og for anerkendelse af religiøse mindretal. Begge lande har hidtil vedtaget bløde, selektive offentlige reguleringer af de religiøse tørklæder. *Storbritannien* har en stærk tradition for antidiskrimination og har ingen central offentlig regulering af de muslimske tørklæder. I stedet findes en decentral tilgang til regulering, idet skoler fx har mulighed for at vedtage deres egne regler for uniformer i form af 'dress codes' på lokalt plan (Kilic, 2008). *Holland* har en stærk tradition for religionsfrihed og har ingen generel lov som forbyder muslimske tørklæder. Den hollandske tradition for *pillarization* indebærer, at katolicisme og protestantisme historisk udgjorde samfundets to søjler, og Islam accepteres i dag som en tredje søjle (Saharso, 2007). Her findes dog tøjregulativer for offentlige ansatte i politiet, i ministerier og for dommere, som begrænser den enkeltes ret til at udtrykke sin religion, og parlamentet vedtog i 2007 et generelt forbud mod fuld tildækning af ansigtet med henvisning til den offentlige sikkerhed. Alligevel peger hollandske forskere på, at muslimske minoriteter stadig med succes kan henvise til den stærke tradition for reli-

gionsfrihed som en støtte i deres kamp for at få ret til at bære hijab (Saharso & Lettinga, 2008).

Flere forskere har fremhævet, at den danske integrationspolitik, specielt siden regeringsskiftet i 2001, har været præget af voksende krav om assimilation og tilpasning af mindretal til såkaldte danske værdier og normer og af manglende politisk vilje til at imødekomme mindretals kulturelle og religiøse rettigheder (Hedetoft 2004; Mouritzen 2006, Siim 2007b). På trods af dette var der frem til foråret 2008 ikke vedtaget nogen lovgivning mod tørklæder i offentlige institutioner. Vedtagelse af et forbud mod religiøse og politiske symboler for juridiske dommere i 2008 var derfor et brud med den liberale tilgang til tørklæder. Dette er det første nationale forbud mod religiøs påklædning. Indtil da var det muligt for arbejdsgivere at forbyde ansatte at bære bestemte påklædninger, fx tørklæder og slør, men der fandtes ikke generelle forbud. I modsætning til de øvrige europæiske lande var de offentlige danske debatter længe domineret dels af konflikter på arbejdsmarkedet og retssager om ansattes ret til at bære *hijab* på arbejde, dels af mediedebatter om *hijab* som udtryk for kønsundertrykkelse og som en barriere for ligestilling (Andreassen & Siim 2007).

Den danske debat – tørklædet som en kritisk case for demokratisk ligestilling.

De nordiske lande har en række fællestræk, hvad angår medborger- og kønspolitiske modeller, men har igennem de sidste 20 år vedtaget forskellige immigrations- og integrationspolitikker (Siim & Borchorst, 2008). *Sverige* betragtes ofte som det mest multikulturelle land i Norden. Her blev stat og kirke adskilt i 2003, og dobbelt statsborgerskab indført i 2001 (Hedetoft et al 2006). *Danmark og Norges* integrationspolitikker bygger i højere grad på assimilation, og i begge lande har der været rejst sager om forbud mod at bære tørklæder på private arbejdspladser, men de offentlige debatter og retlige afgørelser har været forskellige (Siim & Skjeie 2008). På trods af disse forskelle har de nordiske velfærdsregimer hidtil haft en overvejende ensartet 'liberal' tilgang, som imødekommer brug af tørklæder i offentlige institutioner, og de norske og danske debatter om regulering af tørklæder var centreret om arbejdsmarkedet (Siim & Skjeie 2008; Andreassen & Siim 2007).

I det følgende gives en oversigt over de diskursive forståelsesrammer, principper og argumenter, der findes i de danske tørklædedebatter. Fokus er lagt på debatten i folketinget i 2004, da den angiver rammerne for den liberale danske tilgang til regulering. De politiske partiers væsentligste forståelsesrammer kan her identificeres som: 1) en demokrati-ramme, 2) en nationalistisk/danskheds-

ramme, 3) en kønsligestillings-ramme, 4) en rettigheds/religionsfriheds-ramme, 5) en decentraliseringsramme, parlamentet skal ikke lovgive om religion, 6) en multikulturalisme-ramme – i.e. en positiv holdning til et flerkulturelt samfund. Disse forståelsesrammer går ofte på tværs af de politiske partier og kan genfindes i debatter på de øvrige arenaer, hhv. på arbejdsmarkedet, i retssystemet og i mediedebatten (Andreassen & Siim 2007).

Den metodiske pointe er, at de grundlæggende forståelsesrammer direkte eller indirekte påvirker aktørernes argumenter, problembeskrivelse (diagnose) og problemløsning (prognose) på de enkelte samfundsarenaer, og de genfindes ofte på tværs af forskellige arenaer. En central dimension er aktørernes 'voice', som belyser hvilke gruppers erfaringer og perspektiver, der indgår i debatten, og hvilke der er fraværende. Denne dimension sætter fokus på inklusion og eksklusion af majoritets- og minoritetsgrupper i den offentlige debat, og den kan ses som en indikator for de bagvedliggende magtrelationer.

Folketingsdebatten om forbud mod hijab i offentlige institutioner

Den første folketingsdebat om tørklæder blev rejst i foråret 2004 af Dansk Folkeparti (DF) med Louise Frevert som ordfører.³ Partiet foreslog med inspiration fra Frankrig, at der skulle vedtages et forbud mod tørklæder, *hijab*, i alle offentlige institutioner. I modsætning til det franske forbud, som omfattende alle religiøse symboler, var det danske forslag rettet udelukkende mod det muslimske tørklæde. Overskriften var *Forslag til Folketingsbeslutning om forbud mod at bære kulturbestemt hovedbeklædning*, og det blev specificeret, at kulturbestemt hovedbeklædning refererede til „enhver type hovedbeklædning som ikke er en del af den kristen-jødiske tradition“.

Med baggrund i 'what is the problem'-tilgangen og 'frame analysis' som metoder til at analysere aktørernes argumenter og identificere de bagvedliggende forståelsesrammer eller 'policy frames',⁴ bliver Folketingsdebatten – såvel som den efterfølgende analyse af burka-debatten belyst ud fra spørgsmålene: Hvordan opfattes problemet; hvem ses som ansvarlige for problemet; og hvad foreslås som løsning på problemet (se Kilic, Rosenberger & Sauer 2008; Verloe & Lombardo 2007).

I Folketingsdebatten udtalte forslagsstiller Louise Frevert: „Tørklæder er et udtryk for kønslig tvang, som overhovedet ikke hører hjemme i et moderne samfund som det danske... et tørklæde, det er lige præcis en person, som er imod de danske normbegreber, værdibegreberne i Danmark og i vores kultur“. Citatet illustrerer, at hijab er et problem, fordi det muslimske tørklæde ifølge DF's opfattelse strider imod danske traditioner og værdier og derfor virker stødende på 'almindelige' dan-

skere. DF betragter hijab som et kulturelt, religiøst og indirekte politisk symbol. Der henvises i lovforslaget til, at tyrkiske kvinder bærer tørklæde af kulturelle årsager, palæstinensiske kvinder af politiske årsager og somaliske kvinder af religiøse årsager. Det er muslimske kvinder, der betragtes som ansvarlige for at bære tørklæde fra både DF og de konservatives side: „[Piger der] bærer tørklæde ... signalerer afstandtagen fra det danske samfund (KF). Mens DF fremhæver: „Det muslimske hovedtørklæde ... bruges som signal for et mandsdominerende instrument ... Desværre er der mange muslimske kvinder, der på nuværende tidspunkt selv har valgt at bære tørklæde/slør. ... [Men] man skal være klar over, at tørklædet jo er et symbol på sharia ... Og så længe tørklæderne er tilladte, vil både mandschauvinistiske mænd og fundamentalistiske kvinder værne om retten til at bære tørklæde.“ DF's løsning på problemet er derfor, at Folketinget ved et forbud mod at bære kulturbestemte hovedtørklæder skal tvinge kvinderne til at tage tørklædet af. Der kan identificeres flere forskellige forståelsesrammer i partiets argumentation, men de tre vigtigste er '*nationalisme/danskhed*', '*demokrati*' og '*kønslighed*'. Analysen konkluderer, at partiets overordnede forståelsesramme må betragtes som klart nationalistisk, og at principper om demokrati og kønslighed anvendes som argumenter mod muslimske kvinder.

Det er bemærkelsesværdigt, at alle de øvrige partier tager afstand fra DF's forslag om et forbud mod at bære kulturbestemt hovedbeklædning i offentlige institutioner. De argumenterer for, at et forbud vil stride mod grundlæggende demokratiske principper, fordi det er rettet mod det muslimske tørklæde og derfor vil være diskriminerende over for en bestemt mindretalsgruppe. Politikerne henviser både til Grundlovens § 70 (forbud om religiøs diskrimination) og § 67 (religionsfrihed) samt til den Europæiske menneskerettighedskonvention og til Menneskerettighedserklæringens principper om religionsfrihed. De politiske partier har forskellige argumenter og forståelsesrammer, men 'den demokratiske' forståelsesramme anvendes både som et argument for og imod et tørklædeforbud: Dansk Folkeparti mener, at tørklædet er 'udemokratisk' og i modsætning til danske værdier, mens ordførerne for Det Radikale Venstre (RV) og Kristendemokraterne argumenterer for, at samfundet må acceptere tørklæder som en del af demokratiet. Flere partier argumenterer desuden inden for en 'kønslighedsforståelsesramme', som også anvendes både som argument for og imod et forbud. DF og Det Konservative Folkeparti (KF) var enige om, at tørklædet er kvindeundertrykkende, mens Venstre, Socialdemokraterne og Socialistisk Folkeparti fremhævede, at selv om tørklæder kan betragtes som symbol på kvindeundertrykkelse, vil et forbud ikke være en løsning på problemet. Alle partier var dog enige om,

at Islam er kvindeundertrykkende. (Andreasen & Siim 2007; Andreasen 2007).

Selv om alle politiske partier i 2004 afviste forslaget om et forbud mod at bære kulturbestemt hovedbeklædning – læs *hijab* – i offentlige institutioner, er det karakteristisk, at partierne anvendte forskellige argumenter, selv om de henviste til de samme principper og trak på forskellige forståelsesrammer som begrundelse for at afvise et forbud. På trods af at principper som ‘demokrati’, ‘religionsfrihed’, ‘kønsligestilling’ og ‘danske værdier’ indgår som centrale elementer i overordnede forståelsesrammer, vægtes argumenterne på forskellig måde. Gitte Lillelund Beck (Venstre) sætter fx fokus på liberale normer om religionsfrihed; Else Theil Sørensen (KF) lægger vægt på kønslighed/ulighed, på danske værdier om personlig frihed og på det patriarkalske muslimske samfund; Lotte Bundsgaard (SD) henviser til hhv. universelle, danske og social-demokratiske værdier om lighed og kønsligestilling; Anne Bastrup (SF) og Margrethe Vestager (Radikale) henviser til hhv. nationale danske og liberale frihedsværdier med tolerant multikulturalisme, når hun kritiserer Dansk Folkepartis forslag for at være ‘udansk’.

Burka-debat

I sensommeren 2009 fremførte det Konservative Folkeparti et forslag om et generelt forbud mod burkaer som en del af deres integrationsinitiativ *Demokratisk Integration* (Demokratisk integration, 2009). Partiets integrationsordfører, Naser Khader, udtalte: „Vi vil ikke se burkaer i Danmark. Vi kan simpelt hen ikke acceptere, at nogle af vores medborgere går med ansigtet tildækket“ (*Politiken*, 17. aug. 2009). I planen *Demokratisk Integration* kan man læse: „Vi bryder os heller ikke om påklædning, der signalerer undertrykkelse – som f.eks. burkaen. Vi vil arbejde for et forbud imod burkaer“ (Demokratisk Integration, 2009).⁵ Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet støttede de konservatives forslag, hvorimod det andet regeringsparti Venstre var imod forslaget. Som et kompromis nedsatte regeringen den såkaldte „Burka-kommission“, der skulle undersøge omfanget af burkaer (i.e. nicab) i Danmark. Den fulde tildækning opfattes som problemet her. Problemet er ifølge de Konservative tosidet; dels er det et problem, at man ikke kan se ansigtet på mennesker, der er tildækket, og dels er det et problem, at den fulde tildækning, ifølge de Konservative, signalerer undertrykkelse. Som i Folketingsdebatten er der flere forståelsesrammer på spil i de Konservatives argumentation og forslag; de vigtigste er ‘nationalisme/danskhed’ og ‘kønslighed/ligestilling’.

Modsat DF’s lovforslag om at forbyde *hijab* for kvinder i offentlige erhverv, var de Konservatives forslag i udgangspunktet møntet på alle tildækkede kvinder –

uafhængigt af om der var tale om private eller offentlige personer. Et generelt burka/niqab-forbud vil være et alvorligt indgreb i danske borgeres privatliv og i religionsfriheden. På samme måde som med DF’s hijab-forbud vil et generelt burka/niqab-forbud være et brud på Grundlovens paragraf 67 og paragraf 70. Det vil ligeledes være i strid med FN’s menneskerettighedserklæring, der sikrer religionsfrihed (artikel 9) og forhindrer diskrimination (artikel 14). Det forekommer usandsynligt, at de Konservative – eller deres embedsværk – ikke vidste, at et generelt burka/niqab-forbud ville være i strid med Grundloven. Traditionelt har det Konservative Folkeparti ikke fremført forslag, som de ved ikke kan gennemføres juridisk. Om dette burka/niqab-forbud markerer en undtagelse, eller om det er udtryk for en ny symbolpolitisk linje, hvor forslag, der ikke kan gennemføres, fremsættes med det formål at opnå offentlig opmærksomhed og markere sig værdipolitisk, vides endnu ikke. Socialdemokraterne fremførte en tilsvarende, om end mere ambivalent, symbolpolitisk linje, da Henrik Sass Larsen forklarede, at partiet var for et generelt burka/niqab-forbud, men samtidig ville stemme imod et sådant forslag: „Vi synes stadig, at burkaer er et overgreb mod kvinder, og vi syntes oprindeligt, at det var en god ide med et forbud. Men alle de eksperter, vi har snakket med, siger, at det formentlig strider mod Grundloven. Dét må vi selvfølgelig bøje os for“ (*Information*, 6. sep. 2009). Begge partier fremstår her som populistiske i deres retoriske angreb på muslimske religiøse praksisser, som ingen af dem vil følge op med politisk handle.

Burka-kommissionen konkluderede, at det er uvist, hvor mange kvinder i Danmark der er fuldt tildækket, men at et kvalificeret skøn lyder på, at der er 100-200 kvinder med niqab (og ingen kvinder med burka) i Danmark (Thuesen 2009: 10 ff.). Samtidig viste dens resultater, at flertallet af de tildækkede kvinder selv havde valgt at bære niqab, samt at brugen af niqab ikke opmuntres blandt muslimer i Danmark, snarere tværtimod (Ibid: 17 f.). På trods af disse konklusioner blev et af resultaterne af kommissionens arbejde, at justitsminister Lars Barfoed (KF) i 2010 fremlagde et forslag om skærpet straf for at tvinge personer til at bære burka/niqab. Argumentet for lovforslaget, der indebar en ændring af straffeloven, var „at sikre, at strafferammen for at tvinge nogen til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt, afspejler, at denne særlige form for ulovlig tvang indebærer et alvorligt indgreb i den personlige frihed“ (L 181, 2010). Her er det den demokratiske forståelsesramme, der er i spil. At tvinge nogen til at bære burka/niqab er en „særlig form for tvang“ og „et alvorligt indgreb i den personlige frihed“; det er altså en liberal demokratisk frihedsforståelse, der bringes i spil for at gennemføre lov-

forslaget. Forslaget blev kritiseret af Dommerforeningen, der fremhævede, at der allerede i straffeloven eksisterede et forbud mod at tvinge andre til at bære beklædningsgenstande, der skjuler deres ansigter (paragraf 26). Til denne kritik svarede Lars Barfoed, at den nye bestemmelse skal anvendes „i tilfælde, hvor nogen, f.eks. med trusler om vold, tvinges til at bære ansigtstildækkende beklædning som f.eks. burka eller niqab“ (L 181, 2010). Loven fremstår som en symbolpolitisk handling, hvilket Landsforeningen af Forsvarsadvokater også indikerer i deres kritik af lovforslaget: „[Lovforslaget] synes båret af ønsket om at markere en afstandtagen til bestemte fremmede kulturer, [idet] der synes ikke at være saglige grunde til lovregulering af det pågældende område“ (*Information* 6. april 2010). Lovforslaget blev vedtaget med stemmer fra Venstre, Konservative, Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet (24 stemte for; 4 imod), SF undlod at stemme, mens de radikale, Enhedslisten og Liberal Alliance stemte imod (L 181, afstemning).

Alle politikere, uafhængigt af partitilhørsforhold, der argumenterer for et burka/niqab-forbud, fremhæver, at tildækning er kvindeundertrykkende. Men samtidig beskriver de også tildækkede kvinder, som de ansvarlige for tildækningen – og dermed for undertrykkelsen. De fremhæver også, at (muslimske) mænd, fædre, brødre og ægtemænd, der tvinger kvinderne til at tildække sig, er ansvarlige. I debatterne om burka/niqab bliver muslimske kvinder og deres tørklæder/slør ikke alene symbolet på undertrykkelsen, men selve legemliggørelsen af undertrykkelsen. Løsningen på problemet bliver derfor, at loven anvendes som middel til at (tvangs)fjerne tørklæder og slør.

Både Folketingsdebatten om hijab-forbud og den efterfølgende burka/niqab-debat er et udtryk for den såkaldte ‘blame the victim’-retorik (Andreassen 2007: 99). Kvinderne bebrejdes ikke alene deres tildækning, de gøres også ansvarlige for deres religions formodede kvindeundertrykkelse. Dette kan ses som et udtryk for, at muslimske kvinder i Danmark opfattes som en kropsliggørelse af det religiøse fællesskab. Tildækkede kvinder markerer med deres kroppe en forestillet skillelinje mellem det forestillede danske (kvindefrigjorte) fællesskab og det forestillede (kvindeundertrykkende) muslimske fællesskab (Andreassen & Lettinga 2010). Tørklædet er således blevet både et konfliktsymbol og en kampzone mellem majoriteten og minoriteten (Fenger Grøndal 2010).

Inklusioner og eksklusioner

I de danske politiske debatter om tørklæder og slør bliver tørklædet et symbol, der tillægges en række forskellige betydninger. En af de dominerende tolkninger er, at tørklædet er kvindeundertrykkende. I de to ovennævnte

debatter fremstilles tørklæder både som et symbol på undertrykkelse såvel som selve undertrykkelsens praksis. Debatterne om tørklæder og slør handler derfor om køn og ligestilling. Implicit i debatterne om ligestilling udspiller sig forhandlinger om og konstruktioner af dansk nationalitet og danskhed. Sat på spidsen kan man sige, at køn og ligestilling bliver gidsler i nationale debatter om inklusioner og eksklusioner i det multikulturelle samfund. Kampen om tørklæderne – og de symboler der indlæses på dem – bliver en platform, hvorfra kulturelle og religiøse mindretal kan inkluderes eller ekskluderes fra det danske nationale fællesskab (Christensen & Siim 2010). Argumenter for ligestillingen bliver her et middel til at kritisere muslimske minoriteter og tegne generaliserede billeder af muslimer som kvindeundertrykkende. Forestillingen om ‘dem’ som kvindeundertrykkende fører ikke alene til fordømme om ‘de andre’; det medfører også en racialisering af kønsforhold og ligestilling. Parallelt med forestillingen om tørklædet som kvindeundertrykkende er forestillingen om ‘os’, hvide, kristne, etniske danskere, som frigjorte. I de ovennævnte debatter bliver det at være dansk ensbetydende med at praktisere ligestilling. I det perspektiv fungerer anklager om kvindeundertrykkelse – det vil i denne sammenhæng sige anklager om at bære tørklæde og slør – som eksklusionsmekanismer (Andreassen 2010).

I Folketingsdebatten og burka-debatten tolkes tørklædet som symbol monolitisk, idet det udelukkende italesættes som kvindeundertrykkende. Forskningen har vist, at tørklæder og slør er multifacetteret (Laborde, 2006; Andreassen 2007; Saharso & Lettinga 2008), men den mangfoldighed, som tørklæder repræsenterer, kommer ikke til udtryk i de ovennævnte to debatter. En væsentlig årsag til den monolitiske symbollæsning af tørklæder er, at de tørklædebærende kvinder ikke har stemme i debatterne. Muslimske kvinder er nogle, der tales om, men ikke tales med, og deres udlægning af sagen og betydningsindlæsninger af tørklæder og slør finder derfor sjældent vej til debatterne⁶.

Politikernes påstande om, at Islam er en kvindeundertrykkende religion, og at danske muslimer – modsat etniske danskere – lever i undertrykkelse er en illustration af Spivaks „White men saving brown women from brown men“. Spivak viser historisk, hvordan hvide mænds idealer om at frelse ‘de andre’ kvinder ofte har medført negative konsekvenser i form af kulturel undertrykkelse og fratagelse af kvinders autonomi (Spivak, 1993). Miriam Cooke fører Spivaks pointe frem til i dag i sin analyse af, hvordan italesættelser af vestens mål om at frelse ‘brune kvinder’ fx har bidraget til at retfærdiggøre krigen i Afghanistan; her skal Vesten befri de afghanske (burka) kvinder fra kvindeundertrykkelse (Cooke 2002). Hvide mænds frelse

af brune kvinder bliver her et legitimt middel til at fremføre og gennemføre egne dagsordner i form af krig eller kulturel assimilation. Centralt for den danske situation er desuden, at denne frelse af brune kvinder bliver en måde, hvorpå man kan indskrive sig i det demokratiske, danske fællesskab. Khaders krav, om at muslimske kvinder skal fjerne deres tørklæder og slør, positionerer ham derfor som en integreret del af danskheden; en inklusion han opnår gennem symbolpolitiske handlinger og gennem eksklusioner af muslimske kvinder.

Populismens grænser i liberale demokratier

De danske debatter og politikers uforsonlige tone over for tørklæder og slør eksisterer paradoksal nok sideløbende med, at der i dansk lovgivning kun findes få restriktioner for tildækkede kvinder. Dette peger på, at der – på trods af de følelseladede politiske debatter om muslimske tørklæder og burkaer – er grænser for symbolpolitikken og de populistiske kræfters gennemslagskraft i liberale demokratier. En sammenlignende analyse af debatter og regulering af tørklæder i Østrig, Holland og Danmark sætter fokus på dette paradoks: *At tre lande med stærke højrekræfter og et politisk flertal for en restriktiv indvandrerpolitik har haft en relativ imødekommende politik over for muslimske tørklæder* (Hadj-Abdou, Rosenberger, Saharso and Siim 2010). De har hver især oplevet en styrkelse af de populistiske højrekræfter og deres parlamentariske basis på trods af forskelle i nationale politiske institutioner, i religionens rolle i samfundet og forskellige erfaringer med kolonisering og immigration.

Spørgsmålet er derfor, hvorfor de politiske flertal har afvist forbud og stadig fører en relativ 'imødekommende' politik over for muslimske tørklæder på trods af en voksende politisering af immigration og Islam gennem de senere år. Flere faktorer kan bidrage til at forklare dette paradoks: Debatten om tørklæder kan i alle de tre lande karakteriseres som en form for *symbolpolitik*, da krav om forbud mod tørklæder anvendes af populistiske højrekræfter som et middel til at fastholde en restriktiv immigrations- og integrationsdagsorden og -politik. Desuden har den politiske magtstruktur og de grundlæggende politiske principper stor betydning for, om der føres en imødekommende politik. Her kan der identificeres centrale forskelle mellem de tre lande. I *Østrig* og *Holland* spillede religiøse kræfter uden for parlamentet og kristne partier, som ikke har interesse i at begrænse religionens rolle i det offentlige liv, en stor rolle i kampen imod et forbud. I *Danmark* spillede religiøse kræfter derimod ingen rolle. Her var parlamentet den centrale arena, og flertallet af de politiske partier var imod et forbud mod muslimske tørklæder begrundet i en tro på individuelle frihedsrettigheder. De politiske aktører argumenterede med indivi-

dets ret til at praktisere sin religion begrundet både med henvisning til Lutheranismen og til de pluralistiske demokratiske traditioner. Endelig spiller relationerne mellem stat og kirke en afgørende rolle. *Østrig og Holland* er sekulære stater, og deres imødekommende politik over for muslimske tørklæder er begrundet i principper om anerkendelse af religiøs pluralisme og beskyttelse af statens neutralitet. *Danmark* har derimod en etableret statskirke som formelt garanterer religionsfrihed og beskytter religiøse minoriteter, hvorimod Grundloven ikke garanterer lighed mellem religioner. Til trods for at kritikken af muslimske tørklæder (og burkaer) på en række punkter passer godt til grundlæggende træk i den danske politiske kultur, afviser flertallet af politiske partier et forbud mod tørklæder (og burkaer), idet det vil stride imod opfattelsen af religionsfrihed som en personlig sag, som staten ikke bør blande sig. Henvisningen til individuelle frihedsrettigheder og pluralistiske demokratiske principper er en del af forklaringen på, hvorfor den danske regering gik sammen med oppositionen i sin afvisning af at vedtage et forbud mod muslimske tørklæder i det offentlige rum.

Muslimske tørklæder fungerer som symbolske værdier, som deler de europæiske befolkninger (Kilic et al. 2008): Nogle tolker muslimske tørklæder som et symbol på mindretals ret til kulturel og religiøs anerkendelse og individets ret til selvbestemmelse. Andre tolker tørklæder som et symbol på religiøs undertrykkelse af kvinder. I de danske debatter har den sidstnævnte tolkning været dominerende. Tørklædedebatterne i Danmark, Østrig og Holland kan i det perspektiv fortolkes som et redskab for symbolpolitik snarere end et udtryk for et selvstændigt politisk 'problem'. Tørklædedebatter kan tolkes som politiske handlingers ekspressive del, som retter sig mod deres (re)præsentation i offentligheden (Edelman 1990). Den danske burka-debat er en illustration af dette. Her kommer tørklæder og slør til at repræsentere en symbolsk værdi, som henviser til politiske handlingers faktiske effekter snarere end en instrumentel dimension. I det perspektiv forstås tørklæder ikke som et væsentligt politisk 'problem', som der er behov for at finde en løsning på. I stedet må tørklædet fortolkes som udtryk for en form for symbolpolitik, der anvendes instrumentelt af de politiske partier som led i en strategi, der skal fremme politiske 'problemer' inden for nærliggende politikområder, for eksempel kontrol med migration og en restriktiv integrationspolitik.

Konklusioner og perspektiver

Denne artikel har diskuteret de danske debatter om regulering af muslimske tørklæder i et europæisk perspektiv med fokus på debatternes argumenter og bagvedliggende forståelsesrammer. Populistiske og nationalistiske kræfter

har vundet styrke gennem debatter og reguleringspraksisser over for etniske og religiøse mindretal i Europa gennem det foregående årti. De sammenlignende analyser viser, at det er omdiskuteret, hvordan lighed, ligestilling og anerkendelse defineres, og hvilke grupper, der er ekskluderet fra og inkluderet i det nationale fællesskab. Det er et generelt karakteristikum, at politikere ofte anvender en henvisning til 'forsvaret for liberale værdier og kønligestilling' som et led i den politiske kamp mod indvandring, Islam og muslimske tørklæder (Andreassen & Lettinga 2010). Det er på den baggrund tankevækkende, at den sammenlignende analyse af populismen i Østrig, Holland og Danmark viser, at der er grænser for den populistiske retorik, idet de pluralistiske demokratiske principper og liberale værdier også kan anvendes som et forsvar for et rummeligt demokrati, som anerkender mindretals kulturelle og religiøse forskellighed.

Analysen viste, at der er en række delvis overlappende forståelsesrammer i den europæiske debat, som kan genfindes i den danske debat, og den pegede på, at der eksisterer en kompleks sammenvævning mellem køn, etnicitet, religion og demokrati. Flere europæiske lande fremstiller ligestilling som et særligt nationalt (tysk, fransk, hollandsk, dansk etc.) særkende; og aktørerne anvender hensynet til kønligestilling som et argument både for og imod retten til at bære tørklæder og slør. På den baggrund kan der argumenteres for, at der er behov for en pluralistisk og multidimensionel tilgang til ligestilling, som synliggør, hvordan køn interagerer med andre ulighedsskabende kategorier som race/eticitet og religion (Siim & Skjeie 2008).

Norden har hidtil haft en liberal tilgang til regulering af tørklæder, som på nogen områder ligner de multikulturelle britiske og hollandske modeller. Det kan bidrage til at forklare, hvorfor det populistiske højres forsøg på at få vedtaget forbud mod at bære tørklæder i skoler og offentlige institutioner hidtil er blevet afvist af de øvrige politiske partier i Danmark og Norge. Ligesom det kan forklare, at reguleringen af det muslimske tørklæde ved lov først kom på den politiske dagsorden i Danmark i foråret 2008, og at det danske forbud mod religiøse symboler kun omfattede forbud mod, at juridiske dommere bærer tørklæde i retssalene.

De muslimske tørklæder, som bæres af et religiøst mindretal, repræsenterer en speciel udfordring for de nordiske principper og idealer om lighed og ligestilling. På trods af at Danmark hidtil har haft en liberal model for regulering af tørklæder, viser debatterne i Folketinget

og Burka-debatten, at både højrefløjen og venstrefløjen anvender feminisme og ligestillings-argumenter til fordel for en restriktiv politik over for religiøse og etniske mindretal og som begrundelse for en kritisk holdning over for muslimske tørklæder. Det fremgår af analyserne, at ligestilling i debatterne gøres synonymt med danskhed og dermed kommer til at fungere som en in- og eksklusionsmekanisme. Den restriktive danske tilgang til immigration har endnu kun medført begrænsede stramninger i regulering af tørklæder, men assimilationspolitikken har haft stor betydning for den offentlige diskurs, der har været yderst polariseret for og imod kvinders ret til at bære tørklæde. Det kan opfattes som et udtryk for populismens (demokratiske) grænser, at den stærke anti-muslimske retorik – der vil forbyde tørklæder og burka/niqab med henvisning til, at disse opfattes som ikke-danske, ikke-demokratiske symboler – hidtil ikke har formået at påvirke den nationale lovgivning i samme grad som den offentlige debat.

Set i et politisk teoretisk perspektiv illustrerer resultaterne, at der i alle lande eksisterer både spændinger mellem og modsatte tolkninger af grundlæggende demokratiske principper: På den ene side en universalistisk ligestillingspolitik for kvinders rettigheder, der tolker muslimske tørklæder som kvindeundertrykkende, og på den anden side en multikulturalistisk politik, som ønsker at imødekomme muslimske mindretals kulturelle og religiøse rettigheder. Nogle forskere tolker, som Høiris, konflikten om muslimske tørklæder som et udtryk for en spænding mellem liberal universalisme og (multi)kulturel partikularisme, andre argumenterer, som Siim, for at konflikten også henviser til en konflikt mellem to universelle principper; mellem kønsmæssig ligestilling og etnisk og religiøs ligestilling (Fenger-Grøndal 2010).

Fra et normativt demokratisk perspektiv kan tørklædedebatter bidrage til at diskutere, om og hvordan universelle principper og politikker om social lighed, retfærdighed og kønligestilling kan forbindes med principper om etnisk ligestilling og religionsfrihed. Set i det perspektiv er der behov for at formulere en *demokratisk og pluralistisk forståelsesramme*, som bygger på kulturel og religiøs mangfoldighed og dialog med de berørte parter om problemforståelse og -løsninger. En sådan forståelsesramme kan anvendes som inspiration for udvikling af *en multi- eller flerdimensionel forståelse af ligestilling*, som i praksis kan sammentænke kønsmæssig, religiøs og etnisk ligestilling.

Litteratur

- Andreasen, Rikke** (2007). *Der er et yndigt land. Medier, minoriteter og danskhed*, Tiderne Skifter.
- Andreasen, Rikke** (2010). „Tørklæder og krop – eksklusioner og inklusioner i det danske fællesskab“ i Inge Degn red. *Bag om sløret*, Århus Universitetsforlag (under udgivelse)
- Andreasen, Rikke & Lettiga, Doutje** (2010). „Veiled Debates: Gender and gender equality in European National narratives“, in Sieglinde Rosenberger & Birgit Sauer (eds.). *Politics, Religion and Gender. Regulating the Muslim Headscarf*, Routledge (fortc.).
- Andreasen, Rikke med Birte Siim** (2007). Country Report: Denmark, EU project VEIL, *upubliceret rapport*.
- Andreasen, Rikke, Linda Lund Pedersen & Birte Siim** (2008). Cross-national Comparisons. Denmark, *upubliceret rapport*.
- Bacchi, Carol** (2008). „The issue of intentionality in frame theory: the need for reflexive framing“ i Lombardo, Meyer & Verloo eds. *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policymaking*, Routledge.
- Bergahn, Sabine** (2008). *Juridical Expertise on current regulations as well as on explanations for varieties in regulations and in the framing of European headscarf debates*. http://www.veil-project.eu/D17_Legal_Aspects.sD17_Legal_Aspects_summary_FEB_08.pdf
- Borchorst, Anette & Birte Siim** (2008). „Women-friendly policies and state feminism. Theorizing Scandinavian gender equality“ i *Feminist Theory*, vol 9 (2).
- Christensen, Ann-Dorte og Birte Siim** (2010). „Citizenship and Politics of Belonging. Inclusionary and Exclusionary framings of Intersectionality“, *Kvinder, Køn og Forskning*, Special Issue. Intersectionalities at Work: Concepts and Cases, nr.2-3; 8-17.
- Cooke, Miriam** (2002). „Saving brown women“, *I Signs* vol. 28, no. 1, 468-470.
- Demokratisk integration** (2009). Konservativt folkeparti, Aug. 18, 2009, <http://www.konservative.dk/nytogdebat/nyheder/august/sider/integrationsudspil.aspx>.
- Fenger-Grøndal, Malene** (2010). „Hvad gemmer der sig bag tørklædet?“ i tidsskriftet *Askerisk*, september-oktober; 15-17.
- Hadj-Abdou, L., S. Rosenberger, S. Saharso and B. Siim** (2010). „The limits of populism. Accommodative headscarf policies in Austria, Denmark, and the Netherlands“, in Sieglinde Rosenberger & Birgit Sauer (eds.). *Politics, Religion and Gender. Regulating the Muslim Headscarf*, Routledge (fortc.)
- Hedetoft, Ulf** (2004). „Magten, de Etniske Minoriteter og det Moderiserede Assimilationsregime I Danmark“, *GRUS*, nr. 71, pp. 69-92.
- Hedetoft, Ulf, Bo Petersson och Lina Sturfelt** (2006). *Invandrare och integration I Danmark och Sverige*, Göteborg- Stockholm: Makadam.
- Kilic, Sevgi, Sawitri Saharso & Birgit Sauer** (2008). „Introduction: The VEIL: Debating Citizenship, Gender and Religious Diversity“, Special Issue: VEIL: Debating Citizenship, Gender and Religious Diversity, i *Social Politics. International Studies in gender, State and Society*, vol. 15, No. 4, 2008, ss 397-410.
- Kilic, Sevgi** (2008). „The British Veil Wars“, *I Social Politics. International Studies in gender, State and Society*, vol. 15, No. 4, 2008, ss 333-454.
- Laborde, Cécile** (2006). „Female Autonomy, Education and the Hijab“, i *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, vol 9, no. 3, 351-377.
- Lutz, Helma, Ann Phoenix & Nira Yuval-Davis eds.** (1995). *Crossfires: nationalism, racism and gender in Europe*, London: Pluto Press.
- Necif, Ümit Mehmet** (2010). Tørklædets trekant: Æstetik, etik, politik, Center for Mellemløststudier, feb. 2010.
- Mouritsen, Per** (2006). „The particular Universalism of a Nordic civilization: common values, state religion and Islam in Danish political culture“, i Tariq Modood, Anna Triandafyllidou and Richards Zapata-Barrero eds. *Multiculturalism, Muslims and Citizenship. A European Approach*, London: Routledge, pp. 70-93.
- Kastoryano, Ritva** (2006). „French secularism and Islam: France’s headscarf affair“, i Tariq Modood, Anna Triandafyllidou and Richards Zapata-Barrero eds. *Multiculturalism, Muslims and Citizenship. A European Approach*, London: Routledge, pp. 70-93.
- Saktanber, Ayse & Gül Corbacioglu** (2008). „Veiling and Headscarf-Skepticism in Turkey“, *Social Politics. International Studies in gender, State and Society*, vol. 15, No. 4, 2008, 514-35.
- Saharso, Sawitri & Doutje Lettiga** (2008). „Contentious Citizenship: Policies and Debates of the Veil in the Netherlands“, *Social Politics. International Studies in gender, State and Society*, vol. 15, No. 4, 2008, 455-80.
- Saharso, Sawitri** (2007). „Headscarves: A Comparison of Public Thought and Public Policy in Germany and the Netherlands“, *Critical Review of International Social and Political Philosophy* (CRISPP), vol 10:4.
- Siim, Birte** (2007a). „Multikulturalisme, medborgerskab og køn. Nye ligestillingsdilemmaer“, *Tidsskriftet Politik*, nr. 2, ss 78-89.
- Siim, Birte** (2007b). „The challenge of Recognizing Diversity from the Perspective of Gender Equality – dilemmas in Danish citizenship“, *CRISPP – Critical Review of International Social and Political Philosophy*, vol. 10: 4.
- Siim, Birte & Anette Borchorst** (2008): „The multicultural challenge to the Danish Welfare state – Social Politics, Equality and Regulating Families“, in Janet Fink and Åsa Lundqvist eds. *Changing Relations of Welfare: Family, Gender and Migration in Britain and Scandinavia*, Ashgate..
- Siim, Birte** (2010). „Populismens grænser: Køn, demokrati og anerkendelse af forskellighed“, *CEVEAs tidsskrift VISION*, No. 2.
- Siim, Birte** (2010). „Det muslimske tørklæde, danskhed og national selvforståelse“ i Inge Degn red. *Bag om sløret*, Århus Universitetsforlag (fortc.)
- Siim, Birte & Hege Skjeie** (2008). „Tracks, intersections and dead ends. State feminism and multicultural retreats in Denmark and Norway“, *Ethnicities* vol. 8:3.
- Skjeie, H.** (2007a) ‘Headscarves in schools: European comparisons’, in Loenen, T. and Goldschmidt, J. (eds.) *Religious Pluralism and Human Rights in Europe: Where to Draw the Line?* pp. Amsterdam: Intersentia.
- Spivak, Gayatri** (1993). „Can the Subaltern Speak?“ In *Colonial Discourse and Post-colonial Theory*. Ed. Patric Williams et al., 66-111. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Staanæs, Dorte** (2004). *Køn, etnicitet og skoleliv*. Gylling: Samfundslitteratur.
- Thuesen, Ingolf m.fl.** (2009). *Rapport om brugen af niqab og burka*, København: Københavns Universitet.
- Verloo, Mieke & Emanuela Lombardo** (2007). „Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach“ in *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Politics in Europe*, CPS Books, Central European University Press, Budapest – New York.

Aviser

- Berlingske Tidende** den 18. maj, 2008, Indland, side 8
- Dahlin, Ulrik**, „Hård kritik af Lars Barfoeds udspil til skærpet burkalov“, *Information*, 6. april 2010.
- „K kræver forbud mod burka“ (2009). *Politiken*, 17. aug. 2009.

Hauberg-Pedersen, Marie og Maria Præst: Artikel i *Weekend Avisen*, den 19. juni, 2008.

Hornbech, Birthe Rønn: *Kronik i Politiken* den 14. maj, 2008.

Lehmann, Christian. „Socialdemokraterne skifter mening om burkaforbud“, *Information*, 6. september 2009.

Internetsider

http://www.ft.dk/?samling/20031/beslutningsforslag_oversigtsformat/B201.htm,

<http://www.veil-project.eu/>

<http://www.folketinget.dk/doc.aspx?samling/20081/MENU/00000002.htm>

http://www.ft.dk/samling/20091/lovforslag/L181/som_fremsat.htm#Abstract:

Noter

1. VEIL-projektet er et EU-projekt under 6. Rammeprogram (2006-2009) med otte europæiske lande: Østrig, Frankrig, Tyskland, Holland, Storbritannien, Danmark, Grækenland og Tyrkiet. Første resultater er publiceret i „Special issue: VEIL: Debating Citizenship, Gender and Religious Diversity, Social Politics“. *International Studies in Gender, State and Society*, No. 4, 2008. Projektets samlede resultater er under publicering i: Sieglinde Rosenberger & Birgit Sauer
2. En række forståelsesrammer kan genfindes på tværs af de enkelte lande, og der er samtidig en fælles europæisk forståelse af rettigheder og diskrimination, som bl.a. kommer til udtryk i Amsterdamtraktaten, § 13, i EU-domstolen og i den europæiske menneskeretlighedskonvention (Berghan 2008).
3. For en uddybende analyse af Folketingsdebatten, se Andreassen 2007.
4. Nøglebegrebet er ‘policy frame’, som med inspiration fra Iving Goffman defineres som „interpretive schemata that signifies and condenses ‘the world out there’ (se Kilic, Saharso & Sauer 2008; 402-03). Se Verloo & Lombardo (2007) for en uddybning af principperne bag the ‘critical frame analysis’ og Carol Bacchi (2008) for en uddybning af forholdet mellem ‘What is the Problem Approach’ (WPA) og kritisk frame analysis.
5. I Danmark bruges betegnelsen burka ofte fejlagtigt om alle former for tildækning. Der findes nærmest ingen kvinder i Danmark, der bærer burka; derimod findes der flere, der bærer niqab, og det er sandsynligvis det, der hentydes til med betegnelsen burka.
6. En undtagelse er Danmarks Radios Miss Tørklæde i 2008, en modekonkurrence arrangeret af Ungdomsprogrammet Skum ‘for at finde den mest modebevidste og mest tjekkede tørklædepige i Danmark’. Den blev stærkt kritiseret af både politikere og muslimske talpersoner og blev ikke gentaget i 2009 (Neccef 2010).

Debatten om dommertørklædet

Ditte Maria Brasso Sørensen stud.scient.pol., Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Hvilken rolle skal religion spille i det danske samfund? Hvilken berettigelse har religiøse symboler i den offentlige sfære? Gennem en kritisk analyse af debatten om dommeres ret til at bære religiøse symboler, afdækker denne artikel grundlæggende uenigheder om, hvordan adskillelsen mellem religion og politik bør meningsudfyldes.

Indledning

Spørgsmål om hvilken plads i samfundet religion bør have, har i de senere år skabt debat. Sager om burkaer, minerater og religiøse symboler har været med til at sætte spørgsmålet om religionens rolle i moderne stater på den politiske dagsorden. I Danmark er ændringen af retsplejelovens § 56, der forbyder dommere at bære religiøse symboler, det seneste udtryk for en politisk regulering af skellet mellem religion og politik. Gennem en analyse af debatten, der ledte til ændringen af retsplejeloven, bidrager denne artikel med en kritisk vurdering af de centrale argumenter for og imod reguleringen.

Artiklen præsenterer en kritisk analyse af, hvordan debattens centrale positioner afspejler en politisk fremlægning af uenigheder om opfattelsen af samfundets grundlæggende normer. Analysen afdækker de konflikter, der opstår, når samfundets grundlæggende normer skal meningsudfyldes. Gennem en kritisk vurdering af de artikulerede positioner i debatten omkring ændringen af retsplejeloven diskuteres de fremlagte argumenter i forhold til de implikationer, som den danske lutherskesekularisme indebærer. Jeg vil argumentere for, at regulering af religiøse symboler inden for den kontekstuelle

ramme er problematisk, ligesom den hverken i lighedens, neutralitetens eller det intolerables navn er nødvendig.

Statsminister Anders Fogh Rasmussens satte i sin grundlovstale i 2007 spørgsmålet om religionens rolle i samfundet på den danske politiske dagsorden. I talen understregede Fogh Rasmussen, at „*Det er ønskeligt, at religion kommer til at fylde mindre i det offentlige rum*“ (Rasmussen 2007, 10-12). Umiddelbart efter Fogh Rasmussens grundlovstale udtalte Højesterets præsident, Torben Melchior, i Jyllands-Posten, at „*Vi har brug for, at de [indvandrere] både bliver dommere og advokater. Det vil gavne integrationen, og det vil gavne retssamfundet*“ (Pinholt, Nielsen og Svane 2007). Melchiors udtalelse foranledigede en debat om religiøse symbolers berettigelse ved domstolene, der i første omgang udmundede i Domstolsstyrelsens notat om adfærd og personlig fremtræden ved Danmarks domstole, hvoraf følgende fremgår,

„Som fælles retningslinje gælder det, at der ikke er noget til hinder for, at ansatte ved Danmarks domstole kan bære tørklæde, turban eller lignende hovedbeklædning af religiøse eller kulturelle grunde, så længe ansigtet ikke er tildækket“ (Domstolsstyrelsen 2008).

Domstolsstyrelsens tilkendegivelse af dommeres ret til at bære religiøse symboler affødte en debat både blandt politikere og i den bredere offentlighed. En debat der den 29. maj 2009 førte til indsættelsen af § 56 i retsplejeloven, som lyder;

„En dommer må i retsmøder ikke fremtræde på en måde, der er egnet til at blive opfattet som en tilkendegivelse om den pågældendes eventuelle religiøse eller politiske tilhørsforhold eller om den pågældendes holdning til religiøse eller politiske spørgsmål i øvrigt“ (Justitsministeriet, 2009).¹

Melchior's udtalelse var således med til rejse en principiel debat om domstolens neutralitet, borgernes tillid, værdien af mangfoldighed og muslimers status i det danske samfund.

Sekularismer

Fokus på indvandring og den deraf følgende religiøse pluralitet har været med til skabe grobund for drøftelser – teoretiske såvel som politiske – af, hvilken plads religion bør have. Denne artikel tager udgangspunkt i en forståelse af sekularisme som politisk doktrin, hvis konkrete udformning på individuelt og institutionelt plan skal fortolkes i lyset af de konkrete religions- og politikforståelser, der gør sig gældende. I forlængelse af denne forståelse af sekularisme giver det ikke længere mening at tale om sekularisme som én politisk doktrin. Man må forstå sekularisme(r) som en flerhed af politiske doktriner (Berg-Sørensen 2006, 55). Forståelsen af sekularisme som politisk doktrin, hvor religiøse individer reguleres, muliggør et blik for den magt, der er forbundet med reguleringen, og åbner derved også op for en kritisk tilgang, hvor sekularismepolitikker må undersøges i forhold til den specifikke kontekst, hvori de forekommer, samt i forhold til mulige alternativer (Berg-Sørensen 2009, 22-23).²

En udredning af den dominerende fortolkning af sekularisme er nødvendig for at give en kritisk analyse af den konkrete lovændring. Jeg vil i denne artikel argumentere for, at udlægningen af sekularisme i Danmark domineres af en lutheransk begrundet sekularisme (luthersk-sekularisme).³ Denne trækker på en liberal-universel forståelse af sekularisme, hvorfor liberale kerneprincipper om frihed, lighed og neutralitet udgør en væsentlig del af den danske fortolkning af skellet. Men hvor begrundelsen for adskillelsen ifølge den liberale fortolkning hviler på en antagelse om pluralisme i moderne stater, gives en kristen begrundelse for den danske sekularisme.⁴ En begrundelse, der hviler på Luthers lære om adskillelsen af de to regimente.

Luthersk-sekularisme

Ifølge grundlovens bestemmelser er den evangelisk-lutherske kirke den danske folkekirke og skal understøttes som sådan af staten. Grundloven sikrer både folkekirken særstatus, men også borgernes religionsfrihed. Det er således borgerens grundlovssikrede ret at kunne dyrke den

gud, der stemmer overens med borgerens overbevisning, så længe dette ikke er i modstrid med sædeligheden og den offentlige orden. Med folkekirken indskrivning i grundloven er der i Danmark religionsfrihed, men ikke religionslighed (Pedersen 2009, 1).

Den luthersk begrundede sekularisme er af flere blevet fremhævet som en dominerende dansk fortolkning (Berg-Sørensen 2006b, 32-33; Sløk 2009, 242, Mouritsen 2006, 77). Ifølge denne fortolkning hviler begrundelsen for adskillelse af kirke og stat på Luthers lære om de to regimente, ifølge hvilken det religiøse og det politiske regimente opfattes som to uafhængige sfærer forenet i Gud. Artikulationer af dansk sekularisme som en adskillelse, der bygger på Luthers lære om de to regimente, kom til udtryk både i forbindelse med Muhammed-krisen i 2006 og i forbindelse med lovforslaget om dommerens ret til at bære hovedtørklæder. I forbindelse med Muhammed krisen gav Fogh Rasmussen en forklaring på, hvorledes relationen mellem religion og politik bør være i Danmark.

„I mit syn på religion og samfund er jeg stærkt påvirket af Jesu berømte ord: Giv kejseren, hvad kejserens er, og Gud, hvad Guds er. Med Luthers to-regimente lære er det nærliggende at tage disse ord som udgangspunkt for en skelnen mellem det verdslige og det åndelige, mellem det politiske og det religiøse“ (Rasmussen 2006).

Og videre;

„Staten har ikke – og skal ikke have – nogen religion. Grundloven skal derfor ikke blot sikre det enkelte menneskes trosfrihed imod indblanding fra staten, men også sikre den verdslige myndighed, staten, imod indblanding fra religionen“ (Rasmussen 2006).

Det bør påpeges, at Fogh Rasmussen giver en moderne fortolkning af Luther og derved forskyder den reelle mening i to-regimente læren. Ifølge Luther var adskillelsen en nødvendig institutionel beskyttelse af de sande kristne fra fordærvede mennesker. Begge regimente hørte ifølge Luther under Gud, hvorfor også kejseren stod under Guds straf. Fogh Rasmussen trækker i sin retorik på en moderne forståelse af to-regimente læren som et princip, der skal beskytte politikken mod indblanding fra den religiøse sfære (Sløk 2009, 243-244).

Også Birthe Rønn Hornbech har gjort sig til fortaler for en dansk luthersk-sekularisme, som hun mener gør mange danskere „skeptiske over for muslimer, der set fra et luthersk synspunkt både synligt og usynligt blander religion og lovgivning“ (Hornbech 2008). Hun minder om,

at netop denne særlige lutherske forståelse af sekularisme skal give plads til religionsudøvelsen, da „*Gud alene bestemmer frelsen*“ (Hornbech 2008), og den verdslige magt må derfor ikke regulere borgernes tro og sindelag. Ifølge Hornbech er det den protestantiske forudsætning, der „*sætter det enkelte menneske frit til at tjene både Gud og staten*“ (Hornbech 2008), da den kristne tradition netop formår at adskille de to regimenter. Både Fogh Rasmussen og Hornbech understreger således den særlige betydning, Luthers forståelse af adskillelsen har for den danske forståelse af sekularisme.

Fogh Rasmussen har flere gange fremlagt den danske adskillelse af religion og politik som en særlig traditionsbetinget og historisk indlejret form for sekularisme. I forbindelse med Muhammed-krisen betonedede Fogh Rasmussen det kristne fundamentets betydning for sammenhængskraften i Danmark,

„Den stærke sammenhængskraft i det danske samfund er bl.a. baseret på, at et massivt flertal af danskerne deler et fælles kulturkristent grundlag. En minoritet er stærkt troende. Flertallet er almindelige folkekirkekristne, som mere eller mindre ubevidst er bærere af kristne holdninger og traditioner. Der er i store træk fred og harmoni, fordi det er grundfæstet, at den enkelte kristne selv drager konsekvensen af sin tro. Religionen har netop ikke spillet en dominerende rolle i det offentlige rum“

og videre

„Jeg er altså en meget stærk tilhænger af den nuværende folkekirkelige ordening, fordi den sikrer frihed og rummelighed“ (Rasmussen 2006).

Heraf ses hvordan den lutherske fortolkning af kristendommen som et privat forhold mellem den enkelte og Gud både kobles til og bliver garant for friheden og rummeligheden.

Ifølge Fogh Rasmussen er det kristne grundlag ikke blot en garant for friheden, men også for ligheden,

„Med mit kristne udgangspunkt ser jeg en radikal virkning af at hævde alle menneskers ligestilling i forhold til Gud. ... Efter min opfattelse er kristendommen en livsopfattelse, der vender sig imod alt det autoritære og undertrykkende, og som derved betoner den enkeltes frihed og ansvar“ (Rasmussen 2006).

Det kristne udgangspunkt fører til en opfattelse af, at kirke og stat bør være adskilt, og at det er gennem det kristne fundament, at lighed og frihed sikres. Ligeledes fordrer den lutherske opfattelse af det private gudsforhold, hvor religion er noget, der kan og bør holdes indendørs, at staten bør være religions-neutral. (Berg-Sørensen 2006b, 32-33).

Den danske sekularisme, som den er fremlagt ovenfor, fordrer de grundlæggende liberale værdier, lighed, frihed og neutralitet, men begrundelsen for disse er en anden end i den liberale sekularismeforståelse. Hvor den liberale tradition begrunder sekularisme som universel værdi ud fra pluralisme som et samfundsmæssigt grundvilkår, er begrundelsen for sekularisme i den danske forståelse kristen (Berg-Sørensen 2006, 6; Berg-Sørensen 2006b, 32). I den danske *lutherske-sekularisme* kobles de universelle liberale værdier til en partikulær kristen kontekst, og værdiernes normative status artikuleres gennem denne partikulære kontekst. Det er både i begrundelsen for værdierne samt i betoningen af det kristne kultur-fællesskabs betydning for sammenhængskraften, at den danske sekularisme adskiller sig fra den liberale. Dette argument giver folkekirken særstatus som en vigtig sammenhængsskabende institution i det danske samfund.

Debatten om Dommertørklædet

Debatten om dommers ret til at bære religiøse symboler har som kerne en afgørelse af, hvordan skellet mellem det politiske og det religiøse skal meningsudfyldes, hvorfor de centrale problematikker i debatten må ses i lyset af den lutherske sekularisme. I analysen fremlægges, hvad der identificeres som de centrale problematikker af de deltagende aktører; *neutralitet*, *ligebehandling* og *tolerance*. Inden for hvert problemfelt artikuleres modstridende fortolkninger af, hvordan samfundets grundlæggende normer bør meningsudfyldes. Ved at søge begrundelse i hvad der ses som samfundets normative præmisser, søger aktørerne at fiksere en bestemt udlægning af dommers ret til at bære religiøse symboler. Analysen vil på baggrund af de artikulerede positioner diskutere, hvilken mening der tillægges disse normer, og hvordan disse er i konflikt med hinanden.

Ud over de tre fremlagte problematikker indeholdt debatten en diskussion af, hvorvidt lovforslaget skal ses som et udtryk for mistillid til domstolene – dvs. en problematik vedrørende uafhængigheden mellem den dømmende og den lovgivende magt. Ligeledes opstod en relateret debat om, hvorvidt lovforslaget var et udtryk for politisering – dvs. et politisk skabt problem, der grunder i islamofobi. De to problematikker vil ikke blive berørt i denne artikel, da de begge er udtryk for en mere generel diskussion af forholdet mellem samfundets organer, der

ligger uden for artiklens fokus. Diskussionen om den offentlige fremstilling af muslimer og islamofobi vil blive berørt i afsnittet om tolerance.⁵

Neutralitet

Formålet med indsættelsen af § 56 i retsplejeloven er

„at varetage hensynet til, at dommere i retsmøder, hvor dommere udøver sin virksomhed i forhold til borgerne m.v., fremstår neutrale, og dermed understøtte befolkningens almindelige respekt for og tillid til domstolene som den dømmende magt“ (Justitsministeriet 2009, 1).

Ifølge den lutherske sekularisme er neutralitet nødvendig for legitimeringen af statens magtudøvelse. Adskillelsen af religion og politik er nødvendig for at sikre, at begge sfærer står som upåvirkede af hinanden – og derved neutrale. Love skal være hævet over religion og indre religiøse anliggender som ligeledes skal være fri for politisk indblanding (Berg-Sørensen 2006b, 32).

I lovforslaget henvises til neutralitet, da den dømmende magt i kraft af dennes rolle som fortolker af lovene indtager en særlig vægtig stilling i samfundet, og der derfor kan siges at gælde et særligt krav til neutralitet her i forhold til andre stillinger. Som Simon Emil Ammitzbøll (UFG) formulerer det; „... dommere er valgt for at være upartiske“ (Folketinget 2009, 106).

Kim Andersen (V) fremhæver, at

„Den, der sidder på anklagebænken, må ikke kunne få anledning til mistanke, i hvert fald ikke begrundet mistanke, om, at andre ting indgår i dommerens vurderinger og afgørelse. Der må ikke være tvivl om, at det ene og alene er lovens bogstav og fortolkning af det, det drejer sig om, det drejer sig ikke om dommerens politiske eller religiøse synspunkt.“ (Folketinget 2009, 2).⁶

Ligeledes konstaterer Marlene Harpsøe (DF), at det, at dommeren både er neutral, og fremstår neutral danner grundlaget for retfærdigheden i det danske retssystem. Af denne grund bør symboler, der kan skabe tvivl om dommerens neutralitet, ikke kunne findes i retssalen (Folketinget 2009, 40-41).

Væsentligheden i, at dommerne skal være neutrale understreges af tæt ved alle aktører – både i folketingsdebatten og høringssvarene. Særligt dommerstanden selv har i deres høringssvar givet udtryk for, at domstolenes neutralitet er væsentlig (Justitsministeriet 2008, 6-11).⁷ Der er således enighed blandt de deltagende aktører om, at domstolene bør være neutrale. Uenigheden opstår,

når selve begrebet neutralitet skal meningsudfyldes, og derved i fortolkningen af om princippet om neutralitet fordrer et forbud mod, at dommere kan bære religiøse eller politiske symboler i retssalen. Lovforslaget åbner således op for spørgsmålet om, hvilken form for neutralitet der med rette kan kræves i myndighedsudøvelsen. Det er indledende værd at bemærke, at princippet om statens neutralitet angår statens magtudøvelse (Lægaard 2009, 8). At neutralitet kræves af staten, kan derfor ikke direkte overføres til også at gælde statens ansatte. Omvendt angår lovforslaget statslige ansatte og ikke selve staten. Ligeledes er det værd at bemærke, at det er dommernes fremtræden og ikke deres person, der kræves at være neutral ifølge lovforslaget.

Ifølge Kim Andersens (V) og Marlene Harpsøes (DF) fremlægning af neutralitet, og den fremlæggelse af neutralitet lovforslaget er et udtryk for, vil et forbud mod religiøse symboler være med til at sikre neutraliteten idet at dommeren fremstår neutral, og at der derved ikke kan opstå tvivl om, hvorvidt dommeren i domsafsigelsen er farvet af sin religiøse overbevisning. Netop denne neutrale fremtræden som sikring af neutralitet har skabt uenighed. Forskellen mellem at 'optræde upartisk' og 'blive opfattet som at optræde upartisk' har været fremsat af Niels Holtug (Holtug 2008). Jeg vil i det følgende tage afsæt i denne skelnen.

Neutralitet som 'upartisk optræden' henfører til en opfattelse af, at dommerne skal være neutrale i deres afgørelser. Denne forståelse omtales i lovforslagets bemærkninger, hvor det bemærkes, at dommeren må anses som inhabil i sager, hvor „der kan rejses tvivl om dommeres fuldstændige upartiskhed“ (Justitsministeriet 2009, 2). Den samme forståelse anføres af Marlene Harpsøe (DF), når hun bemærker, at „det [er] vigtigt, at man fremstår neutral og er neutral“ (Folketinget 2009, 40-41).⁸ At kravet om, at dommere skal være neutrale, skulle fordrer et forbud mod religiøse symboler, er blevet mødt med kritik. En kritik, der rejses af flere, omhandler dommernes professionalismisme. Line Barfod (EL) bemærker;

„Jeg kan slet ikke forestille mig, at man kan være dygtig som dommer, hvis man ikke også har fattet, hvad det at være neutral er for noget“ (Folketinget 2009, 83).

Ligeledes fremhæver Lise von Seelen (S)

„... det, der har betydning for, om borgeren oplever neutralitet hos dommeren, er, at dommeren er dygtig til sit arbejde“ (Folketinget 2009, 19).

Også formanden for Domstolsstyrelsen, Niels Grubbe, fremhæver ansættelsesforløbet som garant for dommerens faktiske neutralitet i afgørelser. Han konstaterer, at man på ansættelsestidspunktet har „*har et mangeårigt kendskab til pågældendes virke*“ (Grubbe i Thomsen 2008).

Det er i spørgsmålet om 'upartisk optræden' vigtigt at skelne mellem neutralitet i dommerens afgørelser og neutralitet i dommerens indre overbevisninger. Spørgsmålet om neutralitet bliver mere vagt, når det angår individets indre anliggender, da det ikke står klart, hvad der meningsfuldt skal kræves af et individ for, at det kan hævdes at være neutralt (Lægaard 2009, 8). Som det også bliver hævdet i kritikken af lovforslaget virker det ikke oplagt, at man ved at fjerne symbolerne på religionen fjerner den underliggende religiøsitet (Holtug 2008; Glent-Madsen 2008). Hvorfor lovforslaget ikke kan siges at sikre den indre neutralitet. Det har været fremført af enkelte, at man i stedet for regulering af religiøse symboler bør udføre en form for sindelagskontrol for at sikre, at den pågældende dommer vil dømme efter dansk lov (Grubbe i Thomsen 2008; Hornbech 2008b). Et sådan tiltag sigter dog ikke på at gøre individet som sådan neutralt, men sikrer det mere rimelige krav om, at en dommer i sine afgørelser er neutral.

Hvis neutralitet i stedet anskues som det at blive 'opfattet som upartisk' fjernes fokus fra, om dommerne er neutrale i deres afgørelser, til om dommeren opfattes som værende neutrale. Det er denne forståelse af neutralitet, lovforslaget menes at sikre. Denne forståelse er ligeledes blevet udtalt af flere aktører; Karen Hækkerup (S) „*Det handler om at fremstå neutralt, ikke om hvad folk tror på*“ (Folketinget 2009, 29). Ligeledes udtaler justitsminister Brian Mikkelsen, at

„Jeg er fuldstændig indifferent over for, hvilken religiøsitet forskellige dommere har, og for øvrigt også hvilken politisk farve dommere har. Det, jeg ikke er indifferent over for, er, hvad befolkningen føler, når de møder en dommer“ (Folketinget 2009, 123).

Neutralitet som det at *fremstå neutralt* bliver således et spørgsmål om borgernes opfattelse eller mere præcist den almene opfattelse af, hvad der kan siges at være et religiøst og derved ikke-neutralt symbol. Når fortolkningen af neutralitet bliver lagt over på samfundets generelle opfattelse af, hvad der kan siges at være neutralt, rejser det spørgsmålet om, hvordan en sådan almen opfattelse kortlægges, og ligeledes hvorvidt det er flertallets opfattelse af, hvad der er neutralt, eller om det er hele samfundets, der bør ligge til grund for lovgivning (Lægaard 2009). En opfattelse af neutralitet der bygger på flertallets

opfattelse af, hvad der kan siges at være neutrale symboler, vil ikke kunne garantere en sikring af minoriteter. I denne måde at afgøre, hvilke symboler, der kan siges at være neutrale, ligger der derfor er potentielt magtudøvelse over for minoriteters forståelse af symbolers betydning. Men selv hvis *hele* samfundets fortolkning af neutralitet dannede grundlag, ville dette være problematisk. Morten Østergaard (RV) bemærker sig dette problem,

„Det fremgår jo af lovforslaget, at det afgørende er, om en ting opfattes som egnet til at blive opfattet af andre som en tilkendegivelse af et religiøst eller politisk tilhørsforhold, og det er jo ikke en udtømmende liste“ (Folketinget 2009, 43).

Også Lise von Seelen (S) problematiserer, at lovgivningen omhandler neutralitet som fremtræden:

„Lovforslaget her taler til menneskers fordomme om, at det, man skal fokusere på, er, hvordan vi ser ud, i højere grad end på, om vi er dygtige til det arbejde, vi er ansat til at udføre, og hvorfor ikke fokusere på færdigheder, som de mennesker skal bringe i anvendelse for netop at optræde neutralt?“ (Folketinget 2009, 19).⁹

Problemet med at regulere religiøse symboler på baggrund af den almene opfattelse af, hvad der tilkendegiver et religiøst tilhørsforhold, er, at almene fordomme i samfundet kan have effekt på omfanget af reguleringen. Hvis et sådan hensyn til den almene opfattelse skal danne grundlag for regulering, er det da heller ikke logisk, at reguleringen skal være begrænset til religiøse symboler. Hensynet til den almene opfattelse af neutralitet vil have en bredere rækkevidde end religiøse symboler, der muligt vil føre til uhensigtsmæssig regulering hvis det skulle efterleves – hvad med fordomme som, at kvindelige dommere dømmer anderledes end mænd?

Ligeledes opstår spørgsmålet om, hvorvidt der alment ville være modstand mod religiøse symboler, hvis borgerne er bevidste om, at neutraliteten i *afgørelser* er til stede. Eller om det er en modstand, der bunder i ufuldstændig viden – altså i fordomme. Det virker ikke oplagt, at en almen opfattelse af, hvordan en dommer bør se ud, bør føre til et forbud mod religiøse symboler, af flere grunde. For det første er den 'almene opfattelse' et problematisk udgangspunkt. At fremtræden skal reguleres, efter hvad 'der normalt vil blive opfattet som neutralt i religiøs henseende', fremstår som et krav, der ikke er muligt at afgrænse, hvis den almene opfattelse skal være hele samfundets opfattelse af neutralitet. Hvis den almene opfattelse af neutralitet derimod forstås som flertallets opfattelse af

neutralitet, vil dette føre til at majoritetens forståelse af neutralitet påtvinges minoriteter. For det andet ligger der ikke noget krav til rimelighed i den almene opfattelse, der, som ovenfor antydtes, kan være påvirket af urimelige fordomme. (Lægaard 2009, 12). Hvad der synes at være et rimeligt neutralitetskrav i myndighedsudøvelsen, er, at dommerne er neutrale i deres *afgørelser*, hvilket ville gøre domstolene berettigede til respekt og tillid. Denne tolkning af neutralitetskravet ville ikke berettigede regulering, som den fremgår af lovgivningen.

Ligebehandling

Foruden spørgsmålet om neutralitet blev spørgsmålet om diskrimination af muslimer rejst som en kritik af det forslåede forbud. I følgende afsnit vil kritikken blive fremlagt, og jeg vil på baggrund af denne diskutere, hvorvidt den manglende institutionelle adskillelse af kirke og stat gør det problematisk at regulere dommers ret til at bære tørklæde – om sekularisme skal ses som et krav til individet eller til staten.

Ligebehandling som normativ præmis kan udledes af lighedsprincippet, hvoraf det fremgår, at staten ikke må favorisere nogle frem for andre. Dette krav om ligebehandling af borgere fremgik af den danske sekularisme, der bygger på en accept af borgenes ligeværd (Rasmussen 2006). Aktørerne er enige om, at ligebehandling bør udgøre et normativt grundlag. Uenigheden opstår, når det skal bestemmes, hvordan ligebehandling bør fortolkes, om ligebehandling skal betyde lige muligheder eller om ligebehandling kræver, at der i forståelsen af lige muligheder tages højde for kulturelle faktorer. Uenigheden opstår således i tolkningen af, hvordan lighedsprincippet skal konkretiseres.¹⁰

Betydningen af den manglende institutionelle adskillelse fremføres i Retssikkerhedsfondens høringssvar (Retssikkerhedsfonden 2008) og i folketingsdebatten særligt af Line Barfod (EL) og Pernille Frahm (SF). Line Barfod (EL) bemærker,

„Hr. Kim Andersen mener, at domstolene skal fremtræde utroligt neutralt. De må gerne have Dannebrog med kors, de må gerne have logo og symboler og alt muligt andet med kristne symboler, men der må altså ikke være religiøse symboler fra andre religioner end kristendommen“ (Folketinget 2009, 7).¹¹

Ifølge dette argument er forbuddet mod religiøse symboler båret af dommere urimeligt, da domstolene i sig selv ikke er neutrale. Imod dette indvender Kim Andersen (V)

„... vi skal sikre os, at den juridiske dommer i mødet med borgeren i retssalen ikke har en fremtoning, en beklædning eller bærer religiøse symboler, som er egnet til at skabe en begrundet mistanke om, at der indgår andet i dommerens arbejde end udlægningen af loven bogstav. Det, der er i et logo, har historiske og kulturelle baggrunde“ (Folketinget 2009, 6).

Ligeledes anser justitsminister Brian Mikkelsen sekularisme som værende et krav stillet til dommeren ikke til institutionen (Folketinget 2009, 128).¹²

Uenigheden om, hvorvidt reguleringen sikrer lige muligheder bør vurderes i forhold til den gældende kontekst. Én kritik, der kan gives, er, at reguleringen sker på et område, der på grund af manglende institutionel adskillelse ikke sikrer ligestilling mellem religiøse overbevisninger. Det, der hævdes at være kulturelle symboler, er i dette tilfælde også religiøse symboler. Det er ifølge Kim Andersen (V) „*symboler, som kendetegner det danske samfund, den danske nation, dens historie og dens religiøse tilhørsforhold*“ (Folketinget 2009, 8). I lyset af at domstolen som institution ikke fremstår som religionsneutral, opstår spørgsmålet, om det er rimeligt, at dommeren skal *fremstå* neutral, dvs. ikke-religiøs. Ved at applicere princippet om neutralitet direkte på dommerens fremtræden uden at tage højde for, i hvilken kontekst kravet stilles, overses den mangel på lighed, der eksisterer i status-quo, og dermed overses den udøvelse af dominans, et sådan krav indeholder. Et politisk krav om neutralitet, der af kulturelle og historiske grunde er blindt for eksisterende former for manglende neutralitet, kan kritiseres for at være med til at legitimere og reproducere eksisterende uligheder mellem majoriteten og minoriteten. Anskuet således, bliver kravet om neutral fremtræden inden for en ikke-neutral institution udtryk for en magtudøvelse, hvor religiøse subjekters muligheder reguleres. En sådan dominans kan mindskes ved, at institutionen ikke fremstår som hvilende på en religiøs tradition, dvs. at den offentlige sfære skal fremstå som *de facto* neutral, og derigennem sikre ligebehandling af religiøse og ikke-religiøse individer (Laborde 2008, 256). Konstruktionen af en offentlig sfære, der er afkoblet fra kristendommen, vil således være nødvendig, hvis regulering af dommers ret til at bære religiøse symboler ikke skal have en undertrykkende effekt.

Hvorvidt lovforslaget er diskriminerende, åbner for en dybere diskussion af, hvad der forstås ved ligebehandling af borgerne. At forslaget ikke er diskriminerende fremføres bl.a. af Marlene Harpsøe (DF) og Tom Behnke (K). Ifølge Marlene Harpsøe (DF) er „*mulighederne i det danske samfund [er] lige for alle, uanset om man har tørklæde på eller ej*“ (Folketinget 2009, 96).¹³ Tom Behnke

(K) bemærker, at kravet om neutral fremtræden gælder alle religiøse og politiske symboler båret af alle borgere, og at det derved ikke kan være diskriminerende (Folketinget 2009, 72). Argumentet for, at lovforslaget ikke er diskriminerende, hviler på en forståelse af lighed som lige muligheder. Ifølge forståelsen af lighed som lige muligheder handler staten neutralt, når den lovgiver med regler, der er ens for alle, og derved giver alle borgere identiske sæt af valgmuligheder (Barry 2001, 32). Målet med loven er altså at sikre, at alle har lige muligheder og derigennem sikre, at lighedsprincippet bliver opretholdt fordi staten agerer 'forskels-blindt'. En kritik af dette er, at identiske muligheder ikke nødvendigvis sikrer ligebehandling. Denne kritik fremføres af bl.a. Mette Gjerskov (S), Morten Østergaard (RV) og Line Barfod (EL). Morten Østergaard (RV) konstaterer;

„Her går man altså ind på et område i et land, som har en folkekirke, som er en del af grundloven og har særstilling i grundloven, og lovgiver om noget, som vil blive opfattet som indirekte diskrimination.“ (Folketinget 2009, 90).

Ligeledes bemærker Line Barfod (EL)

„Jeg mener klart, at det her lovforslag er udtryk for en negativ særbehandling, en diskrimination.“ (Folketinget 2009, 104).¹⁴

Argumentet om, at lovforslaget er diskriminerende, hviler på en alternativ forståelse af ligebehandling. Ifølge denne fører 'forskels-blind' lovgivning ikke til ligebehandling, da ligebehandling ikke kun bør forstås som identiske sæt af valgmuligheder, men også bør indeholde en forståelse af, at disse muligheder skal være lige *attraktive*. Dette indebærer, at valgmuligheder kun kan siges at være lige, såfremt de, inden for rimelighedens grænser, er følsomme over for borgernes kulturelt og religiøst betingede præferencer. Et forbud mod, at dommere bærer religiøse symboler, er mindre attraktivt for muslimer end for kristne af flere grunde. For det første er det at bære tørklæde som kvinde et religiøst påbud inden for islam (Justitsministeriet 2008b, 38). Det er det ikke inden for kristendommen. Derved rammer lovforslaget ikke alle borgere proportionelt lige.¹⁵ For det andet kan det problematiseres, at domstolsinstitutionen hviler på en kristen kulturarv, og at det derved ikke sikrer lige attraktive muligheder for indtrædelsen i dommerhvervet. At domstolen som institution ikke er religionsneutral, vil være svært at udligne ved at lovgive på måder, der er lige attraktive for individer af forskellig religiøs overbevisning. Men at lovgive på måder, der sikrer lige attraktive muligheder, kan

være et argument for ikke at regulere brugen af religiøse symboler, da dette vil have en disproportional effekt. Hvis lige muligheder således forstås som lige attraktive muligheder, er der ikke længere noget til hinder for, at staten i sin lovgivning tager hensyn til en gruppes religiøse eller kulturelle præferencer. Et sådan hensyn vil i kraft af dets blik for grupperes forskelligheder netop kunne sikre en lige adgang til offentlige stillinger, da det ville være muligt at tage højde for den status-quo bias, der er indlejret i det danske samfund, hvor den kristne tro i kraft af dens historiske betydning har en cementeret position.

Tolerance

Den sidste problematik, jeg vil behandle i denne artikel, er argumentet vedrørende muslimer som en gruppe der, i kraft af islam som lovreligion, ikke er egnede til at indtræde i dommerhvervet. Argumentet har været fremført af bl.a. Ralf Pittelkow, Peter Skaarup (DF) og Pia Kjærsgaard (DF) (Pittelkow, 2008; Ejlersen, 2008, Thomsen 2008).¹⁶ Ifølge dette argument fortolkes muslimer som en gruppe, der ikke er i stand til at adskille religion og politik. Islam fremstilles som en totalitær (Kjærsgaard i Thomsen 2008) eller fascistisk religion, der har en indbygget modstand mod demokratiet (Camre 2008). I debatten sker der et betydningskred fra det at være muslim til det at være islamist, altså fra at praktisere islam som en religion til at forstå islam som en politisk doktrin.¹⁷ Pittelkow konstaterer;

„Tørklædet er nemlig ikke bare et religiøst symbol. Det er i udstrakt grad også et politisk symbol, med en bestemt signalværdi“

og videre

„... udbredelse af tørklædet [hænger] meget klart sammen med en styrkelse af streng islam og politisk islamisme“ (Pittelkow 2008).

Dette betydningskred fra islam til islamisme er blevet kritiseret af flere. Særligt Dokumentations- og Rådgivningscenteret for Racediskrimination bemærker, at antagelsen om, at muslimer ikke vil være i stand til at dømme efter dansk ret er en antagelse uden hold i virkeligheden (Justitsministeriet 2008b, 28-31).¹⁸ Ligeledes anfører Advokatrådet, at det ikke er muligt på forhånd at hævde, at en religiøs person er inhabil (Justitsministeriet 2008, 24-28).¹⁹ Uenigheden om, hvorvidt muslimer kan ses som legitime dommere, peger på en uenighed om, hvilke grupper eller individer man kan tolerere i samfundet som ligeværdige.²⁰ Et spørgsmål, der opstår, er derfor, om man bør tolerere muslimske individer som dommere, eller om

islam indeholder bestemmelser, man på forhånd kan sige ligger uden for grænserne af, hvad man bør tolerere.²¹

Det kan ud fra Rainer Forsts forståelse af multikulturel tolerance diskuteres, hvorvidt der er legitim grund til at afvise at tolerere muslimske dommere (Forst 2007). En vurdering af, om man skal tolerere muslimer i dommerembedet, vil ifølge denne forståelse bunde i, hvilken begrundelse der gives for grænsedragningen mellem dem, der bør tolereres, og dem, der ikke bør tolereres. Spørgsmålet er, om vi kan afvise at tolerere en bestemt social praksis på et moralsk og ikke blot et etisk grundlag. I Forsts terminologi refererer en moralsk begrundelse til en retfærdiggørelse, der henviser til normer eller principper, som alle kan acceptere som rigtige uafhængigt af deres forståelse af, hvad det gode liv er. En etisk begrundelse vil derimod tage udgangspunkt i netop ens forståelse af, hvad det gode liv måtte være. En etisk begrundelse er således forankret i en partikulær forståelse af det gode liv, mens en moralsk begrundelse forstås som universel, altså uafhængig af en bestemt opfattelse af det gode (Forst 2007, 304).

Adskillelsen af religion og politik kan tjene som skel mellem dem, der skal tolereres, og dem der ikke skal tolereres, hvis princippet om adskillelse kan begrundes moralsk, hvilket vil sige gensidigt og generelt. Ifølge Forst er en begrundelse gensidig, hvis der ikke projekteres grunde over på grupper, der ikke holder disse grunde som deres. En begrundelse er generel, hvis den kan deles af alle implicerede, og ikke kun af den dominerende part (Forst 2007, 302). Til grund for Forsts teori om multikulturel tolerance ligger således en *kommunikativ* rekonstruktion af lighedsprincippet, hvorefter dette princip forstås *proceduralt*. Princippet skal dermed altid konkretiseres gennem de grunde, der fremføres i praksis i den offentlige debat. Det er nærliggende at inddrage denne forståelse i herværende diskussion, da den ligger i umiddelbar forlængelse af fortolkningen af lighedsprincippet som lige attraktive muligheder (idet konkretiseringen af det abstrakte lighedsprincip forudsætter borgernes deltagelse og meningstilkendegivelser), samt det tidligere omtalte behov for at kunne konceptualisere en neutral sekulær ramme, der giver mulighed for at overkomme de potentielt undertrykkende effekter af ubevidst eller bevidst at operere med en kristen-fordomsfuld udlægning af sekularisme.

Modviljen mod at acceptere muslimer som dommere bunder i en fortolkning af, at muslimer ikke er i stand til at adskille religion og politik og derved heller ikke er i stand til at dømme efter dansk ret. Modviljen hviler her på en forståelse af det gode, der ikke anses for at være en forståelse, der deles af muslimer. Ifølge denne forståelse er det gode samfund ét, hvor religion og politik holdes

adskilt. Denne adskillelse fremhæves af flere; for eksempel konstaterer Karen Hækkerup, at vi skal kæmpe for

„... at religion kommer til at fylde mindre i det offentlige rum, at vi ikke som borgere kommer til at opleve, at religion er noget, der skiller os ad, men at religion langt hen ad vejen bliver et spørgsmål, som man har i folks privatsfære, hvorimod når man er i den offentlige sfære, så skal religion fylde mindre, fordi alternativet er, at der eventuelt kunne opstå konflikter“ (Folketinget 2009, 34).²²

Som det fremgik af udlægningen af den lutherske sekularisme, hviler begrundelsen for adskillelse i den dominerende danske fortolkning på Luthers to-regimente lære, dvs. at begrundelsen for adskillelsen er kristen. En kristen begrundelse for adskillelsen mellem religion og politik kan ikke siges at være gensidig og generel. Det kan ikke kræves, at muslimer bør acceptere denne adskillelse, da den hviler på en partikulær begrundelse. Ligeledes er det ikke legitimt at ekskludere en dommer, der bærer tørklæde, ud fra en omtvistet fortolkning af, hvad tørklædet betyder, da dette ikke kan betragtes som en gensidig og generel begrundelse. Hvis tørklædebærende muslimske individer alligevel ekskluderes fra at være dommere, vil dette være en illegitim magtudøvelse af majoriteten over minoriteten. Den manglende vilje til at tolerere muslimer i den danske debat er således udtryk for en magtudøvelse, i og med at muslimer bliver nødt til at acceptere en status som underprivilegeret gruppe, mens deres identitet bliver fremstillet som anormal.

Endeligt er det værd at bemærke, at argumentet om, at muslimer i kraft af deres tro på en lovreligion ikke vil være stand til at adskille religion og politik, synes at fordrer en regulering, der ikke vil være mulig inden for grundlovens rammer. Denne argumentation lægger op til, at en gruppe i samfundet i kraft af deres religion ikke findes egnede til at beklæde visse offentlige stillinger, hvilket ville være i strid med grundlovens § 70. Flere debattører har også med henvisning til lovforslagets tilblivelseshistorie rejst kritikken af lovforslaget som begyndelsen på et berufsverbot (Folketinget 2009, 34).²³

Udblik

Regulative politikker som det danske forbud er ikke enkeltstående. I flere europæiske stater er regulering af religiøse symboler på den politiske dagsorden. Regulering af religiøse symboler er et kompliceret foretagende, da en sådan regulering ofte vil bevæge sig på kanten af liberale frihedsrettigheder, som er indskrevet i de europæiske forfatninger, og i nogle tilfælde overskride dem. Selvom

debatter om religiøse symbolers plads i de europæiske offentligheder har været omfattende, er man ikke nået til enighed om en fælles regulativ model. Reguleringen varierer fra den omsiggribende regulering i Frankrig til lande som Danmark, hvor regulering af religiøse symboler er et forholdsvist nyt og stadig smalt policy område.

Analysen af den danske debat om dommers ret til at bære religiøse symboler har belyst, hvordan divergerende fortolkninger af grundlæggende normer spiller en rolle i dannelsen af regulative politikker. Den lutherske protestantiske tradition blev fremhævet som særligt betydningsfuld, da denne religiøse tradition bliver italesat som konstituerende for grundlæggende liberale værdier som frihed, lighed og neutralitet.

Analysen af den danske debat rejser spørgsmålet om, hvordan sådanne partikulære artikuleringer gør sig gældende, når skellet mellem religion og politik søges reguleret i andre europæiske lande. En konklusion, der kan drages af analysen, er nødvendigheden af en analytisk forståelse af, hvordan liberale værdier hægtes til kulturelt betingede fundament, det værende franske borgerdyder eller den danske religiøse doktrin, og hvordan artikuleringer af sådanne forbindelser kan mindske den opfattede legitimitet af liberale værdier. Ligeledes viser analysen behovet for videre studier i, hvordan islam som religiøs doktrin forstås i moderne sekulære stater i kontrast til den traditionelt gældende religion.

Litteratur

- Barry, Brian** (2001) *Culture and Equality, an Egalitarian Critique of Multiculturalism*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts. pp. 19-54
- Berg-Sørensen, Anders** (2006) „Hinsides sekularisme og hvad så?“ i *Religionsvidenskabeligt tidsskrift*, Nr. 48, pp. 51-64
- Berg-Sørensen, Anders** (2006b) „Religion i det offentlige rum? En rundtur i de danske sekularismer“. I *Kritik*, Nr. 182, pp. 30-38
- Berg-Sørensen, Anders** (2009) „Fra sekularisme kritik til kritisk sekularisme“. I *Politik og Økonomi*, Nr. 2 juni, 82. årgang 2009, pp. 15-24
- Forst, Rainer** (2007) „A critical theory of multicultural toleration,“ I Anthony Simon
- Laden & David Owen**, eds. (2007), *Multiculturalism and Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 292-311.
- Jones, Peter** (2006) „Toleration, Value-pluralism, and the Fact of Pluralism“. I *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Vol. 9, No. 2, pp. 189-210
- Laborde, Cecile** (2008) *Critical Republicanism*. Oxford University Press. Oxford
- Lægaard, Sune** (2009) „Skal religion ud af det offentlige rum? Sekularisme, neutralitet og upartiskhed“. I *Religion og politik*, Nr. 2 Juni. 82. årgang 2009, pp. 3-13
- Mouritsen, Per** (2006) „The particular universalism of a Nordic civic nation: common values, state religion and Islam in Danish political culture.“ I Tariq Modood, Anna Triandafyllidou og Ricard Zapata-Barrero eds. *Multiculturalism, Muslims and Citizenship – A European Approach*. Routledge, pp. 70-93

Pedersen, René Dybdal (2009) *Anerkendte og godkendte trossamfund i Danmark*. Lokaliseret på: <http://www.teo.au.dk/csr/rel-aarboeg09/rdp> den 3. december 2009

Sløk, Camilla (2009) „Here I Stand Lutheran Stubbornness in the Danish Prime Minister's Office during the Cartoon Crisis“. I *European Journal of Social Theory*. Nr. 12 Vol. 2.

Den danske debat

- Danmarks Riges Grundlov. Lokaliseret på www.grundloven.dk den 3. december 2009.
- Domstolstyrelsen (2008). „Notat om adfærd og personlig fremtræden ved Danmarks Domstole“. Lokaliseret på: www.domstol.dk/.../Notat%20om%20adfærd%20og%20personlig%20fremtraeden%20den%201.%20oktober%202009
- Folketinget (2009) 1. Behandlingen af L98 fredag den 23. januar 2009. „Forslag til lov om ændring af Retsplejeloven“. Lokaliseret på: <http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20081/lovforslag/L98/BEH1/forhandling.htm> den 11. oktober 2009.
- Juridisk Initiativ (2009) „L98 Bilag 2. Henvendelse af 16. januar 2009 fra Juridisk Initiativ, Siham El Morabit“. Lokaliseret på: <http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20081/lovforslag/L98/bilag/2/index.htm> den 1. december 2009
- Justitsministeriet (2008), Høringssvar 1 til L98 „Forslag til ændring af Retsplejeloven“ Lokaliseret på: <http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20081/lovforslag/L98/bilag/1/index.htm> den 1. december 2009
- Justitsministeriet (2008b), Høringssvar 2 til L98 „Forslag til ændring af Retsplejeloven“ Lokaliseret på: <http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20081/lovforslag/L98/bilag/1/index.htm> den 1. december 2009
- Justitsministeriet (2009) Forslag til Lov om ændring af retsplejeloven med bemærkninger. Lokaliseret på: www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=122259 den 1. december 2009
- Retssikkerhedsfonden (2008) „L98 Bilag 4. Henvendelse af 22. januar 2009 fra Retssikkerhedsfonden“. Lokaliseret på: <http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20081/lovforslag/L98/bilag/4/index.htm> den 1. december 2009.

Artikler

- Camre, Mogens** (2008) „Tørklædeinvasion“. I *Jyllands-Posten*, 1. sektion den 13. maj 2008
- Duus, Henning** (2008) „Burka som forstørrelsesglas“. I *Kristeligt Dagblad*, 1. sektion den 14. maj 2008
- Ejlertsen, Mads** (2008) „Sharia giver plads til kvindelige dommere“. I *Kristeligt Dagblad*, 1. sektion den 2. maj 2008

Noter

1. Lovforslag vedtaget med afstemningsresultatet: For stemte: 81 (V, S, DF og KF), imod stemte: 31 (SF, RV, EL, LA, TF, Mette Gjernskov (S), Lene Hansen (S), Lise von Seelen (S) og Charlotte Dyremose (KF)), hverken for eller imod stemte: 0. (Justitsministeriet 2009)
2. Sekularisme bør ligeledes opfattes som et krav stillet til ikke-religiøse individer om ikke at benytte statens magt i den religiøse sfære.
3. Sekularisme er også internt i Danmark et omtvistet begreb. I artiklen fremhæves den lutherske begrundelse for sekularisme, denne begrundelse var fremherskende i debatten om dommers ret til at bære religiøse symboler. Dermed menes ikke, at der kun eksisterer/kan eksistere én forståelse af sekularisme i Danmark, dette ville

- også være i strid med artiklens teoretiske udgangspunkt. Følgende trækkes der på en fortolkning, som fremlægges af bl.a. Fogh Rasmussen og Rønn Hornbech. Denne udlægning er i harmoni med den nuværende institutionelle opbygning. Der ses derved bort fra mere reformistiske forståelser af dansk sekularisme (Berg-Sørensen 2006b).
4. Se Mouritsen 2006 for en uddybning af den religiøse sfæres konstitutive rolle vis-a-vis liberale rettigheder.
 5. Da artiklens formål er at afdække positionerne i debatten omkring regulering af dommers ret til at bære religiøse og symboler, kræves der en indsigt i 'den offentlige debat'. Jeg har i artiklen valgt at fokusere på debatten i Folketinget, høringssvar samt den indledende debat i de landsdækkende dagblade. Debatten fra dagbladene er trukket fra Infomedia. Folketingsdebatten samt høringssvar er taget fra Folketingets hjemmeside. På infomedia er der søgt på hhv. dommer* + tørklæde*, dommer*, tørklæde* inden for de sidste fem år. Af søgningen er artikler af centrale politiske aktører og samfundsdebattører udvalgt, samt længere kronikker og debatindlæg. På Folketingets hjemmeside er der søgt på L98, under forsamling 2008-2009. Lovforslaget om ændring af retsplejeloven indeholder både et forslag om regulering af dommers ret til at bære religiøse og politisk symboler og et forslag om, at dommere skal bære kappe (§ 56a). Forslaget om, at dommere skal bære kappe, ligger uden for artiklens umiddelbare fokus og vil der for ikke blive behandlet i artiklen.
 6. I lovforslaget er det ikke borgeren på anklagebænkens opfattelse af neutralitet, der skal reguleres i forhold til, som her fremhævet af Kim Andersen (V), men en forståelse af, hvad der alment er egnet til at blive opfattet som en tilkendegivelse af religiøse eller politiske tilhørsforhold (Justitsministeriet 2009, 2). Problemer forbundet med forståelsen af neutralitet med henvisning til en almen opfattelse vil blive diskuteret nedenstående.
 7. Se også, Kim Andersen (V), Folketinget 2009, 2; Karen Hækkerup (S), Folketinget 2009, 26; Marlene Harpsøe (DF), Folketinget 2009, 40; Karina Lorentzen (SF), Folketinget 2009, 58; Tom Behnke (K), Folketinget 2009, 72; Morten Østergaard (RV), Folketinget 2009, 88; Simon Emil Ammitzbøll, Folketinget 2009, 105; Justitsminister Brian Mikkelsen, Folketinget 2009, 112.
 8. Se også, Karina Lorentzen (SF), Folketinget 2009, 71; Lise von See- len (S), Folketinget 2009, 84.
 9. Se også Morten Østergaard (RV), Folketinget 2009, 88.
 10. Diskussionen af ligebehandling bygger her på en skelnen mellem to opfattelser af, hvad lige muligheder indebærer. Denne skelnen skal ikke forveksles med den beslægtede skelnen mellem generelle rettigheder og gruppendifferencierede rettigheder. Altså en skelnen mellem en rettighedsopfattelse, der tillader undtagelser fra generelle rettigheder eller særlige rettigheder for bestemte grupper, og en ret- tighedsopfattelse, der ikke tillader sådanne afvigelser fra generelle rettigheder. De to distinktioner – en skelnen mellem to opfattelser af lige muligheder og en skelnen mellem to rettighedsopfattelser – kan ikke strengt adskilles, men fokus i denne artikel vil være på implikationerne af de to forskellige fortolkninger af lige muligheder som abstrakt princip.
 11. Se også Line Barfod (EL), Folketinget 2009, 18; Line Barfod (EL), Folketinget 2009, 104; Pernille Frahm (SF), Folketinget 2009, 110-111; Karina Lorentzen (SF), Folketinget 2009, 82; Kamal Qureshi (SF), Folketinget 2009, 37. For bemærkninger vedrørende kristne symbolers særstatus, se også Morten Østergaard (RV), Folketinget 2009, 99; Karina Lorentzen (SF), Folketinget 2009, 127; Karina Lorentzen (SF), Folketinget 2009, 59.
 12. For bemærkninger om kristne symbolers kulturelle betydning, se også; Justitsminister Brian Mikkelsen, Folketinget 2009, 128; Tom Behnke (K), Folketinget 2009, 82; Karen Hækkerup (S), Folketinget 2009, 38; Marlene Harpsøe (DF), Folketinget 2009, 4; Søren Krarup (DF), Folketinget 2009, 35.
 13. Se også Marlene Harpsøe, Folketinget 2009, 56; Marlene Harpsøe, Folketinget 2009, 41.
 14. Se også Morten Østergaard: Folketinget 2009, 88; Mette Gjerskov: Folketinget 2009, 20.
 15. Denne betragtning vil selvfølgelig gælde alle individer, der er på- budt at bære religiøse symboler.
 16. Se også Camre 2008; Duus 2008.
 17. I artiklen bruges betegnelserne: islamisme og islamist til at definere islam som politisk doktrin og tilhængere af islam som politisk dok- trin. Hvor betegnelserne islam og muslim definerer religionen islam og troende inden for religionen islam uden henvisning til politiske doktriner.
 18. Se også Rothstein 2008; Juridisk Initiativ 2009.
 19. Se også Rovsing 2008; Rostock-Jensen 2008.
 20. Tolerance er traditionelt forstået som et negativt defineret begreb, dvs., at man kan tolerere noget uden af den grund at mene, at det der tolereres er værdifuldt. Der ligger således ikke et krav om aner- kendelse af, hvad der tolereres. I begrebet tolerance ligger altså en forståelse af, at overbevisninger eller praktikker ikke bør undertryk- kes, selvom de opfattes som forkerte (Jones 2006).
 21. Det bør her bemærkes, at klassificeringen af muslimer som indivi- der, der ikke kan adskille religionen islam fra den politiske doktrin islamisme, ikke er noget muslimer selv har anført i debatten. Det lighedstegn, der bliver sat mellem islam og islamisme, er et ligheds- tegn en række politiske aktører sætter, og derved også en udøvelse af en definatorisk magt over de muslimske individer gennem en po- litisering af identiteten 'muslim'.
 22. Se også Kim Andersen (V), Folketinget 2009, 4.
 23. Se også Winter 2008; Kristensen 2009.

Kirke, opera og stormoske

Retskulturelle overvejelser over monumentalarkitektur

Hanne Petersen professor, dr.jur., Center for Retskulturelle Studier, Juridisk Fakultet, Københavns Universitet¹

Det er velkendt at Københavns opera, der blev overdraget til byen i 2004 som en gave fra nationens rigeste og mest magtfulde mand, skibsreder Mærsk Mc-Kinney Møller, ligger på den såkaldte *Amalienborg akse*. Det er også velkendt at netop denne placering var afgørende for giver. Operaen skulle placeres netop dér, ellers ville der ikke blive nogen opera finansieret af AP Møller og Chastine Mc-Kinney Møller Fonden. Byggeriet var i flere år et af de mest omdiskuterede byggerier i København.

Ved årtusindets begyndelse i år 2000 påbegyndtes byggeriet af dette monumentalarkitektoniske bygningsværk i København på en akse, der går fra Marmorkirken – eller Frederikskirken, som den rettelig hedder – over Amalienborg Slotsplads og Amaliehaven (også doneret af AP Møller Fonden). Man kunne kalde det en ‘enevældens akse’. Det er en akse, der kan siges at symbolisere en statsform og en retskultur præget af førmoderne styreform, hvor statsmagterne ikke er adskilt, og retten gives af kongen.

Det er også velkendt at byggeriet af en moske i København i Njalsgade igennem en årrække har givet anledning til megen offentlig debat. Der har siden 1981 været tale om et byggeri af en moske på Amager, som imidlertid endnu ikke er blevet realiseret. I foråret 2010 vedtog Københavns socialdemokratiske ledede Borgerrepræsentation at godkende en lokalplan, der tillader ombygningen af et muslimsk kulturcenter på Vibevej i Nordvestkvarteret til en shia-muslimsk moske med blå kuppel og 32 meter højre minareter. Byggestilen ser for en ukyndig ud til at lægge sig op ad forventninger til en ‘traditionel’ moské. Der er tale om en bygning hvis størrelse og placering er langt mindre markant end Operaens, og som vil være langt mindre bekostelig. Den forventes finansieret for midler fra udenlandske donorer angiveligt bl.a. fra Iran. Byggeriet af denne såkaldte ‘stormoske’ har

ført til en del medieomtale og kritik, både mod byggeriet i sig selv, imod forslag til eventuelle placeringer, imod byggeriets udformning – især minareterne – og imod kilderne til dets finansiering. Behandlingen af byggesagen har så vidt vides fulgt normale demokratiske spilleregler. Ikke desto mindre opleves dette byggeri – også – som en udfordring af den retskultur, der har domineret det danske samfund.

Jeg postulerer i denne artikel at moskebyggeriet kan forstås som en del af en *Nordvest-akse*, der kan siges at symbolisere fremvæksten af en post-national og post-sekuler retskultur, hvor religiøse og sekulære normer ikke længere er klart adskilte, og hvor hverken religiøse, retlige eller andre normer primært er nationale, men i højere grad transnationale – til dels afhængigt af hvilke normfællesskaber, der er tale om. Arkitektur og ikke mindst monumentalarkitektur er fysisk lokalt forankret, men idemæssigt globalt inspireret og udtryk for fremherskende normer om hvad der udtrykker prestige og magt. Disse normer spiller sammen med og spiller ind på de retskulturer, de er del af. Arkitektoniske værker – faktiske bygninger – kan således tolkes som ‘retskulturelle repræsentationer’, og igennem denne fremstilling og tolkning kan man undersøge retskulturers udtryk og ændringer. Jeg har i denne artikel undersøgt primært operaen i København og planerne om en såkaldt ‘stormoske’ og de ‘akser’ de indgår i for at undersøge, om og i givet fald hvordan de kan forstås som udtryk for en retskultur i forandring i en dansk kontekst i det 21. århundrede. Jeg indleder artiklen med en diskussion af retskulturbegrebet og begrebet monumentalarkitektur for derefter at gå videre til at undersøge opera og Amalienborg-akse overfor stormoske og Nordvest-akse. Jeg afslutter med nogle korte overvejelser over post-national retskultur og demokratiudvikling.

I. Retskultur i sammenhæng og i forandring

Den norske konservative politiker, retsvidenskabsmand og professor, Francis Hagerup, udgav i 1919, hvor han var Norges ambassadør i København en lille bog om ret og kultur, hvor han skriver:

„Den følgende fremstilling hviler paa den af viden- skaben for længst vundne erkjendelse, at ligesom retten paa den ene side selv er et kulturfænomen, saaledes staa den paa den anden side i vevsvirkning med alle de andre elementer i kulturudviklingen, d.e. med alle de økonomiske, politiske, sociale etiske og intellektuelle strømninger, som bestemmer denne.“²

Francis Hagerup skrev om perioden fra 1814-1914 – altså perioden efter den Franske Revolution og Napoleonskrigene – en periode som netop var meget præget af denne revolution, og dens ændring af de økonomiske, politiske og intellektuelle strømninger.

Knap tyve år senere – i 1936-37 opholdt den tyske socialdemokratiske tidligere justitsminister og retsvidenskabsmand, Gustav Radbruch, sig ved University College i Oxford. Han var blevet frataget sit professorat i Tyskland efter Hitlers magtovertagelse i 1933 og vedtagelsen i april 1933 af Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums (loven om retablering af embedsmandsvæsenet), der primært men ikke kun udelukkede jøder fra offentlig tjeneste. Under sit ophold skrev han en lille bog om ånden i den engelske ret, *Der Geist des englischen Rechts*. På grund af forholdene i Tyskland kunne den først udkomme i 1946 og blev revideret inden. Radbruch blev efter 2. verdenskrig kendt for den såkaldte 'Radbruchske formel'. Den indeholder i grove træk en kritik af den positivistiske forståelse af retten 'Gesetz ist Gesetz' eller 'lov er lov og lov skal holdes,' der forudsætter at dommeren ubetinget skal følge loven også i tilfælde, hvor indholdet af loven er klart i strid med retfærdigheden. Han skrev en lille artikel, der er blevet betegnet som en af det 20. århundredes mest indflydelsesrige med titlen 'Gesetzliches Unrecht und Übergesetzliches Recht' (Lovmæssig uret og ret over loven).³ Denne diskussion er især knyttet til de tyske erfaringer med sammenbrud af først den monarkiske militærstat efter 1. verdenskrig og derefter den ustabile Weimarrepublik opløsning i 1933, og endelig sammenbruddet af Hitlerstaten i 1945. Denne udvikling har i en tysk sammenhæng stillet langt større spørgsmålstejn ved en moderne retspositivisk retskultur, hvor loven har den ubetinget højeste status, end i andre kontinentaleuropæiske retskulturer.

Radbruch skriver i bogen om den engelske rets ånd, at den er præget af, at det engelske parlament er udviklet direkte videre fra den middelalderlige stænderstat, mens denne stænderstat på kontinentet blev afløst af enevælde-

den, og først derefter af den konstitutionelle stat. Den engelske retskultur er langt mere præget af empirisme og induktion end den kontinentale.⁴ Han citerer en engelsk dommer Sir Henry Slessor for i 1946 at skrive, at den engelske Common Law i sin oprindelse er et kristent retssystem, og et enestående bidrag til den kristne kultur. Også i en engelsk sammenhæng understreges her den historisk nære sammenhæng mellem ret og religion og religiøse og retlige værdier og perspektiver.⁵ Radbruch mener, at den engelske retstænkning er langt mere virkelighedsnær end den kontinentale retstænkning. Engelsk retskultur er præget af en bekræftelse af gældende ret (gældende Common Law) ikke gældende lov, og ses som en værdividenskab.

Radbruch forstår den amerikanske retskultur som en videreudvikling af den engelske, men med større vægt på lovgivning. Den amerikanske retshistoriker, Lawrence Friedman, skrev i 1969 en meget berømt artikel om retskultur og social udvikling, hvor han sondrede mellem professionel eller intern retskultur og en folkelig retskultur (popular culture).⁶ Han definerede senere populærkulturen, eller den eksterne retskultur som „de ideer, værdier, forventninger og holdninger til retten og retlige institutioner, som offentligheden eller dele af offentligheden har“.⁷ 'Mandarinkulturen' som han nu kalder den interne retskultur står i fare for at ignorere de 'virkelige' begivenheder og for at nøjes med at beskæftige sig med den juridiske tænknings indre verden.⁸

Dansk retskultur er præget af den kontinentaleuropæiske erfaring med udviklingen af enevælde – fra 1660 til 1849 – før overgangen til et konstitutionelt monarki som følge af en række revolutionære bevægelser i Europa i 1848. Dansk retskultur er også præget af en patriarkalsk protestantisme, der var enerådende frem til 1849, og som fortsat var meget indflydelsesrig i de efterfølgende hundrede år. Den nationale demokratiske retskultur – både den folkelige og den professionelle – fik gradvist udvidet deltagerne igennem en udvidelse af retten til uddannelse, valgret og bosætningsret. Efter 2. verdenskrig udfordredes de nationale retskulturer overalt, men især i den vestlige verden, ikke mindst pga. menneskerettighedernes stigende betydning. Samtidig blev de udfordret af de 'revolutionære' bevægelser i USA, Europa og store dele af resten af verden i 60'erne – symboliseret ved årstallet 1968 – det såkaldte 'ungdomsoprør'. I USA kæmpede den sorte befolkning for civile og politiske rettigheder, og kvindebevægelse og ungdomsbevægelse ændrede i mange lande forholdet imellem køn (familie) og generationer, og hidtidige former for orden, myndigheder og institutioner oplevede store legitimitets- og autoritetstab. I Europa betød etableringen af Det Europæiske Økonomi-

ske Fællesskab, der gradvis udvikledes til den ekspansive Europæiske Union et stigende pres på og en svækkelse af den nationale magt og dermed også en udfordring af den nationale retskulturs betydning. Presset er blevet forstærket betydeligt af globaliseringerne og den teknologiske IT-revolution. Göran Therborn beskriver i en artikel fra 2000 fem samtidige globaliseringsdiskurser, nemlig den konkurrenceøkonomiske, den socialkritiske, diskursen om statens (im)potens, om kultur, og endelig om planetær økologi.⁹ Diskussionen om globalisering i de sidste år af det 20. århundrede har især fokuseret på den økonomiske globalisering. I denne sammenhæng er det imidlertid også diskussionen om de øvrige globaliseringsprocessers betydning, der trækkes på.

I slutningen af det 20. århundrede stod EU-medlemskabet i absolut fokus i den offentlige debat i Danmark indtil regeringsskiftet i 2001. Dette medlemskab svækkede både staten og den nationale retskulturs betydning. Regeringsskiftet, der af især Dansk Folkepartis medlemmer også betegnes Systemskiftet, flyttede fokus fra Danmarks omstridte økonomiske og kulturelle integration i den Europæiske Union og fra den begyndende globaliseringsdiskussion til et fokus på især muslimske indvandreres omstridte integration i Danmark. Det sidste er et af de områder, som lokale parlamenter i Europa og Danmark fortsat har en vis indflydelse på. *Kulturkampen* fremstilles som en national kamp indenfor de (svækkede) nationale grænser. Islams og andre religioners almene (social)kritiske holdning til økonomisk globalisering og global markedskapitalisme nedtones, og det samme gælder diskussionen om bæredygtighed og økologi. Samtidig raser globaliseringsdiskussionen og ambitionerne om at danskere skal kunne blive verdensmestre indenfor en lang række områder.

Retskulturelt står Danmark i et paradoks, hvor man på den ene side åbner op for markedskræfter og en langt mere markedsbåret og neo-liberaliseret retskultur, samtidig med at landet indadtil understreger en national-populistisk eksklusionspolitik, som ikke mindst får udtryk i en ekskluderende retorik og utallige løbende ændringer og stramninger af især udlændingelovgivningen. Store dele af den danske befolkning befinder sig fortsat – som en del andre europæiske befolkninger – i en slags 'globaliseringschok', både efter Murens fald og Tårnenes fald og måske også finanskrisen. Den har været relativt uforberedt på konsekvenserne af socialismens fald og de hurtige og voldsomme globaliseringer, der har svækket (velfærds)staterne. Betydelige dele af den vestlige verdens store ældre (vælger)befolkninger reagerer med frygt og afvisning, hvilket i Danmark især får udtryk igennem Dansk Folkepartis politik og populistiske kampagner. Muslimske indvandrere udgør en ganske lille del af be-

folkningen i Danmark og Europa og dermed også en ganske lille del af vælgerbefolkningen, hvis interesser et nationalt majoritetsdemokrati ikke behøver at tillægge særlig stor vægt, og flygtninge har ingen intern politisk stemmewægt. Symbolsk repræsenterer de imidlertid en trussel imod den nationale – også retlige – enhedskultur og understreger at denne befinder sig i en transformationsfase.

Det er ikke første gang i nyere historie, at Danmark og ikke mindst Europa oplever system- og værdisammenbrud og dermed følgende politiske og retskulturelle ændringer. Op til 2. Verdenskrig blev dansk retskultur stærkt påvirket af tysk retskultur og tysk og tysksproget retsfilosofi. Den østrigsk-jødiske filosof Hans Kelsen med baggrund i det østrigske socialdemokrati påvirkede den danske jurist Alf Ross, der tidligt i sin karriere støttede Socialdemokratiet og hvis retstænkning kan beskrives som socialdemokratisk retsteori. Ross' påvirkning af den danske juridiske professions syn på ret og støtte til retspositivismen – især i København – varede ved til langt op i 70'erne. Retspositivismens rolle er forblevet mere uomtvistet i en dansk sammenhæng end i en tysk primært pga. at værdisammenbruddet var langt stærkere i Tyskland end i Danmark.

Efter 1945 bliver dansk retskultur i stigende grad påvirket af krigens sejrherre, og af amerikansk retskultur, både fordi mange nordiske og danske jurister har søgt og fortsat søger til USA, og fordi amerikansk retskultur igennem Hollywood i stigende grad påvirker den populære retskulturs forståelse af, hvor et retsvæsen fungerer også i Europa. Efter Murens fald og omkring årtusindskiftet sker der i de vestlige samfund gradvis et nyt skift i orienteringen. Udefra udfordres økonomi, politik og retskultur i stigende grad af de asiatiske økonomier, der gør sig stadigt stærkere gældende. Indefra udfordres de af demografiske udfordringer, der igen nødvendiggør indvandring. Samtidig sker der en vis konsolidering af allerede indvandrede grupper. Indvandrere med rødder i forskellige islamiske kulturer opleves i stigende grad som en provokation og til dels også en trussel af en (retlig) 'enhedskultur'. Disse udviklinger stiller spørgsmålstejn både ved de vestlige samfunds hidtil uantastede selvopfattelse som sekulære, og ved deres selvforståelse som økonomisk og kulturelt overlegne i verdenssamfundet. De giver også anledning til en række faktiske og symbolske konflikter. Konflikter om moskébyggerier illustrerer bl.a. at vestlige retskulturer, der bygger på en (romersk)/kristen/enevældig arv nu udfordres af Islam, som en anden af de monoteistiske religioner, der fortsat praktiserer en direkte forbindelse imellem religiøse og sekulære normer. Den stigende interesse (og ængstelse) for retskulturer med et eksplicit islæt af religiøsitet har ført til anvendelse af

begreberne 'de-sekularisering' og 'post-sekularisering'.¹⁰ Begreberne angiver en fornyet refleksion over og betydning af en religiøs (kristen) arvs betydning i Europa også for retskulturerne.¹¹

Retskulturer 'iscenesættes' rumligt. Som eksempel kan nævnes Københavns Byret (tidligere Københavns Rådhus), der er bygget efter bombardementet af København i 1807 i neoklassisk stil og har det græske tempel som forbillede. Arkitektur – og især monumentalarkitektur og symbolsk arkitektur – har altid været nært knyttet til både økonomisk og politisk magt, og bygningsværker demonstrerer og illustrerer derfor også nogle af de ændringer som et samfund og dets retskultur(er) undergår.

II. Monumentalarkitektur: sakral kultur og containerkultur

Professor i kunsthistorie i Oslo, Kari Hoel udgav i 2008 en bog med titlen *Monumentalarkitektur i Oslo. Fra kongens slott til kunnskapens tempel*. Titlen illustrerer hvordan magtens arkitektoniske udtryk skifter, men også hvordan de fortsat forlenes med en sakral aura. Hoel skriver at begrebet monumental i de sidste tiår i syttenhundredetallet blev en accepteret betegnelse på et fritstående bygningsværk af dominerende karakter. „Etter den tid ble monumentalarkitekturens oppgave å synliggjøre samfunnets offisielle vurderinger.“¹² En del litteratur om monumentalarkitektur vedrører Mellemøsten i forhistorisk tid, hvor meget byggeri havde monumental karakter.¹³

Nationalmuseet arbejder i øjeblikket på det der kaldes „JELLINGPROJEKTET – et kongeligt monument i dansk og europæisk belysning.“ Her tænkes monumentalitet i klassisk forstand – som stort og unikt og udtryk for dominerende værdier. Af beskrivelsen fremgår det tydeligt, at monumenter kan undersøges – og tolkes – som eksempler på og illustration af forandring af trosformer, magtformer, samfund og verdensbilleder. Projektet beskrives på nettet på følgende måde:

„Projektet tager udgangspunkt i Jellingmonumenternes *enestående karakter*. På et og samme sted findes her et anlæg, hvis enkelte dele markerer både *overgangen fra hedenskab til kristendom og etableringen af den danske kongemagt*. Monumenterne er derfor oplagte som udgangspunkt for en undersøgelse af den *transformering af det danske samfund*, der fandt sted i vikingetiden og den tidlige middelalder under stærk *påvirkning* af især det Ottonske kejserrige. Kontakten mod syd bragte ikke blot den kristne kirkes *verdensbillede*, men også *nye sociale og politiske strukturer* til Danmark.“¹⁴

Der er næppe nogen tvivl om, at interessen for det nationale monument som Jellingkomplekset betragtes som, også må ses i lyset af nutidens globale forandringer, og at projektet har til hensigt at bidrage til en kontekstualise-

ring og forståelse af samtidsforandringer. Når man undersøger dagens monumentalarkitektur kan man derfor have både overgange, værdiskift og transformationer, der er påvirkede udefra, for øje.

Et af de byggerier, der omtales i Hoels pragtværk om monumentalbyggeri i Oslo er Sankt Hallvard Kirke og Kloster på Enerhaugen i Oslo, tegnet af en af de mest betydningsfulde norske arkitekter i det 20. århundrede, Kjell Lund. Han har i flere omgange arbejdet med sakral arkitektur især i byggeprojekter for den katolske kirke i Norge, og har også i flere omgange skrevet om dette. I 1995 udgav han en artikel „*I nærheden af det sakrale rom*“, hvor han skrev:

„Målsettingen for det sakrale rommets arkitektur er å tjene og støtte liturgien under deltagelse i de rituelle handlinger, men også å løfte os ut av våre konvensjoner og fristille for utvidet erkjennelse av å være til. Dette gjelder umiddelbart for sakrale bygninger uansett religion og trosretninger og gjennom alle tider[...]. Kunst- og arkitekturhistorien dokumenterer at det finnes felles formale elementer i sakrale bygninger og rom, uavhengig av stilarter og bekjennelse. Uansett om vi er oss det bevisst eller ikke som kunstner eller arkitekt under den kreative prosessen, følger vi i fotefarene til dem som gikk foran.“¹⁵

Hvis man ser på operabyggerier som 'kvasi-sakrale'¹⁶, så kan man også se dem som rum, der under deltagelse af rituelle handlinger – dyrkelse af kunst – løfter ud af konventioner og bidrager til udvidet erkendelse. De hører i egen selvforståelse hjemme i en vestlig sekulær kultur – 'tyrkerer går ikke i operaen'¹⁷ – og de betjener sig af et transnationalt repertoire – ofte influeret af tysk og italiensk musikkultur i det 18. og 19. århundrede.¹⁸

Operabyggeriet i København er et monumentalbyggeri i klassisk forstand, der måske kan siges at markere overgangen fra 'sekulær lutheranisme'¹⁹ til post-sekulær globalisering, og som også indikerer en transformering af det danske samfund væk fra et klassedelt industrisamfund imod et samfund, der er langt stærkere påvirket af informationsteknologi, politisk-juridisk status og økonomiske privilegier forbundet med filosofisk/religiøse orienteringer.

Et essay af en tysk filosof, Hannes Böhringer, ansat ved en tysk kunsthistorisk institution omtaler *containeren* i forhold til monumentalarkitektur. Containeren er provisorisk arkitektur, hvis form ikke længere retter sig efter indholdet – som kan være alt muligt – men efter standardmål, der gør den kompatibel og til at stable – en neutral form eller nul-komposition, en ligestyldighedens magnet, hvor forskellen mellem det indre og det ydre er radikalt indifferent. Den er allerede bygget, og kan derfor kun dekoreres – som en lang række containere blev det i Københavns havn, da København i 1996 var europæisk

kulturby. Ifølge Böhringers essay er det ikke kun store og storartede byggerier, der er monumentalarkitektur, men også udsmykning og dekorationer, ornamenter på almindelige bygninger, der ikke ser ud af noget. Monumentalarkitektur er ifølge ham 'støttebyggeri for erindringen' – et memento om ikke at glemme at 'urhytten verden allerede er skabt'.²⁰ Denne 'minimalistiske' opfattelse af monumentalarkitektur giver måske rum for en tænkning i fleksibilitet og udskiftelighed i en postmoderne og postnational retskultur. – Denne kunne ses som bestående af udskiftelige enheder og elementer, der kan gives en slags lokal dekoration. København har ligesom de fleste europæiske storbyer allerede en række moskeer – ofte placeret i tidligere industribygninger og ofte i nedslidte kvarterer. – En slags 'container-moskeer' kunne man kalde dem.

III. Amalienborg-aksen – et symbol på enevældens retskultur?

Marmorkirken – før og efter religionsfriheden

Byggeriet af starten på Amalienborg-aksen, den stort anlagte Frederikskirke skulle markere kongeslægten, oldenborgernes 300 år i kongehuset, og Frederik den 5 nedlagde grundstenen i Frederiksstaden i 1749 – knap 90 år efter indførelsen af Enevælden i 1660. Kirken var oprindeligt tegnet af arkitekten Nicolai Eigtved og skulle være højdepunktet i Frederiksstaden. Eigtved døde imidlertid få år efter, og den efterfølgende arkitekt Jardin gjorde byggeriet så dyrt, at det blev opgivet. I omkring 100 år stod kirken som en ruïn indtil finans- og industrimanden C.F. Tietgen (1829-1901) i 1874 købte kirkepladsen, inklusive ruinen af staten. Efter enevældens ophør og vedtagelsen af grundloven havde staten i 1849 overtaget ejerskabet fra kongehuset med det formål at videreføre byggeriet. Staten magtede imidlertid ikke at gennemføre byggeriet, men gjorde dets færdiggørelse til betingelse for salget af området til Tietgen. Byggeriet skulle have været gjort færdigt på 10 år, men det tog Tietgen 20 år. Kirkens bygningshistorie afspejler således ikke blot en enevældig retskultur, men også transformationen til et borgerligt demokrati og et klassesamfund i sin vorden med skabelse af organisationer der repræsenterede industrisamfundets vigtigste kræfter, arbejdsgivere og arbejdere.

Byggeriet af Amalienborg som private palæer blev påbegyndt omkring 1750. Det blev først delvist residents for kongefamilien efter at Christiansborg var brændt i 1794. Frederikskirkens placering på Amalienborg-aksen understreger alligevel det historisk nære forhold imellem kongemagt og den protestantiske kirke, hvor kongen var kirkens overhoved, og hvor befolkningen ikke havde religionsfrihed. Deres tro var bestemt af monarkens.²¹

Katolikker, jøder, jesuitter og herrnhuter kunne derfor ikke uden videre bosætte sig i landet. Forskellige af

kongerigets monarker havde imidlertid efter reformationen grundlagt en række '*religiøse fristæder*', for at tiltrække entreprenante indvandrere, der kunne bidrage til rigets velstand. *Glückstadt* i Hertugdømmet Holsten (nær Hamburg) blev grundlagt i 1617 af Chr. IV, der havde ambitioner om at gøre byen til en konkurrent til Hamburg. Han gav byen handelsprivilegier og religionsfrihed, og etablerede den første jødiske kirkegård i det, der i dag er Tyskland. *Frederiksstad* i hertugdømmet Slesvig blev i 1600-tallet bygget af tilkaldte nederlandske religiøse flygtninge, som blev tilkaldt af den daværende gottorpske hertug Frederik den 3. Den blev kaldt tolerancebyen. *Fredericia* blev grundlagt i 1650 af kong Frederik III. I 1682 gav Chr. V byen religionsfrihed, frihavnsret og asylret. Men disse eksempler på religiøs tolerance var få og små og lå fjernt fra hovedstaden. Ved plakat af 9. september 1726 blev det bestemt, at ingen jøde måtte nedsætte sig i København, uden at han ejede en sum af 1000 rigsdaler, eller at han forpligtede sig til inden en vis bestemt tid af egne midler at opføre et hus af en bestemt størrelse eller at indrette manufakturer for visse varer. I 1780 var der lidt under 50 jødiske familier i København.²² Den københavnske og det meste af kongerigets befolknings kendskab til andre trosformer og mennesker af anden tro har således langt op i det 19. og 20. århundrede været særdeles begrænset.

Operaen – og den protestantiske etik

Amalienborg-aksen demonstrer både enevældens – efterhånden svækkede – magt og industrimagnaternes stadigt øgede magt fra det 19. århundrede. Både Tietgen og A.P. Møller familien har været repræsentanter for en både national og protestantisk etik, samtidig med at begge erhvervsimperier har været del af og tjent på det 19. og 20. århundredes globaliseringsbevægelser.

Som eksempel på den nationale orientering kan nævnes, at A.P. Møller Fonden i 2008 indviede det andet danske gymnasium syd for grænsen i byen Slesvig. A.P. Møller-skolen er fuldt finansieret af fonden, og selvom oplysninger om omkostningerne ved byggeriet ikke er offentligt tilgængelige, er byggeriet klart et meget be- kosteligt prestigebyggeri, der demonstrerer både giverens økonomiske styrke og nationale tilknytning. A.P. Møller Fonden har givet betydelige beløb til byggeri og istandsættelser af uddannelsesinstitutioner og kirker i Sydslesvig,²³

Skal man bygge et monumentalbyggeri i København i begyndelsen af det 21. århundrede, er det ikke oplagt at bygge hverken skole eller protestantisk kirke. Her er det kulturforbrugerne, der er blevet tilgodeset. Operakulturen er en elitekultur, der i slutningen af det sekulariserede 20. århundrede har undergået en vis demokratise-

ring blandt andet via TV-udsendelser og 'De tre tenors' optræden ved World Cup i fodbold – første gang i Rom i 1990. En lang række europæiske byer har indenfor de sidste 20-30 år bygget operaer og musikteatre: Amsterdam i 1986, Paris i 1989, Helsinki og Göteborg i 1994 og Tokyo i 1997, ligesom der er ambitiøse planer om operabyggeri i Skt. Petersborg.²⁴ Oslo indviede en opera i april 2008, der beskrives som det største byggeri i Norge efter afslutningen af byggeriet af Nidarosdomkirken i Trondheim i det 14. århundrede.²⁵ Tysklands første opera blev bygget i Hamburg i 1678 og Hamburg påbegyndte i 2007 et meget stort prestigebyggeri af en koncertbygning (Elbphilharmonie) som en om- og udbygning af et tidligere pakhús, der i øjeblikket ser ud til at blive mere end tre gange så dyrt som oprindeligt planlagt. De fleste af disse byggerier sker i protestantiske samfund – eller i sekulære og ikke-kristne samfund, hvor kulturen (den tidligere 'fin-kultur', der til en vis grad er blevet demokratiseret) måske får en slags 'erstatningsfunktion' som samlingspunkt og erkendelses- og tolkningsramme for en del af senmodernitetens udvidede elite.

Skibsreder Møller, hvis hovedindtægter i de senere år stammer fra olieudvinding og container-virksomhed, der om noget er knyttet til globaliseringen, har således også i byggeriet af operaen været involveret i en global konkurrence om at demonstrere prestige og udvikle 'oplevelsøkonomi' i en periode, hvor kunst og kultur er blevet 'merkantiliserede'.²⁶

I sin bog om 'Operaen på Dokøen' beskriver arkitekten Anne-Louise Sommer operabygninger på mange forskellige måder – som 'kunsttempel',²⁷ som vartegn,²⁸ som 'teaterkatedral',²⁹ eller som en 'slags civilisationens verdslige katedral'.³⁰ Disse beskrivelser antyder både den monumentale og den sakrale dimension af disse byggerier. Måske kunne man i dag kalde dem bygninger, der giver 'mening for middelklassen' en slags 'middelklassens eksistentielle templer' – rum, der giver rituelle rammer for en voksende klasse, hvis orientering primært har været orienteret imod materielt forbrug, men som i stigende grad også efterspørger et eksistentielt, kulturelt indhold i en post-materiel, de-sekulariseret epoke, hvor identitet har stået højt på dagsordenen.

Bygningerne er arkitektonisk blevet demokratiserede, men operaer og operaforestillinger er kostbare fænomener, og Københavns opera, der anslås til at have kostet 2,5 mia kr. skulle være en af verdens hidtil dyreste.³¹ Her er klart tale om kostbart prestigebyggeri, med forestillinger, der ikke uden videre er tilgængelige for enhver pengepung. I kapitlet 'Prestigebyggeri og offentligt rum' skriver Anne-Louise Sommer, at det er et velkendt fænomen, at enevældige herskere igennem tiderne har understreget deres magt netop igennem 'arkitektoniske pragtud-

foldelser'.³² De fleste kulturbyggerier i Europa i det 20. århundrede har ifølge hende været stærkt påvirkede af konflikter i relation til de politiske beslutningsprocesser. I forhold til Operaen i København betød det forhold, at bygningen var en donation fra privat fond, at debatten ikke har haft samme grad af åbenhed som ellers ved byggerier af den art.

„I den forstand giver historien snarere genklang fra fjerne tider, hvor det var mæcenen, der enevældigt projekterede og udkastede retningslinjer for forløbet og resultatet.“³³

Så akse er måske gået fra at symbolisere enevældig monarkisk retskultur til at symbolisere enevældig mæcen-kultur og markedsretskultur. Fra 1980erne har det især har været advokatbranchen, der har udgjort en prestigefyldt del af den juridiske profession. Det er den del af professionen, der især har medvirket til fusioner og fungeret som redskaber for globaliseringerne. De høje lønniveauer, der er knyttet til markeds(rets)kulturen (herunder til finanssektoren) vidner om at det ikke længere er et nationalt arbejdsmarked og et nationalt økonomisk niveau, der udgør målestokken for mæcenkulturen.

IV. 'Nordvest-aksen' – et symbol på retskultur under globalisering?

Langt de fleste moskeer i København er placerede på Nørrebro ifølge en adresseliste på nettet fra 2006. Vesterbroadresser kommer ind på andenpladsen, og Amageradresser på en tredjeplads.³⁴

Hvis man ser på moskeernes topografi, er det tankevækkende, at både det retablede Ungdomshus og Det Islamiske Trossamfund, der driver Tauba-moskeen for sunni-muslimer i København (majoriteten blandt den lokale muslimske minoritet) har adresser på Dortheavej i Københavns Nordvestkvarter – på hver sin side af Tomsgårdsvej. Begge fællesskaber har hjemme i bygninger, der tidligere har tjent andre formål, og som nu er transformeret til kult- og kulturformål. Bygningerne ligger i og i umiddelbar nærhed af et kvarter, der historisk har været beboet af og forbundet med den mest aktive del af den københavnske arbejderklasse og med senere politiske bevægelser. Ombygningen af et andet islamisk kulturcenter til en shiitisk moske på Vibevej – sker på samme topografiske 'akse.' 'Nordvest-aksen', som jeg her vil kalde den, kan i min optik ses som en slags post-national globaliseringsakse af grupper, der i lokal og national sammenhæng er minoriteter, men ikke nødvendigvis er det i en global sammenhæng.³⁵ Disse gruppe- og generationsfællesskaber om religiøs kultur og ungdomskultur er begge svagt – men forskelligt – repræsenterede i det nationale demokrati og står begge svagt i markedskulturen i dag. I fremtiden kan deres position imidlertid blive

styrket økonomisk pga at de bliver meget nødvendige for lokal- og nationalsamfundets velfærd. I dag står de i delvis modsætning til en nationalt orienteret demokratisk kultur og en globalt orienteret markedskultur. Operaen befinder sig primært på markedsaksen og servicerer fsv også en minoritet, men en privilegeret sådan, mens moskeerne og ungdomshuset befinder sig på en noget mere markedskritisk akse. 'Nordvest-aksen' står svagt både i forhold til nationalt demokrati og globalt marked, men ikke i forhold til religiøse og ideelle fællesskaber.

Ungdomskultur, bykultur og civil ulydighed

Byggeriet af operaen og især processen er blevet kritiseret for manglende demokrati, åbenhed og transparens – alt sammen elementer, der også er karakteristiske for en markedskultur. I europæiske storbyer er det ikke mindst ungdomsbevægelser, der kritiserer og modarbejder den markedsbårne 'gentrificering' af byerne og kommercialiseringen af kulturen, som operabyggeriet også kan siges at være udtryk for, men de er foreløbig ikke særlig stærke og har ikke fået særlig stor offentlig opmærksomhed. Et eksempel er bevægelsen '*Recht auf Stadt*' – 'ret til/i by' der bl.a. i Hamborg (og Lund) har gennemført demonstrationer imod, at byen kun er tilgængelig for indbyggere med betydelige indkomster.³⁶ Med Europas demografiske sammensætning udgør unge vælgere en forholdsvis begrænset gruppe, og den demokratiske retskultur kan derfor siges i sin nuværende form at udvikle og støtte en gerontokratisk kultur, hvor en aldrende befolknings interesser og bekymringer tilgodeses i højere grad end en ung vælgerbefolknings interesser. Den yngre del af befolkningen vil i løbet af de kommende ti år skulle bære betydelige samfundsmæssige forsørgerbyrder, samtidig med at de kan få vanskeligt ved at få demokratisk indflydelse som vælgere. Dette forhold kan medvirke til, at der fra denne gruppes side bliver stillet spørgsmål ved legitimiteten af demokratiene i den form, som Europa har kendt dem i slutningen af det 20. århundrede.³⁷ I processen mod en transformering af det danske (og de europæiske) samfund og en udvikling af nye politiske og sociale strukturer og kulturer har der hidtil især været medieopmærksomhed på en udvikling af en højrepopulisme med stigende indflydelse på national politik. Det kan måske tænkes, at der i nærmeste fremtid kan opstå et pres for at 'demokratisere demokratiet' også fra andre grupperes side, så de grupper, der i dag har begrænset politisk indflydelse får nye muligheder for indflydelse, der bedre modsvarer deres bidrag til samfundsøkonomi og velfærd.

De konflikter, der primært kommer op i mediernes vedrører adgang til fysiske mødesteder for især byernes unge (i Danmark Ungdomshuset) og unges adgang til og anvendelse af kulturelle goder (ikke mindst musik og

billeder). Nogle af disse aktiviteter betegnes som 'pirateri' og aktivisterne som pirater. Fællesskaberne får til tider udtryk i form af temporære og mobile 'piratfester'. Andre aktiviteter, som en del (men langt fra udelukkende) unge har engageret sig i beskrives som 'civil ulydighed', som for eksempel aktionerne i forbindelse med Kirkeasylet i Brorsonskirken i 2009. Der er i alle tilfælde tale om omstridte aktiviteter. Og betegnelserne antyder en juridisk gråzone i forhold til forståelsen af ejendom, ret og moral i et samfund i transformation.

Konflikter i forhold til (indflydelsesrige dele af) en fremtidig forsørgergeneration kan forventes at blive mødt med en vis ambivalens fra både politikere og medier. Måske er det derfor, at de politiske konsekvenser af disse strukturelle ændringer af samfund og retskultur diskuteres ret sjældent i offentligheden.

'Stormoske' og frygtens retskultur

Byggeri af moskeer rundt omkring i Europa og af en stormoske i København har derimod, som det er bekendt og som det beskrives grundigt af Sune Lægaards artikel³⁸, tiltrukket sig betydelig opmærksomhed. Dette hænger formentlig både sammen med mediekriterier om sensation, konflikt og problemer, der sikrer seertal, sælger aviser og giver adgang til stemmer. Det hænger også sammen med den globalisering, der har medført usikkerhed overfor hastige forandringer og som foreløbig har ført til en generel styrkelse af højrepopulismen i Europa og Danmark. Og det har sammenhæng med det allerede nævnte forhold, at muslimer i Europa fortsat udgør en ret lille gruppe uden betydelig politisk stemmevægt eller omfattende økonomisk magt eller effektive organiseringer.

Fremskridtspartiets Kim Behnke, udtalte for mere end tyve år siden at 'vi' har ikke nogen ret lang tradition for at andre religioner er synlige i gadebilledet, og der var efter hans mening heller ikke behov for at ændre på denne tradition.³⁹ Denne tradition for religiøs enhed går tilbage til enevælden, og jeg vil påstå at også Dansk Folkepartis understregning af religiøs enhed som et dansk fænomen går tilbage til en evældig retskultur.

Moskebyggeriet er i den sidste fase især fra Dansk Folkepartis side blevet beskrevet som et byggeri af en 'stormoske' og plakaterne viser et sandt monumentalbyggeri – formentlig den blå moske i Istanbul – til lejligheden forsynet med drabelige sværd og halvmåner. Ombygningen af det islamiske kulturcenter på Vibevej forstørres i en skrækvision op til et egentligt monumentalbyggeri, der afvises som et både uacceptabelt og udemokratisk (sakralt) byggeri. De konkrete planer for moskebyggeriet ser ganske vist ikke ud til at være i en størrelsesorden, så det kan betegnes som monumentalt. Men ved at betegne bygningsværket som 'stort' spilles der på frygten for at blive

løbet over ende af ustyrlige kræfter – være sig religiøse, befolkningsmæssige eller politiske. Der spilles her på en ‘frygtens retskultur,’ som har udgjort en væsentlig del af den politiske retorik i begyndelsen af det 21. århundrede.

Retsfilosoffen Peter Højlund skriver i sin lille bog, *Frygtens ret*, at bogen er blevet til på baggrund af en bekymring:

„Min bekymring består i, at vi på det retlige område i dagens samfund ser tegn på en stadig mere ekskluderende, autoritær, fremmedgørende og fjendtlig tendens i lovgivning, domme og administrative afgørelser. Fremvæksten af en decideret frygtkultur synes de seneste 10 år at have transformeret dele af vor ret og retsanvendelse i sådan retning.⁴⁴⁰

Denne tendens er særlig stærk i forhold til muslimske indvandrere, men jeg tror at det er på sin plads også at gøre opmærksom på, at den rammer bredere og at især unge – herunder selvfølgelig også indvandrerunge – rammes ganske betydeligt. Peter Højlund skriver at de sikkerhedsforanstaltninger, som frygten giver anledning til, ‘omstrukturerer det fysiske rum arkitektonisk, teknologisk og juridisk.’⁴⁴¹ Han diskuterer eksempler på konsekvenser af ‘frygtens ret’, bl.a. de såkaldte visitationszoner, der som hovedregel etableres i større byer, hvor der fx afholdes koncerter og større møder; den såkaldte ‘lømmelpakke’, der som navnet antyder også retter sig imod unge, og som giver politiet ret til at anholde politiske demonstranter administrativt (som ved COP 15 demonstrationerne i december 2009); og ikke mindst udlændingelovgivningen og dens hyppige ændringer. I afslutningen skriver han, at han ikke argumenterer for mere jura, men at hans indvending går på

„at den demokratiske retskultur fortrænges og erstattes af et miskmask af uigennemskuelige styringsformer med økonomisk ressourceregulering som dynamo, og at lovgivningen forstået som en kompliceret tekst til brug for velfungerende samfundsinstitutioner, ikke længere har politisk interesse som sådan.⁴⁴²

Peter Højlund skriver efter min vurdering primært om det som Lawrence Friedman kalder den interne retskultur eller professionskulturen, som dog i denne udviklingsproces spiller tæt sammen med en folkelig – og frygtsom – majoritetsretskultur.

V. Postnational retskultur og demokratiudvikling i det 21. århundrede

Marianne Horsdal, der har forsket i livshistorier, og som nu er professor ved Institut for Filosofi, Pædagogik og Religionsstudier ved Syddansk Universitet i Odense, skriver i en artikel om ‘Demokratisk medborgerskab og biografisk læring’ om Europarådets ‘Budapest erklæring’. Denne erklæring fra 1999 fremhæver, at uddannelse i demokratisk medborgerskab ‘udgør en livslang læringserfaring og en deltagelsesproces, der udvikles i forskellige kontekster.’⁴⁴³ En sådan uddannelse skal iflg Horsdals omtale af deklARATIONEN gøre mænd og kvinder i stand til at tage aktivt del i det offentlige liv, sigte mod at bibringe en kultur baseret på menneskerettighederne, udruste mennesker til at leve i et multikulturelt samfund og til at kunne forholde sig vidende, fornuftigt, tolerant og moralsk til forskellighed, styrke social sammenhængskraft, fælles forståelse og solidaritet og skal omfatte alle aldersgrupper og alle sektorer i samfundet.

Demokratisk dannelse kræver et opgør og en transformation af tidligere forståelser og traditioner:

„En rekonfigureret ny forståelse indebærer imidlertid en foreløbig dekonstruktion af tidligere forståelser, en foreløbig dekonstruktion af mening, som mennesker, der ikke bryder sig om forandringer, ofte afviser. I stedet klynger de sig til gamle opfattelser i ønsket om kontrol eller sikkerhed.⁴⁴⁴

‘Mennesker, der ikke bryder sig om forandringer’ er måske de fleste. Den europæiske Union domineres i dag af medlemslande med konservative eller centrum-højre regeringer. Både ‘flertal’ og ‘mindretal’ ønsker kontrol og sikkerhed, der ser ud til at være nogle af de centrale værdier i det 21. århundredes vestlige samfund for indværende, som derfor også får stor indflydelse på både folkelige og professionelle retskulturer. Men Marianne Horsdal skriver også, at hendes analyse af livshistorier viser, at de som kun har fulgt ét spor er de mest sårbare, og at de har større risiko for at bryde sammen, når de konfronteres med krav om fleksibilitet.⁴⁴⁵ Hun peger på betydningen af ‘poly-kontekstuel dannelse’, der finder sted i mange forskellige sammenhænge. Man kunne tænke sig, at både operaer, kirker, moskeer samt ungdomshuse og uddannelsesinstitutioner kunne udgøre kontekster for en sådan poly-kontekstuel dannelse – og at jo flere af disse dannelsessteder, den enkelte har adgang til, jo bedre beskyttet mod sammenbrud er både den enkelte og fællesskaberne. Iflg. den norske arkitekt Kjell Lund, der er citeret ovenfor er et af formålet med sakrale rum at ‘fristille for utvidet erkjennelse av å være til’. Denne ud-

videde erkendelse er der stærkt behov for i en globaliseret transformationsproces.

En udvidet demokratisk dannelses- og erkendelsesproces vil i det 21. århundredes globaliserede verden ske og skulle ske i mange sammenhænge. I begyndelsen af det 20. århundrede, før kvinder og arbejdere fik stemmeret, foregik der en lang række kampe imellem arbejdere og arbejdsgivere, før der blev udviklet nye retsformer i form af den kollektive aftaler, nye institutioner i form af fx Arbejdsretten og Faglig Voldgift, og en retskultur, der kunne sikre fred og fastslå og fastholde fredspagt i forholdet mellem parterne på arbejdsmarkedet og i samfundet. Også i begyndelsen af det 21. århundrede er der – både af hensyn til fremtidig velfærd og sikkerhed – behov for at videreudvikle den demokratiske retskultur til en kultur, der i langt højere grad formår fredeligt at inddrage grupper, der for øjeblikket står yderligt svagt og yderligt. Der er behov for at demokratisere den globale retskultur, som i øjeblikket præges af mæcenkultur og markeds- magt, samtidig med at der er behov for at globalisere og åbne den nationale retskultur, som i øjeblikket præges af frygtkultur og afmagt. Både opera og 'stormoske' er arkitektoniske eksempler på institutioner, der *potentielt* kan udgøre rum for erkendelse og transformation i samfund, der er under forandringspres indefra og udefra, og oppefra og nedefra og som er i færd med at danne sig nye billeder af verden og verdenssamfund. Hvis der skal skabes attraktive forhold for flest mulige af alle dem, der deltager i og bidrager til disse kulturer og deres overlevelse og videreudvikling på kort og langt sigt, forudsætter det at alle tilpasser sig de ændrede forhold. Det gælder både indvandrere, omvandrerne og de hjemmefødinge, der indtil videre udgør de formelle flertal i dagens småstater. En tilbagevending til en enevældig retskultur er næppe vejen frem på nogen af akserne. Der er behov for at vestlige 'atlantisk-europæiske' retskulturer – inklusive den danske – besinder sig på, hvordan de kan indgå i en planetarisk retskultur og hvilke konstruktive bidrag de kan komme med til udviklingen af verdenssamfundet og en verdensret.⁴⁶ Både en planetarisk retskultur og en verdensret den må i sagens natur være ganske rummelig og inklusiv og kan ikke bero på nogen 'overstat'.

Noter

1. Tak til den anonyme referee for meget grundige og inspirerende vurderinger og overvejelser.
2. Francis Hagerup: Ret og Kultur i Det Nittende Aarhundrede. I i en serie om 'Det Nittende Aarhundrede Skildret af Nordiske Videnskabsmænd' redigeret af Aage Friis. Gyldendalske Boghandel, Nordisk Forlag, s.1

3. Gustav Radbruch, Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht. Første gang offentliggjort i Süddeutsche Juristenzeitung 1946, s. 105–108. <http://www.digizeitschriften.de/main/dms/img/#navi> (2010-09-12)
4. Gustav Radbruch, Der Geist des englischen Rechts. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1956, s.5 & 8
5. Radbruch 1956, s.31
6. Lawrence M. Friedman, 'Legal Culture and Social Development', in Law & Society Review, Vol. 4, No. 1 (1969) s. 29-44
7. L. Friedman, 'The Concept of Legal Culture: A Reply', I David Nelken (ed) Comparing Legal Cultures. Aldershot: Dartmouth, 1997, s.34
8. Se også Jo Carillo, Links and Choices: Popular Legal Culture in the Work of Lawrence M. Friedman. In Southern California Interdisciplinary Law Journal, Vol 17:1, 2007
9. Göran Therborn (2000): Globalizations: Dimensions, Historical Waves, Regional Effects, Normative Governance. International Sociology, Vol 15, No. 2, June 2000
10. I december 2010 afholdtes et ph.d. seminar på RUC med titlen: Post-secular conditions? Challenges to citizenship, democracy, law and social cohesion
11. Se f.eks. diskussionerne i Lisbet Christoffersen, Hans Raun Iversen, Hanne Petersen & Margit Warburg (red), Religion in the 21st Century. Challenges and Transformations. Ashgate 2010, og i Lisbet Christoffersen et al (red): Law & Religion in the 21st Century – Nordic Perspectives. DJØF-publishing 2010
12. Kari Hoel, Fra Kongens Slott til Kunnskapens Tempel. Vigmostad & Bjørke AS, Bergen, 2008. Operabyggeriet behandles ikke i dette værk, s.12
13. M. van Ess/ Th. Weber (Hrsg.), Baalbek. Im Bann römischer Monumentalarchitektur. Verlag Philipp von Zabern, Mainz am Rhein, 1999
14. Fremhævelser her – se <http://www.natmus.dk/graphics/Pressefoto/Jelling/Jellingprojektet.pdf>
15. Her citeret fra Kari Hoel, Monumentalarkitektur i Oslo, 2008, s.279
16. Se referencerne til Anne Sommer, Operaen på Dokøen, 2007, i afsnittet nedenfor om „Operaen – den protestantiske etik“.
17. Elisabeth Beck-Gernsheim, „Ein Türke geht nicht in die Oper“ – was Deutsche über Türken wissen. I Caroline Y. Robertson-von Trotha (red), Kultur und Gerechtigkeit., Nomos, Baden-Baden, 2007, s. 113-122
18. I begyndelsen af det 21. århundrede har mange operaer – inklusive Københavns – sat Wagners monumentalværk Nibelungen Ringen op – skrevet i midten af det 19. århundrede og præget af sociale og politiske revolutioner, industrisamfundets fremvækst og gamle ordners undergang.
19. Et udtryk brugt af Anders Berg-Sørensen, se hans artikel, The Politics of Lutheran Secularism: Reiterating Secularism in the Wake of the Cartoon Crisis. I Lisbet Christoffersen, Hans Raun Iversen, Hanne Petersen & Margit Warburg, Religion in the 21st Century. Challenges and Transformations. Ashgate 2010, s. 207-214
20. Hannes Böhringer, Orgel und Container – Merve Verlag Berlin 1993
21. Dette princip kaldes *cujus regio, eius religio*. Den, der regerer, bestemmer religionen.
22. Kilde: artiklen Jøder i Danmark på Wikipedia, opslag 31.8.2010
23. Jfr. oplysninger på Fondens hjemmeside. Jeg besøgte i sommeren 2010 gymnasiet, hvis hal er bygget op som et teater udsmykket med et 'tellurium' – en model af jorden, månen, solen og de øvrige planeter – af Olafur Eliasson – med umiskendelig lighed med lamperne i operahuset i København.

- 24 Anne-Louise Sommer, *Operaen på Dokøen*, Gyldendal 2005, s. 18 (Engelsk udgave: *The Copenhagen Opera House*, Gyldendal 2007 – jeg citerer i det følgende fra begge værker)
- 25 http://en.wikipedia.org/wiki/Oslo_Opera_House (2010-09-12)
- 26 Sommer 2005, s.31
- 27 Sommer 2007, s.19 (i den danske udgave tales der om at tilbringe en dag 'i kunstens tegn').
- 28 Sommer 2005 – om operaen i Sydney, s.39. Koncerthuset i Hamburg markedsføres også som et vartegn for byen.
- 29 Sommer 2005 – om Grand Theatre i Bordeaux fra 1780 bygget i italiensk stil, s.54
- 30 Sommer 2005 – med citat af en beskrivelse af kunstkritikeren Théophile Gautiers beskrivelse af operaen i Paris i 1863, s.60
- 31 Iflg. artiklen *Copenhagen Opera House* http://en.wikipedia.org/wiki/Copenhagen_Opera_House (31.9.2010)
- Operaen i Oslo har været dyrere, og det bliver operaen i Hamborg formentlig også.
- 32 Sommer, s. 40
- 33 Sommer, s.46
- 34 http://www.islamstudie.dk/aa_moskeer.htm – listen er underskrevet Aminah Tønnsen, marts 2006 (sidst besøgt 2010-09-06)
- 35 Se bl.a. Hanne Petersen, *Beyond National Majority/Minority Dichotomies. Towards Legal Traditions & Religions of World Society – A Local Example*. I Lisbet Christoffersen, Kjell Åke Modéer & Svend Andersen, *Law & Religion in the 21st Century – Nordic Perspectives*. DJØF Publishing, 2010, s.321-344
- 36 <http://www.rechtaufstadt.net/recht-auf-stadt>
- 37 Se fx Gritt Bykilde, *Når unge udfordrer demokratiet*, Forlaget Samfundslitteratur 2000
- 38 Se dette nummer af Politik
- 39 Folketingsstidende tillæg A:1988 – her citeret efter Brian Arly Jacobsens artikel i dette nr.
- 40 Peter Højlund, *Frygtens ret*, Hans Reitzels Forlag, 2010 s.17
- 41 Højlund, s. 75
- 42 Højlund, s. 139
- 43 Marianne Horsdal, *Demokratisk medborgerskab og biografisk læring*. I Ove Korsgaard (red), *Medborgerskab, identitet og demokratisk dannelse*. Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag, 2005, s.118
- 44 Samme, s.129
- 45 Samme, s. 131
- 46 Den tyske retshistoriske professor, Franz Wieacker brugte allerede i 1985 udtrykket 'planetarisk retskultur' i en forelæsning *Voraussetzungen europäischer Rechtskultur*. Bursfelder Universitätsreden herausgegeben von Lothar Perlit, Abt von Bursfelde, Verlag Göttinger Tageblatt GmbH & Co, 1985, 31 s. Wieacker bruger også udtrykket 'atlantisk-europæiske' retskulturer, som er dem, jeg alt-overvejende omtaler i artiklens første afsnit.
- Den amerikanske retshistoriske professor, Harold J. Berman brugte i 1995 udtrykket 'world law' i en lille artikel. 'The Role of International Law in the 21st Century: World Law, *Fordham International Law Journal*, 1617-1621

Between angels and demons: boundary symbols and symbolic politics in the Danish management of aliens

Ulf Hedetoft institutleder, professor, dr. phil., SAXO-Instituttet, Københavns Universitet

1. Objective

Political symbols are a central part of policies of nationalization, immigration and integration in all countries, Denmark not least (Adriansen 2003; Stoklund 2002). Here they have proved so significant that after having been shaped and refined by the country's public debates, the media and political actors of varying hue for years, they have developed into a comprehensive repertoire of symbolic politics, a political culture rooted in and focussed on the maintenance of a perceived mono-cultural Danishness – in an increasingly interdependent and culturally diverse global context.

This article will engage with some of the political symbols and the symbolic politics (SP) which over the last decade have been developed in aid of the confirmation and reassertion of the *borders* between 'them' and 'us' in Denmark – and the ways such border and boundary symbols get deployed as discursive weapons in the fight against a threat which sometimes is demonized as both internal and external, but more and more frequently get played down, modified or even neutralized in the context of more pragmatic perceptions of integration.

In consequence of this current tendency, the paper will finally discuss not only the symbolic politics of boundaries, but also new developments constraining the usefulness of old-style symbolic politics while in the process introducing new boundaries and different political priorities.

2. Political symbols, symbolic politics and the Other¹

Symbolic politics (Adelman 1985; Hedetoft 1998 & 2007; Kertzer 1988; Sears 1993; Voigt 1989) rests on the practical deployment of a variety of signs embedded in the collective cultural and psychological repertoire of na-

tions (Billig 1995; Boswell & Evans 1999; Hedetoft 1995; Herzfeld 1992; Löfgren 1989; Nora 1984-91). Umberto Eco (following Charles S. Peirce) once defined a sign as 'everything which can be taken as significantly substituting for something else' (Eco 1976: 7). Signs – and symbols in particular – are inherently relational. They refer to, stand for, and connote a referent which is external to the sign, whose properties may be factually unrelated to the autonomous meaning charge of the sign itself, and which, as Eco points out, 'does not necessarily have to exist' (*ibid.*), except in the collective imaginary of the group in question. Symbolic representations especially are characterized by such 'non-motivated' links between sign and referent. A 'rose', *per se*, has little to do with 'love'; a 'lion', as such, is unrelated to 'courage'; and a red rectangular piece of cloth with a white cross superimposed reveals no trace of Danish nationalism. Yet the links are there; we know, by tacit agreement and conventional use, that a rose 'is' a symbol of love, a lion of courage, and the red and white piece of cloth of the Danish nation state. In Michael Walzer's classic wording on the nation-state and symbolism, the nation 'is invisible; it must be personified before it can be seen, symbolized before it can be loved, imagined before it can be conceived' (Walzer 1967: 194). It all seems so natural, although it is embedded in codes – second-order signs – that we need to be able to decipher in order to make sense of them.²

SP depends for its success on the same kind of process – a process of osmosis producing, *pace* Eco, 'a socially shared notion of the thing that the community is engaged to take as if it were in itself true' (*ibid.*). It is an exercise steeped in signs and discourses intended to produce consensual agreement between representers (political agents, the media) and represented (peoples, electorates, ethnic groups). The precondition of such identification is that

relations and states of affair are successfully *naturalized* through narratives and fictions (myths, legends, rituals) of the non-political state (Anderson 1983/1991; Hedetoft 1995; Kapferer 1988). This is the paradox of all SP: as a political activity it is crucially dependent on mobilizing images of the 'state of nature', of organic relations, historical continuities, and anthropological invariables – in other words on coming across as the natural articulation of the most fundamental desires and ambitions of people.

This is in the ideal world, however. In reality, contexts and causes of SP are frequently conflictual and riddled with unresolved tensions, casting either the people (top-down discourses of unreasonable popular demands) or the state (bottom-up discourses of elite failure) as problems for national unity. Conversely, it is precisely on the background of such conflicts that SP is mobilized in order to reinstate order and again 'make sense' of the (national) world by calling on time-honoured virtues, morals, values, and achievements of the collectivity – or to attempt to forge a new and better community within or across traditional political boundary-lines (which in turn will tap into – or engineer – its own myths, legends, and origins). The success or failure of such discourses depend on the one hand on objective conditions and contextual factors (external relations, power struggles, (in)stability, interest constellations, resources), but also on the degree of rhetorical persuasiveness and leadership projection (charisma and trustworthiness) of core political actors; on timing and strategic orchestration (rational deployment of authority); and on how well the symbolism employed aligns itself with positively perceived images and cultural properties of the nation (traditionalism and continuity). Or differently expressed: on the efficient application to the 'naturalist' universe of symbolic politics of Max Weber's three forms of authority: traditional, charismatic, and rational-bureaucratic (Weber 1948/1994).

At the center of many such efforts we invariably encounter examples of the *symbolization of the boundary* between 'us' and 'them'. This can take a variety of forms, ranging from signs that directly try to capture the postulated essence of physical-geographical borders (or their gradual erosion) to much more subtle and 'unmarked' representations of cultural, phenotypical, political or ethnic boundaries – e.g. in the shape of symbolic dualisms such as 'darkness' vs. 'light' (: read oppression versus freedom, East versus West) and attendant twilight zones between them. More on this below. What needs to be stressed at this point is that, in keeping with the nature of second-order signs, boundaries – lines separating the positively valorized subject from the more or less negative object – will rarely be represented *as such* but rather in the form of e.g. displaced images of personal properties,

civilizational attributes, collective belief-systems, or projected consequences.

Thus, the rationale of SP is multiple and constitutes a permanent companion of more rationally informed initiatives in modern political regimes, since it is directed toward affirming or strengthening *identities* rather than being concerned with the pursuit of *interests*, or differently put, with pursuing interests in the form of normative or value-oriented politics. SP is therefore more affective than cognitive, more rhetorical than substantive, more normative than pragmatic, more ideational than material – but more often than not has profound political and material consequences on real policies practically pursued. In functional terms, it is aimed at the maintenance of political legitimacy. Hence, SP consists of exercises in persuasive communication and, sometimes, political mobilization (rallying sympathies and mobilizing against threats), exercises aimed at reconstituting the political and cultural boundaries between 'us' and 'them', angels and demons, inclusion and exclusion, homeness and foreignness. It is concerned with drawing and redrawing boundaries, setting up zones of engagement, mediation or 'demilitarization' in between, recapturing or renegotiating territory – cultural, geographical, psychological, or all of these at the same time. It is rather instructive that 'territory' (ours, that is – appropriated and domesticated violently to the exclusion of the Other) is the close etymological cousin of 'terror' (Gottmann 1975; O'Leary, Lustick & Gallagher 2001: 3).

It follows that SP is most prominent in situations of instability, perceived threat, social *anomie*, or other situations characterized by conflict and tension. It is most markedly, though far from exclusively deployed by minority groups in claims-making and highly politicized contexts, as Canadian Prime Minister Jean Chrétien's impassioned plea (in itself not devoid of SP rhetoric) from 1996 – in a situation when separatist tendencies in Quebec and among indigenous peoples were threatening the cohesiveness of the country – makes it clear:

'Our country is sick of symbolic politics, and (...) it may die from this disease. In symbolic politics, unlike ordinary politics, everything becomes a matter of black and white. Positions are turned into sacred ideals on which no compromise is possible. (...) So I would ask all of us in the next few months to be careful in our assessments and our rhetoric, to avoid emotionally laden language and symbolic politics that could destroy this country. We cannot allow Canada to die of symbolic politics.' (Chrétien 1996)

Appealing to cohesion, defense of identity and territory, or historical traditions and cultural homogeneity is clearly most acutely called for when the community or the state is imagined as threatened. More specifically, we can distinguish between three modes of SP: the SP of *securitization and existential threat*, triggered by predicaments of war, sudden and thoroughgoing political or economic crises, social cleavages, or natural disasters; the SP of *systemic change*, drawn on in situations where political regimes are facing serious transformative challenges of a social, economic, or political nature, implying new forms of adaptation and inner cohesion, and hence a re-think of identity structures and relations of trust; and the SP of *civic discontent and moral emergency*, activated, for instance, in connection with responses to immigration, marginalization and erosion of national sovereignty.³ The three modes are not always clearly distinguishable in political and social practice. Nevertheless, it is useful to think of them as discrete modes fitting different situations and to a large extent determining how the cultural and aesthetic repertoire at the disposal of SP is deployed in specific contexts. In the following, the main focus will be placed on the third and last of these modes: the SP of Danish immigration discourse, the imagery it employs to conjure up ideas of eroding borders and cultural emergency, and its current trajectory.

3. The symbolic politics of immigration and the Danish case

In principle, *immigration* in both political and cultural terms is a serious challenge to all national communities and states, because it defies some of the most basic assumptions on which European nation states are based and which facilitate interaction, trust, and solidary relations between politics and people: clear boundaries, ethnic homogeneity, a common history and culture, same language, shared socialization and political culture, consensual values etc (Gellner 1983; Goodhart 2004; Hall 1998; Hedetoft & Hjort 2002; Hobsbawm 1990; Nussbaum 1996; Renan 1882/1990). In fact, immigration (particularly certain groups of immigrants in sizeable numbers) challenges the *successfully naturalized state* (Denmark being a prime example). For the same reason, the inevitable and sizeable demographic movements which nevertheless occur across the political and cultural boundaries structuring our worldviews and social practices must necessarily provide fertile ground for symbolic politics – and for constantly reactivating the cultural stock-in-trade by appealing, often in outspokenly populist forms, to the fears, loyalties, and moral *habitus* of nationalist audiences. Migration, especially when it is sizeable and visible (read: derives from areas where

people's physiological features make them stand out) and can be represented as itself a sign of more comprehensive threats (read: globalization, Islam and extremism), is thus a universal breeding ground for securitization discourses of moral panics, apocalyptic demagoguery, and discourses of ethnic purification, but also for domestic dissension and international criticism based on the symbolic politics of universal rights and minority protection. Immigration (and its corollary, cultural pluralism) ruffles the feathers of the national compact and its arduously achieved common identity. It triggers a variety of political reactions (e.g. neo-conservatism), debates and discourses (eg social cohesion), and policy initiatives (e.g. practical integration measures; border control) intended to either mobilize people around and by means of the national narratives or to soothe the same people by appealing to their humanitarian sympathies while insisting that multicultural solutions do not necessarily undermine the cohesiveness of the community, but should be regarded as socio-economic supplement or cultural enrichment.

Indubitably, however, it is the SP discourses of the former variant – populist policies of identity appealing to people's national 'instincts' – that attract most public attention and political support (Stolcke 1995; Wodak & van Dijk 2000). In these discourses, immigrants are framed as problems which threaten the ideally clear-cut and nicely-drawn boundaries of national communities (Berger 1998; Parekh 2000), by failing or refusing to 'integrate' properly, living off welfare benefits rather their own independent income, setting up 'parallel societies' (also called ghettos), representing cultures of crime, violence, and paternalism that run counter to democratic norms, or just failing to display the engagement, participation, economic initiative, loyalty, and gratitude that are to be expected of newcomers. In the terms of a political rhetoric projecting (even sometimes freely constructing) such challenges, the national community must defend itself against cultural encroachments and impending erosion (Ascherson 2004; Goodhart 2004).

In turn, the result is frequently (and increasingly) rallying cries for more proactive cultural or value-oriented debates, reminding people of the need to come to their senses before it is too late, appealing to (other) politicians to take immediate action, and providing the moral background and legitimation of remedial practices in the form of restrictive immigration and repatriation laws as well as tougher integration measures (Gammeltoft-Hansen forthcoming; Guiraudon & Joppke 2001; Schendel & Abraham 2005; Vertovec & Wessendorf 2010). In this way, symbolic politics, normative culturalism, and border policies complement each other in the case of immigration.

The following illustrates in exemplary manner such migration-based and boundary-sensitive SP discourse, taken from a debate in the Danish Parliament (April 2002) on a proposal for the conferment of citizenship to named immigrants.

“I recently heard about a school principal from Nørrebro [inner-city area of Copenhagen]. One day she met the father of some Turkish children in her school, accosted him and complained that his children did not speak Danish: ‘When they live in Denmark, they must speak Danish’. The Turkish father looked at her and replied, ‘Do we live in Denmark? No, we live in Mjølnerparken [concentration of council housing with a majority of ethnic-minority residents], and here only 2% of the residents are Danish. No, we do not live in Denmark.’ (...) Indeed, it is becoming a very strange thing to be a Dane in this country, for step by step, bit by bit Danes are being turned into strangers in their own land. It is a historic and national disaster, which is taking place. It is the slow extinction of the Danish people that Parliament is allowing to happen. For let us not forget who is responsible for the growing alienation of Danes in Denmark: It is this very Parliament. [The proposal before us is] irresponsible, immoral, treasonous.” (Danish Parliament 2002)

The speaker, Søren Krarup, hails from the Danish People’s Party, which has, more than any other party in Denmark, projected itself on an anti-immigrant agenda and since 2001 has provided parliamentary support for the Liberal-Conservative government. The debate as a whole lasted for the better part of two days and was liberally spiced with often quite detailed and abstruse references to and interpretations of the historical origins, foundational texts, myths of unity, and cultural values of ‘Danishness’ (Gundelach, Iversen & Warburg 2008; Hedetoft 2007; Smith 1986), although a majority, not surprisingly, took issue with the direct attack against Parliament for dereliction of its national duty and although the political conclusions drawn by different parties in terms of supporting the bill or not differed significantly. In fact, most members turned out to be in favour of ‘naturalizing’ the 6.163 people that it concretely concerned. Nevertheless, the discursive tenor of the debate was set by the symbolic politics of identity embedded in the quotation and almost all addressed the cultural concerns and political charges contained in it on a note of respectful recognition and sympathy as regards the goal of national unity and the worries about failed integration that it articulates.

There was, in other words, if not full agreement, at least widespread consensus that immigration / immigrants constitute a serious challenge; that emergency discourses are not completely misplaced; and that policies based on values, traditions, and the history of unitary identity were called for. The agenda had clearly shifted from one mainly focused on instrumental, problem-solving approaches to integration issues to one deeply infused with the politics and negotiations of symbolic boundaries and belonging. The border is here perceived to have shifted from the external border to domestic territory, which in turn is argued to have been colonized by people of non-Danish extraction. ‘Foreignness’ is thus not only in our midst as a cultural presence, but as a piece of Danish land as well.

Immigration as a policy field and a trigger of symbolic politics of the moral emergency type is interesting because it straddles three major modalities of nation/state interaction (Hedetoft 2004 & 2007, 594-96): the *imperative* (the top-down nationalization of the masses; e.g. Mosse 1975), the *indicative* (the banality of successful national identity; e.g. Billig 1995), and the *subjunctive* (the national and/or political dream of sovereignty; e.g. Gibernau 1999). It is mostly based on the indicative as the point of factual or alleged departure, but on this bases weaves imperative discourses (‘they’ must now be integrated and assimilated, and we need some tough talk and policies to achieve this state of integration and newfound cohesion) together with subjunctive ones mainly targeted at the ethno-cultural core community (if only we were back to the good old days – alternatively let us do all we can to reconstitute ourselves as a sovereign and cohesive entity and return to ‘banality’). In this way, the SP of immigration, by conjuring up many small emergencies and moral panics, works not just as a discourse of conflict and controversy, but also as a constant unifier, by giving political actors the opportunity to reiterate the basis and boundaries of commonality and make full use of the national repository of cultural symbols.

The next section will show that symbolic politics based on antagonistic thinking and catch-all symbols of Otherness persists, but also that new signs and discourses are beginning to appear, developments indicating new boundaries, new visions and experiences of integration, a novel integration reality, and in some measure a learning process among political actors and the public at large following the Cartoon Affair and its global aftermath (Hedetoft 2006).

4. Burkas and babies – from experience to innocence?



The two images above are symbolic representations of recent debates and developments in Danish attempts to conjure up threats to Danishness from immigrant cultures and to reassert the natural basis of Danish identity in conjunction with integration. At the same time they subtly indicate a significant recent change in and modification of the symbolic boundary between ‘them’ and ‘us’ (in turn reflecting an underlying change of economic and political conditions), the former image (‘experience’) expressing the traditional preference for exclusion of the alien in our midst, the second (‘innocence’) depicting an alternative modality of inclusion and almost naivistic assimilation of the new-born Dane of foreign extraction – the alter ego of boundary-drawing, which simultaneously is a warped reflection of real changes in the integration and participation of ‘new Danes’ on the labour market and beyond. This will be further addressed in the next section.

The first picture symbolizes the so-called Burka debate, which unfolded in the autumn of 2009. An extension of the protracted debate about the Muslim veil in Denmark as well as many other European countries, the Burka (and the Niqab) was first posited as a real integration problem by leading members of the Conservative Party, in an attempt to capitalize on anti-immigrant sensibilities among citizens and to capture voters from the Danish People’s Party by hijacking their most prominent political cause and turning a negative tide for the Conservatives. There was no specific issue at stake or domestic debate going on making it imperative let alone worth while to produce an image of emergency and insecurity (the Burka had already been introduced in France as a potential social problem, but this must be regarded as a welcome condition of rather than a reason for bringing up the topic in Denmark). So, virtually out of the blue the Conservatives, probably looking for a cause that might enhance their popularity and public visibility, proposed an unqualified legal ban on the Burka and the Niqab, since they allegedly encapsulated everything that ‘we’ are

not: oppression, female subjugation, un-freedom, lack of democracy and Islamic despotism. Simultaneously, the implicit assumption was that this was a real growing problem of considerable magnitude.

It soon emerged that neither had the Conservatives had this initiative approved by their partner in Government, the Liberal Party, nor had they investigated the real extent of the problem, let alone checked the legal status or ramifications of their proposal – which eventually was deemed unconstitutional. The proposal therefore immediately gave birth to a heated debate with the Conservatives on the defensive, being hard pressed for a political justification for launching into this hornet’s nest of political symbolism.

In order to restore order and unity to the Government and probably save the Conservatives from a humiliating retreat, the Prime Minister (Lars Løkke Rasmussen from the Liberal Party) decided to set up a ‘Burka Committee’ with the remit to analyze the problem and report back to him in due course.

If this was a pacifier intended to kill the debate and get on with business (see next section), the tactic was partially successful for a time. But the debate was rekindled when the ‘Burka Report’,⁴ which the Committee had commissioned from the University of Copenhagen, was made public and documented beyond reasonable doubt what most had suspected, namely that in the entire country very few people wore the Niqab and only a handful or less the Burka.

The reaction by the Conservatives (and the Danish People’s Party, which in the meantime had warmed to the idea), was not to pull back, but to claim that the report was unscientific, bungled, useless, and the researchers not worth their money. In any case, it was argued (and the Prime Minister supported this position), the problem was not the quantitative extent of the problem (although this was precisely what the report had been asked to chart), but the very existence of these pieces of headcloth and what they symbolized.

In this context, the interesting point is that the Burka (or rather, the image of the Burka) is systematically deployed as a symbolic boundary-marker: something that physically separates us from them, individual identity from anonymous collectivity, communication from isolation, familiarity from peculiarity. The Burka comes to symbolize a refusal to integrate and participate in civic society, replacing the traditional phenotypical inferiority markers of, for instance, black skin or plump negroid features. The Burka – or just the imagined Burka, if it refuses to materialize in real life – turns into a kind of negative phenotype of Islam, the symbol par excellence demonstrating that although lots of ‘them’ walk ‘our’ streets and

reside in 'our' neighbourhoods, there is an unbridgeable divide. The Burka transforms from a religious-cum-cultural garment for 'them' into a political weapon for 'us'.

That at least was the intention. The result was slightly different, and is closely connected to the reason a Burka 'panic' had to be invented – a symbolic construct *ex nihilo* rather than a positive fact politically instrumentalized: integration and participation, inclusion in other words, are proceeding apace in Denmark (see further below); the Cartoons have moved into the realm of high politics and are no longer very useful for domestic purposes of cultural marginalization;⁵ and political Islamism is, if not absent in Denmark, at least a fringe phenomenon, separated from mainstream Muslims' everyday activities and identities. The implication is a change of political symbolism too. The symbolic politics of borders does not disappear, but old, generalized, all-exclusive borders against immigrants as such multiply and bifurcate into on the one hand the oxymoron of 'boundary symbols of integration' (see below) and on the other militarized symbols of (in)security, panic and emergency, connected partly to terrorism and the Danish war efforts in Afghanistan, partly to ongoing domestic gang and drug warfare, comprising drive-by shootings and other violent showdowns over the distribution of illicit drugs (both territory and revenue) between motorcycle gangs (mainly Hell's Angels) and criminal groups of 'immigrant' thugs, predominantly in Copenhagen.

Old dichotomies reappear in new guises. We now find official symbols of peaceful togetherness hand in hand with hard-liner gestures of separation, exclusion and open contempt for the alien Other. The new border is one between the good and the evil Other, angelic versus demonic difference – an overlay on the basic antagonism between us and them. We know the latter well enough – exemplified not just by the Burka, but notably by the Cartoon image of the prophet with a bomb in his turban, which has now entered a new phase and taken its place within a new configuration of boundary-drawing. The former, however, is a relative newcomer on the stage of symbolic politics and is well captured by the second image at the top of this section – which appeared recently on as the front-page illustration of the magazine titled *NyIDanmark* [New in Denmark], no. 1, 2010, published regularly by the Ministry of Refugees, Immigrants and Integration.

The baby, peacefully at rest, in the context of the specific institutional and communicative setting unequivocally represents the idea of a just as peaceful, organic and unproblematic an integration process through Danish socialization from birth. Interestingly, at first glance the baby is depicted as an autonomous organism, alone, with-

out parents or just a mother cradling and nursing it – as if the invisible boundary-line between a somewhat non-integrated mother and her integration-prone offspring has found its way into the image as an absent zero signifier. Thus at first blush the picture is an essentialist representation of untarnished assimilation material ready to be moulded into 'Danish' shape. This is the counter-image to the traditional and negative perception of immigrants as threats to the natural (depoliticized) state.

However, the more functional, realistic and down-to-earth alter ego representation of the front-page image has found its way into the magazine itself. The front-page infant anticipates the thematic focus of the issue: 'toddlers'. For, as the subtitle states in so many words, 'integration starts at birth'. The thematic section features *inter alia* a prominent article unravelling the narrative of a single Muslim role-model mother of six, quoted for saying that 'my kids must be given the best possible start'. She has fought and eventually divorced a paternalistic, traditionalist Muslim husband, who, unlike the mother, did not think it desirable to place their kids in public child care or for that matter allow them to entertain any contact with Danish institutions of socialization. The 40-year-old role model, on the other hand, insisted and finally got her way, though she allegedly had to struggle not just against her ex-husband, but also the prejudices of the Danish caregivers. 'You can hang on to your core Muslim values and get integrated from day 1 – as long as you cooperate well with institutions', as she is reported to have said in a foregrounded statement.

The functional pragmatism of this position – complementing the organicism of the front-page photo – is pictorially represented by a snapshot showing her – wearing a headscarf, but no Burka – carrying her three-year-old son on her lap. They have both successfully challenged the boundary between us and them, having chosen sides wisely while leaving the former husband and father behind on the other side. The inclusion/exclusion process is no longer a simple separation between ethnic others and ethnic Danes, but increasingly takes place *within* the category of the Other, pragmatically at first perhaps, but at a later stage the reward of total assimilation – the front-page lure, where the boundary has not just been modified but has evaporated – waits around the corner.

This novel discourse is interesting mainly for three reasons: first, it imagines a new social reality of us *and* them, even an ideal reality where a substantial part of *them* (notably women, who were often vilified in previous alien stereotypes) become active instruments of integration; second, integration is portrayed as a less-than-purist process, where social participation and cultural diversity are acknowledged to co-exist (running against the tradi-

tional Danish mono-cultural, assimilationist grain); and third, it rather accurately reflects a new reality of shifting and dislocated boundaries, less overt politicization of the field, and a well-documented greater degree of parity between old and new Danes as regards participation on the labour market, in civil institutions, in the housing sector, in (higher) education and in public debates – as e.g. Hans Lassen has convincingly argued in a recent series of articles.⁶ Immigrants and descendants are beginning to emerge in labour-market, housing, electoral and crime statistics as almost average Danes, and particularly the wide gaps that used to exist as regards occupational frequency between ethnic Danes and newcomers from non-Western countries are closing fast – whether or not this is the result of policies pursued by the government, of more realistic attitudes adopted by new generations and ‘types’ of minority Danes in a novel economic context, or of a normal integration and adaptation rhythm which commonly takes a few generations to set in – or, most likely, a combination of all three. In other words, the discourse implicitly points toward the boundaries (=limits) of symbolic politics in this area, the point where the politics of symbols and the demonizing symbolization of an impermeable us/them boundary is no longer useful (perhaps even dysfunctional) and is therefore being replaced by more ‘innocent’ and utilitarian concepts.

A few additional reflections on this important theme in Denmark and in the wider global context are appropriate at this stage of the argument.

5. The boundaries of symbolic politics: on symbolism and *Realpolitik*

The high-profile politicization of the immigrant domain which has characterized Danish politics for many years and has set the agenda for the securitization of the field and the attendant SP emergency discourses of threatened boundaries and identities is markedly on the wane. This development represents partly a process of ‘normalization’, where immigration issues are starting to become treated as just any other ordinary political problem and less as *the* election-winning trump card (which it has been for the past decade), and partly as a process of shifting priorities, since the crisis has made it clear that crisis problems of rising unemployment, faltering economic growth and undesired outsourcing to the Far East cannot be resolved by blaming the alien immigrant or by managing immigration differently. Thus, emergency talk within a changing political culture has become displaced from the SP of immigrant demonization to problems of small-state adaptation to a new global economic and political order. The combined effects of ‘normalization’ and ‘displacement’ (bolstered by increased immigrant participation

in Danish societal affairs), ‘effectiveness’ and ‘legitimacy’ (Lipset 1963: 64 ff.) of political rule, are to minimize the need for the SP of paranoid boundary-drawing, since immigrants and immigration no longer lend themselves ideally as objects of rhetorical strategizing and political positioning. Immediate, hard-core interests override the symbolization of identities.⁷

The interesting corollary of these reflections is that tough anti-immigrant discourses and Othering strategies connected to them are manifestations of phases and situations typified by a surfeit, not a deficit of political, cultural and economic capital – which is how problems in this field have normally been orchestrated. In the Danish context, this must be understood in the specific historical context of ‘right-sizing’ and ‘right-peopling’ the national territory and the *Staatsvolk* (O’Leary, Lustick & Callaghy 2001: 15-73) on the background of a long history of national defeats, territorial diminution, unfortunate international alliances and even loss of sovereignty (Adriansen 2003; Kaspersen 2008; Østergård 2006). These threats were gradually and, as it turned out, rather successfully overcome in the post-war years, where Denmark learnt to adapt internationally while building welfare, solidarity and consensus domestically – on the basis of a decidedly ‘monocultural polity’ with a clear and all-dominant ethno-national core giving no political concessions (specific minority rights or descriptive representation) to other *ethnies* (Campbell, Hall and Pedersen 2006; Hedetoft 2010). The historical failure of ‘right-sizing’ found its complement in attempts to at least ‘right-people’ the remaining national territory. In other words, Denmark’s post-war successes were founded on the solid ground of ethnic homogeneity, laying the foundation of anti-immigrant (diversity) anxieties and demands for assimilation, and making it understandable why vote-catching strategies and symbolic politics connected to immigrants were never far away, bursting into full bloom in the mid-1990s (when, interestingly, Denmark’s economy was booming, not declining). The combination of previous failures (many of them dating back to a multinational and multicultural past prior to the historic defeat to Prussia in 1864) and a successful mono-cultural aftermath set the stage for path-dependency reactions, even of a demonizing, rigid and racist kind. The symbolic politics of immigrant Othering, for that reason, bears interesting reminiscences to the symbolic politics often adopted by minorities for claims-making purposes in contexts where they need to win the ear of political majorities seen to dominate and impose their cultures on them (e.g. in Canada, New Zealand and Australia); on this count, Danes have reacted in the vein of and inspired by their historically perceived minority status vis-a-vis Germany and other larger international

players. The *Volksgeist* replete with historical memories of misfortunes and menaces of foreign origin, it is hardly surprising that in a more successful phase attributed to cultural consensus and ‘horizontal solidarity’ via welfare institutions, ‘right-peopling’ – in a country invariably seeing itself as ‘little Denmark’ – has been connected to ‘ethnic domination’ by Danes and Danish culture, in a process reminiscent of historical vindication. In this light, it is, if not conceptually correct at least metaphorically apt that Danes are frequently categorized as a *tribe* (Mellon 1992; Gundelach 2002).

The turbulence that the Danish immigration debates and policies have undergone over the last 20 years or so should in no small measure be analyzed in this context. It is obvious, on the other hand, that the politicization of the field in this manner is crucially dependent on being able to refer to (or better: conjure up in symbolic ways) successes that stand to be forfeited if immigrants either do not integrate better or stay away. In the current crisis, such strategies, if maintained and supported, would develop into outright fascism, and have for that same reason little purchase in Denmark, where the wish to celebrate Danish identity in quasi-mythical terms is offset by a just as outspoken pragmatism (Hedetoft 1995, 380 ff.), economically and politically. Hence the current normalization and ‘depoliticization’ tendency: the reality of globality has, in a manner of speaking, forced Danes and not least their politicians to review their strategies and top priorities, and here traditional boundary talk and knee-jerk objects of demonization will not work and cannot be allocated a central role. Now it is truly ‘the economy, stupid’, and while the tough rhetoric of Othering, crisis and emergency has not entirely left the scene, it is now predominantly reserved for the high-politics domain of terrorism, security and border control. The demons are increasingly being represented as Al Queda-inspired puppets of evil intent, but there is no longer an invisible or explicit sign of equation between such present-day incarnations of fascist insanity and the ordinary run-of-the-mill person of non-Danish extraction.

6. Perspective: symbols and politics in the new migratory world order

The Danish case is of course in some ways peculiar to Denmark. But in a European and global context of increased trans-state learning processes and policy convergence, it also contains some central references to more generic characteristics and developments. Multicultural policies and discourses have been widely overtaken by cohesion talk, which accepts diversity, but only if diversity can be instrumentalized in national contexts (Vertovec & Wessendorf 2010). Integration regimes, e.g. as reflected

in proliferating ‘points’ schemes,⁸ increasingly make no bones about the importance they attach to measurable criteria of immigrant usefulness, and are much less concerned than previously with projecting themselves along humanitarian, moral or ethical lines – but also less concerned with beating the drum of demonization. Now the official message is more unequivocal, more cynical, but also less essentialist: ‘they’ need to prove their usefulness, and if they do, they are practically accepted as part of ‘us’ – at least for a time. For a corollary of integration, permanent residence, acquisition of citizenship, oaths of allegiance and ritualizing integration ceremonies is, everywhere, a new openness toward temporary migrants, time-limited utility and ‘circular migration’ (Neerup 2009; Ruhs & Martin 2006). All the rest do not belong, should stay put where they are or at least well away from our shores – be they national or regional. In this world of utilitarian globalism, diverse, fluid and composite as it necessarily is, the need for essentializing Us/Them boundaries, ethnic identity constructions and a symbolic politics bolstering and legitimizing the in-group in the face of impending cultural threats is in less demand. It will never go away as long as the nation-state remains the key unit of the global order. But the more ‘right-sizing’ of the people becomes (widely accepted as) a question of political and economic utilitarianism, not just by the odd individual state but by international institutions and regimes across the board, drawing the line between acceptable and unacceptable others – quasi-scientifically ‘right-sizing’ the other in terms of ‘integration potential’ – will be a question of institutional technology and political managerialism far more than symbolically separating angels from demons.

References

- Adriansen, Inge**, 2003. *Nationale Symboler i det Danske Rige 1830-2000*. Copenhagen: Museum Tusulanum Press.
- Anderson, Benedict**, 1983/1991. *Imagined Communities*. London: Verso.
- Ascherson, Neil**, 2004. *From multiculturalism to where?* London: openDemocracy (www.openDemocracy.net), August 19.
- Berger, Peter, ed.**, 1998. *The Limits of Social Cohesion: Conflict and Mediation in Pluralist Societies*. Boulder: Westview.
- Billig, Michael**, 1995. *Banal Nationalism*. London: Sage.
- Boswell, David & Jessica Evans, eds**, 1999. *Representing the Nation: A Reader*. London and New York: Routledge.
- Campbell, John, John Hall & Ove Kaj Pedersen, eds**, 2006. *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*. Montreal: McGill-Queen’s University Press.
- Chrétien, Jean**, 1996. *Symbolic Politics*. Speech held at Windsor, Ontario, April 28. Downloaded from www.pco-bcp.gc.ca/aia/default.asp?Language=E&Page=PressRoom&Sub=Speeches&doc=19960428_e.htm&PrinterFriendly=y

- Danish Parliament** 2002. *Debate on Bill for the Conferment of Citizenship – Bill no. L 151 (Forslag til lov om indfødsrets meddelelse)*, 2 April. Downloaded at [www.folketinget.dk/samling/20012/salen/L151_BEH1_45_1_\(NB\).htm](http://www.folketinget.dk/samling/20012/salen/L151_BEH1_45_1_(NB).htm)
- Eco, Umberto**, 1976. *A Theory of Semiotics*. Bloomington: Indiana State University Press.
- Edelman, Murray**, 1985. *The Symbolic Uses of Politics*. Second and revised edition. Urbana: The University of Illinois Press.
- Gammeltoft-Hansen, Thomas, forthcoming**. Access to Asylum: International refugee law and the globalization of migration control. Cambridge: Cambridge University Press
- Gellner, Ernest**, 1983. *Nations and Nationalism*. Oxford: Blackwell.
- Goodhart, David**, 2004. 'Discomfort of Strangers'. *The Guardian*, February 24.
- Guibernau, Montserrat**, 1999. *Nations without States*. Oxford: Polity.
- Guiraudon, Virginie & Christian Joppke, eds**, 2001. *Controlling a New Migration World*. London: Routledge.
- Gundelach, Peter**, 2002. *Det er dansk [It is Danish]*. Copenhagen: Reitzel.
- Gundelach, Peter, Hans Ravn Iversen & Margit Warburg**, 2008. *I Hjertet af Danmark [At the Heart of Denmark]*. Copenhagen: Reitzel.
- Hall, John, ed.**, 1998. *The State of the Nation*. Cambridge: Cambridge University Press
- Hedetoft, Ulf**, 1995. *Signs of Nations*. Aldershot: Dartmouth.
- Hedetoft, Ulf, ed.**, 1998. *Political Symbols, Symbolic Politics. European Identities in Transformation*. Aldershot: Ashgate.
- Hedetoft, Ulf**, 2004. 'Different phases, different logics: nationalism and globality at two turns of century', *Revue belge d'histoire contemporaine*, XXXIV, 4, 2004, 683-719.
- Hedetoft, Ulf**, 2006. 'Denmark's Cartoon Blowback', *openDemocracy*, March 1 (see www.openDemocracy.net).
- Hedetoft, Ulf**, 2007. 'Symbolic Politics and Cultural Symbols', in Jaan Valsiner & Alberto Rosa, eds, *The Cambridge Handbook of Sociocultural Psychology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hedetoft, Ulf**, 2010. 'Denmark versus multiculturalism', in Steven Vertovec & Susanne Wessendorf, eds, *The Multiculturalism Backlash*. London: Routledge.
- Hedetoft, Ulf & Mette Hjort, eds**, 2002. *The Postnational Self: Belonging and Identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Herzfeld, Michael**, 1992. *The Social Production of Indifference*. Chicago and London: University of Chicago Press.
- Hobsbawm, Eric**, 1990. *Nations and Nationalism since 1780*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kapferer, Bruce**, 1988. *Legends of People, Myths of State*. Washington DC: Smithsonian Institution Press.
- Kaspersen, Lars Bo**, 2008. *Danmark i Verden [Denmark in the World]*. Copenhagen: Reitzel.
- Kertzer, David L.**, 1988. *Ritual, Politics and Power*. New Haven and London: Yale University Press.
- Lassen, Hans**, 2010. *Den anden virkelighed. Tanker og tal om integrationen i Danmark [The other reality. Thoughts and figures about integration in Denmark]*. Copenhagen: Information.
- Löfgren, Orvar**, 1989. 'The Nationalization of Culture', *Ethnologia Europea* XIX, 5-23.
- Lipset, Seymour Martin**, 1963. *Political Man. The Social Bases of Politics*. New York: Doubleday.
- Mellon, James**, 1992. *Og gamle Danmark...: en beskrivelse af Danmark i det Herrens År 1992 [And ancient Denmark...: an account of Denmark as it was in the year 1992]*. Gylling: Narayana.
- Mosse, George E.**, 1975. *The Nationalization of the Masses*. New York: H. Fertig.
- Neerup, Stine**, 2009. 'Temporary labour migration programmes: Australia, Denmark and the United States'. Unpublished manuscript. Melbourne: Monash University.
- Nora, Pierre et al**, 1984-91. *Les Lieux de Mémoire*. Paris: Gallimard.
- Nussbaum, Martha, ed.**, 1996. *For Love of Country. Debating the Limits of Patriotism*. Boston: Beacon Press.
- O'Leary, Brendan, Ian S. Lustick & Thomas Callaghy, eds**, 2001. *Right-sizing the State. The Politics of Moving Borders*. Oxford: Oxford University Press.
- Østergård, Uffe**, 2006. 'Denmark: A Big Small State', in John Campbell, John Hall & Ove Kaj Pedersen, eds, *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Parekh, Bhiku**, 2000. *Rethinking Multiculturalism*. Houndmills: Macmillan.
- Renan, Joseph Ernest**, 1882/1990. 'What is a nation?' [original title 'Qu'est-ce qu'une nation?'], in Homi Bhabha, ed., *Nation and Narration*. London: Routledge.
- Ruhs, Martin & Philip Martin**, 2006. *Numbers versus rights: trade-offs and guest worker programmes*. COMPAS Working Paper no 40. Oxford: Centre on Migration, Policy and Society, Oxford University.
- Schendel, Willem van & Ity Abraham, eds**, 2005. *Illicit Flows and Criminal Things*. Bloomington: Indiana University Press.
- Schmitt, Carl**, 1934/1996. *The Concept of the Political*, transl. George Schwab. Chicago: Chicago University Press.
- Sears, David O.**, 1993. 'Symbolic Politics: A Socio-Psychological Theory', in Shanto Iyengar & William J. McGuire, eds, *Explorations in Political Psychology*. Durham: Durham University Press.
- Smith, Anthony D.**, 1986. *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford: Blackwell.
- Stoklund, Bjarne, ed.**, 2002. *Kulturens Nationalisering [The Nationalization of Culture]*. Copenhagen: Museum Tusulanum Press.
- Stolcke, Verena**, 1995. 'Talking Culture. New Boundaries, New Rhetorics of Exclusion in Europe'. *Current Anthropology* 16:1 (February), 1-24.
- Voigt, Rüdiger, ed.**, 1989. *Symbole der Politik. Politik der Symbole*. Op-laden: Leske + Budrich.
- Vertovec, Steven & Susanne Wessendorf, eds**, 2010. *The Multiculturalism Backlash*. London: Routledge.
- Walzer, Michael**, 1967. 'On the Role of Symbolism in Political Thought'. *Political Science Quarterly* 82 (2), 191-204.
- Weber, Max**, 1948/1994. 'The Nation', in H.H. Gerth & C. Wright Mills, eds, *From Max Weber: Essays in Sociology*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Wodak, Ruth & Teun van Dijk, eds**, 2000. *Racism at the Top*. Klagenfurt: Drava.

Notes

- Sections 2 and 3 of this paper are a revised and adapted version of arguments offered in Hedetoft 2007.
- Symbols are different from two other categories of signs: icons (e.g. photographic representations) and indexes (e.g. metaphors and metonymies), both of which carry inherent traces of the link between the image itself and its reality referent – in other words, are both somehow or other 'motivated' images. This implies that symbols are more open to cultural manipulation, political spin, and new applications in changing contexts.
- Further on these three modalities and other theoretical reflections on symbolic politics, nationalism and transnational identity formation, see Hedetoft 2007.

4. The full report can be accessed at <http://www.e-pages.dk/ku/322/>
5. The Cartoon Affair marks the high point of symbolic politicization of the undesired alien (read Muslim) other in Denmark. The time was ripe for it five years ago, the case condensing popular sentiments, media discourses and political agendas into one compact. The moral panic of those days bred on fertile soil: restrictive immigration policies, post-9/11 security anxieties, and a general neo-conservative reaction against liberal nationalism and globalization. Today some of the after-effects of the Affair persist in Denmark (and copycat versions have popped up in Sweden, Norway, Holland and other countries too), but it is out of sync with the current Zeitgeist and the current normalization tendency of integration practices.
6. See Politiken, June 1-5, 2010. The articles were based on Hans Lassen's recent book, *Den anden virkelighed. Tanker og tal om integrationen i Danmark* [The other reality. Thoughts and figures about integration in Denmark – Lassen 2010]. See also the report *IntegrationsStatus* [Integration Status], January 2010, which the news agency Ritzau had commissioned from the survey house Catinét, as well as attendant media comments (<http://www.infomedia.dk/ms/Default.aspx>). The report showed that immigrants and descendants are fast making their way into the middle classes, representing significantly increased social mobility; that the importance of religious identity is on the wane; and that minority women are doing particularly well in the educational system and on the labour market.
7. This point only partially applies to the DFF, who are desperately trying to keep the SP of immigration alive, since this is the core element of their electoral and parliamentary successes so far. Clearly, however, they are paddling against the current, as reactions to their recent proposal of raising the 24-year rule for mixed marriages to a 28-year rule have demonstrated. The attempt by the Conservatives to capitalize on the decline of SP as regards immigrants has been analyzed above and failed for the same reasons.
8. Including Denmark, where a political deal between the government and DFF in March 2010 involves the introduction of a new points scheme, according to which permanent residence can only be achieved after the successful collection of 100 points. See e.g. Politiken, March 15, 2010, for the text and related comments.

▶ ARTIKLER

Empirisk analyse af kollektiv handling

Nobelprisen i økonomi 2009 til Elinor Ostrom¹

Mogens K. Justesen adjunkt, ph.d., Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet

I anledningen af Elinor Ostroms Nobelpris i økonomi i 2009 giver denne artikel en kortfattet introduktion til de væsentligste elementer af Ostroms arbejde. Nobelprisen blev tildelt Ostrom for hendes analyser af, hvorledes grupper af individer organiserer sig lokalt og udvikler institutioner, der imødegår kollektive handlingsproblemer. Ligeledes identificerer Ostrom en række betingelser, der øger sandsynligheden for, at grupper af individer løser kollektive handlingsproblemer. Ostrom leverer således et væsentligt korrektiv til konventionelle teorier om kollektiv handling.

Introduktion

Uddelingen af Nobelprisen i økonomi i 2009 var bemærkelsesværdig af to grunde: Prisen, der blev delt mellem Elinor Ostrom og Oliver Williamson, tiltrak sig opmærksomhed, dels fordi den ene af modtagerne, Elinor Ostrom, var den første kvinde nogensinde til at modtage Nobelprisen i økonomi, og dels fordi Ostrom er politolog og ikke økonom af uddannelse. Politologer verden over har naturligt nok glædet sig over Ostroms Nobelpris, men på grund af hendes baggrund i statskundskaben er hun af mange økonomer blevet betragtet som et kontroversielt valg (Frey 2010; Levitt 2009). Den amerikanske professor i økonomi Steven Levitt (2009) mener således, at Nobelkomiteens valg af Ostrom som prismodtager er udtryk for en bevægelse i retning af en Nobelpris i *samfundsvidenskab* snarere end *økonomisk* videnskab i snæver forstand. Ret beset kan Ostroms bidrag dog uden større besvær kategoriseres inden for den stadigt voksende del af den økonomiske videnskab, der kaldes institutionel økonomi, og som bl.a. Ronald Coase og Douglass North – Nobelprismodtagere i økonomi i henholdsvis 1991 og

1993 – samt Oliver Williamson også har leveret betydelige bidrag til.

Der kan næppe herske megen tvivl om, at Ostroms Nobelpris er en velfortjent kulmination på et fornemt og vigtigt bidrag til både den økonomiske videnskab i snæver forstand og samfundsvidenskaben i bredere forstand. Ostrom har leveret væsentlige bidrag til institutionel teori (Ostrom 1986; 1990; 2005), analyser af de rationalitetsantagelser, der ligger til grund for mange økonomiske modeller (Ostrom 1999; 2005; Poteete, Janssen og Ostrom 2010), og studier af, hvordan tillid og social kapital dannes (Ostrom 2000; 2005; Ostrom og Ahn 2009). Hendes arbejde bærer også præg af en beundringsværdig grad af metodisk pluralisme. Således baserer Ostrom sine analyser på både detaljerede felt- og casestudier, kontrollerede laboratorie-eksperimenter, og senest computersimuleringer af gruppeadfærd (Poteete, Jansen, og Ostrom 2010). Ostroms vigtigste bidrag og dét, som Nobelkomiteen har lagt vægt på, er dog en række omfattende og detaljerede analyser af såkaldte kollektive handlingsproblemer og den mangfoldighed af måder, som denne type problemer håndteres på i lokalsamfund overalt i verden (Ostrom 1990; 1999; 2005). Kollektive handlingsproblemer kan opstå i situationer, hvor grupper af individer skal samarbejde og organisere sig i fællesskab for at tilvejebringe et fælles gode eller har delt ejerskab til fælles naturressourcer, fx et fælles vandreservoir, et græsningsareal, eller en kyststrækning til fiskeri. Ifølge traditionel økonomisk teori vil rationelle individer i sådanne situationer overudnytte den pågældende ressource til et punkt, hvor ressourcen bliver helt eller tilnærmelsesvist udtømt. Sædvanligvis anbefales det derfor, at sådanne ressourcer enten privatiseres eller underlægges politisk regulering.

Det er velkendt, at kollektive handlingsproblemer gennemsyrrer mange, ganske forskelligartede, områder af vores samfund (Olson 1965; Hardin 1968; Justesen 2009; Nørgaard og Klemmensen 2009; Kurrild-Klitgaard 2010). Ligeledes er det velkendt, at kollektive handlingsproblemer oftest forekommer i store grupper (Olson 1965), ligesom det også er bredt accepteret, at denne type problemer kan løses, om ikke andet, så gennem tvang (Hardin 1968; Ostrom 1990). Ostrom har imidlertid vist, at det ofte lykkedes lokale grupper af individer at organisere sig autonomt for at håndtere og administrere fælles ressourcer på en måde, så de påståede tragiske konsekvenser ikke materialiseres, og som gør, at fælles ressourcer som eksempelvis græsnings- og fiskearealer bliver udnyttet på en langsigtet og holdbar måde. Ostroms analyser viser således, at grupper af individer verden over har formået at skabe en mangfoldighed af lokale institutioner – et sæt af lokale, bindende spilleregler for brugen af fælles ressourcer – som enten er designede eller spontant udviklede over tid, men som altid er tilpasset lokale forhold, lokal viden, og det lokale biologiske og fysiske miljø. Ostrom (1990) lægger imidlertid også vægt på de situationer, hvor det ikke er lykkedes at etablere lokale institutioner til at håndtere kollektive handlingsproblemer. Ved at analysere både succeser og fiaskoer er hun dermed i stand til at identificere et fælles sæt af betingelser, der påvirker sandsynligheden for, at kollektive handlingsproblemer løses lokalt. Ostrom leverer på denne måde et væsentligt korrektiv til konventionelle analyser af kollektive handlingsproblemer ved at vise, at grupper af individer er i stand til at organisere sig lokalt med henblik på at løse lokale kollektive handlingsproblemer. Dermed har Ostrom vist, at der i hele verden eksisterer en mangfoldighed af lokalt etablerede institutioner, regler og normer, der ofte er bedre til at håndtere kollektive handlingsproblemer end statslig regulering og privatisering, som hidtil er blevet betragtet som universelle løsningsmodeller for denne type problemer.

Ostroms primære bidrag til økonomien og samfundsvidenskaben er ikke teoretisk, men snarere af empirisk karakter. Ostroms forfatterskab har således dannet rammen om udviklingen af et decideret forskningsprogram til empirisk analyse af kollektiv handling – et forskningsprogram, som bedst præsenteres i sin helhed i Ostroms bog fra 2005, *Understanding Institutional Diversity*. Imidlertid er juvelen i Ostroms forfatterskab utvivlsomt bogen *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* fra 1990. Det er i denne bog, at Ostrom første gang udfolder sin hypotese i sin helhed, og det er også denne bog, Nobelpriskomiteen primært henviser til i begrundelsen for valget af Ostrom som prismodtager (Kungl. Vetenskapsakademien 2009).

Hensigten med denne artikel er ikke at give en indføring i Ostroms samlede og meget omfattende forfatterskab. Artiklens bidrag består for det første i at give en kortfattet introduktion til de dele af Ostroms arbejde, der har indbragt hende Nobelprisen i økonomi, dvs. den del af hendes arbejde, der vedhører analyser af hvorledes kollektive handlingsproblemer og fællesressource-problemer imødegås og håndteres. For det andet viser artiklen, at Ostrom med udgangspunkt i klassiske modeller til analyse af kollektiv handling, udfordrer de analytiske (og normative) implikationer af disse, samt at Ostroms empiriske analyser ganske overbevisende demonstrerer, at grupper af individer under visse betingelser formår at organisere sig lokalt og udvikle stabile institutioner til at håndtere kollektive handlingsproblemer. Artiklen uddyber Ostroms arbejde nærmere på følgende måde: Det næste afsnit præsenterer det grundlæggende teoretiske fundament for analyser af kollektive handlingsproblemer, hvorefter de konventionelle løsninger på dette problem behandles. Det efterfølgende afsnit kigger nærmere på Ostroms bidrag til analysen af fælles ressourcer og kollektiv handling. Dernæst fokuseres på det sæt af betingelser, som generelt påvirker chancerne for at imødegå kollektive handlingsproblemer. Det sidst afsnit kommer med en række konkluderende bemærkninger og kommentarer til fortsatte udfordringer inden for studiet af fælles ressourcer og kollektiv handling.

Kollektiv handling og fælles ressourcer

Det er en standardantagelse i megen policy-analyse og økonomisk teori, at grupper af rationelle individer ofte ikke formår at handle på en måde, der er i alles interesse. Overladt til sig selv vil fiskere overfiske, ligesom fælles skovarealer, søer, floder, græsningsarealer, infrastruktur og meget andet vil blive udnyttet af rationelle individer uden hensyntagen til andre menneskers brug af disse ressourcer eller til deres fremtidige vedligeholdelse.

Politisk regulering begrundes ofte ud fra hensynet til at løse denne type problemer, der i samfundsvidenskaben går under navnet *kollektive handlingsproblemer*. Dette er en kategori af sociale dilemmaer, der opstår i situationer, hvor individer med en fælles interesse ikke formår at organisere sig på en måde, der tilvejebringer eller regulerer brugen af et fælles gode på en måde, der er kollektivt optimal. Analyser af sådanne problemstillinger har haft en prominent plads i samfundsvidenskabernes siden udgivelsen af Mancur Olsons *The Logic of Collective Action* i 1965 og Garret Hardins artikel *The tragedy of the commons*, publiceret i tidsskriftet *Science* i 1968. Hardin (1968) eksemplificerer problemstillingen med henvisning til en situation, hvor en gruppe bønder lader deres kvæg græsse på en fælled – dvs. et fælles græsningsareal, som

alle har adgang til at benytte. Udgangspunktet er, at hver bonde med tilknytning til fælleden agerer rationelt og vil forsøge at lade så mange af hans egne køer som muligt græsse på arealet. På et tidspunkt vil bønderne derfor befinde sig i en situation, hvor fælleden benyttes af det optimale antal køer, og hvor yderligere brug af fælleden vil medføre, at det kollektive udbytte for bønderne som gruppe falder. Problemet er imidlertid, at selv når bønderne befinder sig ved det kollektive optimum, vil den individuelt rationelle strategi for hver bonde være at lade en ekstra ko græsse på fælleden, fordi overskuddet fra den ekstra ko tilfalder bonden selv, mens omkostningen ved at overudnytte fælleden deles af hele gruppen. Følger alle bønderne denne strategi, bliver resultatet, at fælleden bliver overudnyttet, og at det samlede udbytte fra køerne falder. Derfor kaldte Hardin (1968) denne type problemstilling for *the tragedy of the commons* – 'Fælledens tragedie' (Brøns-Petersen 2009).

Fælledens tragedie er et klassisk eksempel på et kollektivt handlingsproblem (Ostrom 1990: 2-3; 1999: 493-94). Eksemplet er blevet brugt som metafor for en lang række samfundsmæssige problemer såsom forurening, skovhugst i regnskoven, ødelæggelse af fælles vand- og naturressourcer, svindel med skatter og sociale ydelser mv. I hvert tilfælde er problemet, at gevinsten ved overforbrug af ressourcer – eller skattesnyderi for den sags skyld – er private og tilfalder det enkelte individ, mens omkostningerne deles af en større gruppe eller et samfund i fællesskab. Netop derfor er der for hvert enkelt individ et stærkt incitament til at agere opportunistisk ved enten at overudnytte fælles goder eller undlade at bidrage til, at de produceres – det, der nogle gange benævnes *free-riding* (Olson 1965). Implikationen er således, at grupper af individer ofte vil være uhjælpeligt fastlåst i et dilemma, hvor det, der er individuelt rationelt, er kollektivt inoptimalt.

En fælled er ligeledes et eksempel på en særlig type af goder, der kaldes *fælles goder* (*common-pool resources*), som særligt ofte giver anledning til fremkomsten af kollektive handlingsproblemer. Definitionen af et fælles gode er, at det er en naturligt forekommende eller menneskeskabt ressource, som *forbruges* individuelt, men som det er vanskeligt og omkostningsfuldt at *ekskudere* personer fra at bruge (Ostrom 1990: 30; 1999: 497; Ostrom et al. 1999: 278-79). Fisk i havet, vand i floder, fælles kunstvandingsanlæg, fælles skov- og græsningsarealer er eksempler på sådanne goder (Ostrom 1990: 30). I disse tilfælde er det vanskeligt eller relativt omkostningsfuldt at nægte personer adgang til at udnytte en given ressource, samtidigt med at én persons forbrug reducerer den mængde, der er tilgængelig for andre personer. Det individuelle forbrug er således en egenskab, som fælles

goder deler med såkaldte private goder, mens vanskeligheden ved eksklusion af personer er en egenskab, som deles med såkaldte kollektive goder (Ostrom 1999: 498). Eksklusionsdimensionen er imidlertid det centrale element i studier af kollektive handlingsproblemer og var ligeledes det kriterium, Olson (1965) lagde vægt på i sin klassiske analyse af emnet (Ostrom 2003: 241). Hvis det er vanskeligt at ekskludere personer fra at bruge en given ressource – som det er tilfældet med offentlige parker eller den luft, vi indånder – vil brugerne af disse goder ofte stå over for et kollektivt handlingsproblem. Hvis forbruget af en given ressource tilmed er individuelt, står brugerne ofte over for en særlig type kollektivt handlingsproblem, der vedrører fælles goder (Ostrom 2003: 248). Denne egenskab ved fælles goder er et forhold, der typisk fremhæves som argument for, at de bliver overudnyttede og udtømt over tid.

Ostrom har netop viet størstedelen af sin akademiske karriere til at analysere måden, hvorpå grupper af individer håndterer fælles goder, samt de kollektive handlingsproblemer, der følger i deres kølvand. Spørgsmålet, som Ostrom (1990) satte sig for at besvare, var således, hvordan man kan få en gruppe rationelle individer, der indbyrdes er afhængige af hinanden, til at organisere sig og undlade at opføre sig som gratister (*free-riders*). Dermed bliver spørgsmålet, hvordan og under hvilke betingelser rationelle individer samarbejder om at producere fælles goder, hvad enten det fælles gode er et fælles vandingsanlæg, et skovareal, eller noget tredje (Ostrom 1990: 29). For at forstå originaliteten i Ostroms bidrag til analysen af kollektive handlingsproblemer i forbindelse med brugen af fælles ressourcer, er det imidlertid nødvendigt først at kigge på, hvilke løsningsmodeller man traditionelt har arbejdet med, og som stadig har en prominent position i mange økonomiske lærebøger.

Konventionelle løsningsmodeller

Traditionelt arbejdes der både i policy-analyse og økonomisk teori med to standardløsninger på fællesressourceproblemer: Fælles ressourcer skal enten underlægges statslig regulering eller privatiseres (Ostrom 1990: 8-13; Ostrom et al. 1999: 278). Argumentet for statslig regulering er, at hvis grupper af individer ikke formår at samarbejde om at producere fælles goder eller undlade at overudnytte naturressourcer, så må staten overtage ansvaret for tilvejebringelsen af det fælles gode, enten ved politisk regulering eller ved at overtage ejerskabet til fælles ressourcer. I denne løsningsmodel antages staten således at opføre sig som en benevolent velfærdsmaksimerende agent. I den rolle kan staten eksempelvis ved hjælp af regulering etablere klare regler for, hvem der må bruge en given naturressource (fx et fiskeareal), hvornår ressourcen

må bruges, og hvor meget hver enkelt bruger må forbruge, således at ressourcen benyttes optimalt og ikke overudnyttes (Ostrom 1990: 9). Den anden standardløsning på fællesressource-problemer er at privatisere ressourcerne. Med denne model bliver ejerskabet til den pågældende ressource (fx fælleden) enten tildelt en enkelt person eller et firma, eller den bliver opdelt mellem brugerne, således at hver bruger får privat ejerskab til en andel. På den måde 'internaliseres' de omkostninger, der følger af at forbruge en given ressource. Dvs. ud over at gevinsten tilfalder den enkelte ejer, vil vedkommende også oppebære alle omkostninger ved at forbruge ressourcen, hvilket skaber et incitament til ikke at overudnytte ressourcen og sikrer, at den bruges på en bæredygtig måde, der også giver afkast på langt sigt.

Umiddelbart forekommer de to konventionelle løsningsmodeller besnærende simple og ganske tillokkende. Står man over for et kollektivt handlingsproblem, er der to alternativer: Politisk regulering eller privatisering. Ostrom er ikke modstander af politisk regulering eller privatisering af fælles ressourcer, hvis det er nødvendigt, og hun anerkender fuldt ud, at visse typer goder bedst fordeles ved hjælp af staten eller markedet (Ostrom 1990: 14-15, 22; 2005: 119). Imidlertid er Ostrom ganske kritisk over for påstanden om, at de eneste holdbare og bæredygtige løsninger på fællesressource-problemer er givet ved politisk regulering eller privatisering (Ostrom 1990; 1999; 2005).

I forhold til privatiseringsmodellen har en række naturressourcer (eksempelvis fisk i havet) en karakter, som gør, at privatisering næppe lader sig gøre (Ostrom 1990: 60). Og selv i tilfælde, hvor privatisering er muligt, er det en uhyre krævende og kompleks opgave at definere, implementere, håndhæve, og monitorere ejendomsrettigheder, for slet ikke at tale om håndteringen af de fordelingsmæssige konflikter, der uvægerligt opstår i forbindelse med privatisering af ressourcer, som tidligere har været fælleseje (Ostrom 1990: 22). I forhold til reguleringsmodellen, som har været og stadig er meget anvendt i alle dele af verden, bestrider Ostrom antagelsen om, at brugere af fællesressourcer agerer som rationelle egoister, der er hjælpeløst fangede i kollektive handlingsdilemmaer, som de ikke formår at løse uden mellemkomsten af et øjensynligt uafhængigt statsapparat, mens politikere og embedsmænd omvendt formodes at handle i den generelle offentlige interesse (Ostrom 1999: 494; 2005: 238). Samtidig fremhæver Ostrom, at embedsværket – til trods for dets ekspertise – ikke nødvendigvis besidder al den relevante information, der er nødvendigt for at optimere brugen af fællesressourcer. Meget af denne viden besiddes i stedet af lokale brugere, fx bønder og fiskere (Ostrom 1990: 17; 2005: 238). Endeligt hviler både re-

gulerings- og privatiseringsmodellen på en antagelse om, at institutionelle løsninger på fællesressource-problemer relativt nemt kan designes og implementeres fra centralt hold ved anvendelse af et fælles sæt af regler. Ensartede regler for brugen af fællesressourcer tager imidlertid ikke højde for lokale variationer i biologiske, fysiske, og kulturelle omstændigheder, som kun lokale brugere har viden om (Ostrom 1999: 494; 2005: 238-40). Ligeledes har eksternt formulerede regler ofte mindre legitimitet end regler, der er designet eller har udviklet sig lokalt (Ostrom 2005: 262). Som en konsekvens af disse forhold har centraliseret politisk regulering (og privatisering) af fællesressourcer ofte en række utilsigtede konsekvenser, som kan forstærke eksisterende kollektive handlingsproblemer eller ligefrem skabe kollektive handlingsproblemer i situationer, hvor de ellers var løst (Ostrom 1990: 23; 1999: 495-96).

Lokal selvorganisering og institutionel diversitet

En stor del af Ostroms arbejde består i at udfordre den traditionelle opfattelse af, at privatisering og statslig regulering fungerer som universelle modeller til at løse de kollektive handlingsproblemer, der opstår i forbindelse med brugen af fælles goder. I stedet demonstrerer hun ganske overbevisende, at grupper af individer i vidt forskellige samfund verden over ofte selv formår at etablere og håndhæve et sæt af institutioner – dvs. fælles spilleregler – til at regulere brugen af lokale fællesressourcer (Ostrom 1990, 1999, 2005; Ostrom et al. 1999). Ostroms analyser viser derfor, at individer har en bemærkelsesværdig evne til at håndtere og løse lokale kollektive handlingsproblemer ved selv – og uden mellemkomsten af eksterne myndigheder – at udvikle institutioner, der bidrager til at minimere incitamenterne til at overudnytte ressourcer og agere opportunistisk, og som er tilpasset lokale fysiske og biologiske omstændigheder samt lokale normer og kultur.

Dermed bidrager lokalt etablerede institutioner til at reducere den usikkerhed og de transaktionsomkostninger, der er forbundet med at håndhæve og overvåge aftaler (North 1990: 27). Ostrom hævder imidlertid ikke, at lokale, selvorganiserede grupper, og de institutioner, de etablerer til at håndtere kollektive handlingsproblemer, producerer økonomisk 'efficiente' eller kollektivt 'optimale' konsekvenser i nogen som helst forstand (Ostrom 1990: 182-83). Snarere argumenterer hun for, at lokale grupper har mulighed for at eksperimentere med et sæt af regler og politikker til at håndtere lokale problemer for på den måde at finde frem til det sæt af regler, som er bedst tilpasset en bestemt kontekst (Ostrom 1999: 519-20; 2005: 281). I sin vægste udgave er hendes argument således, at lokalt etablerede institutioner som minimum leverer stabile løsninger på kollektive handlingsproble-

mer, og at der dermed *er* alternativer til centralregulering og privatisering. En lidt stærkere version af argumentet hævder, at lokalt udviklede institutioner ofte fører til 'bedre' konsekvenser end standard-alternativerne. Disse analyser af lokal selvorganisering og institutionel diversitet udgør et væsentlig bidrag til samfundsvidenskaben (Munger 2010).

Det, der gør Ostroms analyser ganske enestående og troværdige, er, at de ikke er baserede på nogle få casestudier, men på et omfattende empirisk materiale fra mange forskellige lande og over lange tidsperioder. Således har Ostrom studeret århundrede gamle måder at organisere fælles græsningsarealer i landsbyer i Schweiz og Japan (Ostrom 1990: 61-69) samt den lokale organisering af vandingsystemer i spanske, filippinske, og sri-lankanske byer med meget begrænsede nedbørmængder (Ostrom 1990: 69-88). I disse tilfælde viser Ostrom, at der selv i geografisk tæt beliggende byer har udviklet sig ganske forskelligartede institutioner til at håndtere det samme grundlæggende problem – knaphed på vand – hvilket på udmærket vis illustrerer Ostroms generelle pointe om, at lokalsamfund ofte formår at udvikle unikke institutioner til at håndtere lokale problemer. Ostrom har ligeledes studeret etableringen af institutioner til at håndtere og fordele grundvand i Californien (1990: 104-26); lokale fiskeres indsats for at etablere fælles regler til at regulere kystfiskeri i Tyrkiet, Sri Lanka og Nova Scotia i Canada (1990: 18-20, 104-78); organiseringen af hummerfiskeri i Maine, USA (Schlager og Ostrom 1992; Ostrom 1999: 528-539) og lokale kunstvandingsanlæg i Nepal (Ostrom et al. 1999: 280; Poteete, Jansen og Ostrom 2010: 102-107). Dette er blot et lille udpluk af det store empiriske materiale, Ostrom baserer sine analyser på. Udvalget af cases understreger dog en vigtig pointe, nemlig at lokale grupper formår at organisere sig selv med henblik på at håndtere kollektive handlingsproblemer i mange, meget forskellige samfund og på mange forskellige tidspunkter i historien. Ud over disse empiriske felt- og casestudier har Ostrom også benyttet kontrollerede laboratorieeksperimenter og computersimulationer af gruppeadfærd til at studere de betingelser, under hvilke grupper af individer samarbejder om at tilvejebringe fælles goder. Også her viser hendes resultater, at individer ofte samarbejder mere end forudsagt af gængse teorier om kollektiv handling (Ostrom, Walker og Gardner 1992; Ostrom 2005; Poteete, Jansen og Ostrom 2010).

På baggrund af disse studier konkluderer Ostrom (1990, 1999, 2005), at der er en voldsom diskrepans mellem på den ene side de forudsigelser om udnyttelse af fællesressourcer, som udspringer af traditionel økonomisk analyse af kollektiv handling, og på den anden side resultaterne fra et utal af empiriske (og eksperimentelle)

studier baseret på materiale fra alle dele af verden. Grunden til denne diskrepans mellem teori og empiri er ifølge Ostrom, at de teoretiske modeller – 'fælledens tragedie', 'fangernes dilemma', og Olsons (1965) teori om kollektiv handling – der typisk anvendes til at analysere kollektive handlingsproblemer, kun er anvendelige under særlige betingelser. Ostrom afviser således ikke, at disse modeller er nyttige. Tværtimod finder de ofte empirisk støtte, men kun når de antagelser, modellerne hviler på, er tilnærmelsesvist opfyldt (Ostrom 1990: 183; 2005: 117-18). Dvs. når individer interagerer i statiske snarere end dynamiske sammenhænge, når fremtidige gevinster bortdiskonteres, når spillets regler er eksogent givne og ikke kan ændres, når gruppestørrelsen er meget stor, når det ikke er muligt at kommunikere om og koordinere handlinger, når det ikke er muligt at etablere mekanismer til at overvåge og håndhæve aftaler, og når individer som en konsekvens af disse forhold ikke kan opbygge tillidsrelationer til hinanden, så finder modellerne typisk empirisk støtte (Ostrom 1990: 182-84; 1999: 496; 2005: 117-118). Men er en eller flere af disse betingelser ikke opfyldt, så bliver samarbejde om at løse fælles problemer muligt.

Til at forklare hvorfor samarbejde er muligt, trækker Ostrom i særlig grad på nyere bidrag til spil-teori, der fremhæver, at når individer interagerer med hinanden over tid, opstår der mulighed for stabile ligevægtssituationer, hvor individer samarbejder (Ostrom 1990: 7, 39; 2005: 117). Når individer indgår i sådanne gentagne spil og har tilstrækkeligt lange tidshorisonter, agerer de ikke nødvendigvis kortsigtet rationelt, men er i stand til at samarbejde om at tilvejebringe fælles goder. Interaktion over tid betyder, at individer vil tage højde for fremtidige gevinster ved samarbejde, og at individer kan opbygge tillid til hinanden. Og det er netop sådanne forhold, der karakteriserer de samfund og grupper, Ostrom analyserer: Her indgår individer ofte i relativt små grupper, der interagerer med hinanden over tid, og som lærer og kommunikerer om, hvilke fordele og ulemper bestemte typer af individuelle handlinger har for gruppen som helhed (Ostrom 1990: 183-84). Individer, der indgår i sådanne grupper, kan dermed udvikle et fælles sæt af normer og opbygge tillidsrelationer til hinanden, der gør det muligt at opretholde samarbejde over tid. Selv når der er meget stærke handlingsanvisende normer, fastholder Ostrom dog, at det kan være fristende at snyde, og at det grundlæggende problem derfor ikke bliver 'løst', men snarere 'håndteret' (Ostrom 1990: 210-11).

Når individer interagerer over tid, bliver det imidlertid muligt at ændre nogle af de strukturelle og institutionelle forhold, som antages at være givne i de klassiske kollektive handlingsmodeller. Dermed kan der etableres regler og mekanismer til at sanktionere folk, der opfø-

Table 1. Karakteristika ved succesfulde institutioner til at administrere fælles ressourcer

Design princip	Indhold
1. Klart definerede grænser	Klar definition af godet og dets brugere
2. Proportionalitet mellem indsats og belønning	Overensstemmelse mellem fordele og omkostninger
3. Lokale beslutningsregler	Brugere deltager i at designe, administrere og revidere regler.
4. Monitorering	Regeloverholdelse overvåges af delmængde af brugere
5. Graduerede sanktioner	Gradvis sanktionering af brud på regler
6. Konfliktløsningsmekanismer	Adgang til lokale arenaer til at løse konflikter
7. Anerkendelse fra eksterne myndigheder	Lokale institutioner anerkendes af eksterne myndigheder

Kilde: Baseret på Tabel 3.1 i Ostrom (1990: 90), samt Ostrom (2005: 259).

rer sig opportunistisk og agerer som gratister. Dvs. at de strukturer og institutioner, der er eksogene konstanter i eksempelvis 'fælledens tragedie', bliver til endogene variable – forhold, det er muligt at ændre – når individer tillades at interagere over tid. Og det er lige præcis det forhold, der interesserer Ostrom mest. Snarere end at acceptere, at individer er hjælpeløst fangede i sociale dilemmaer under omstændigheder, de ikke kan ændre, er Ostrom interesseret i at undersøge, hvordan grupper af individer søger at organisere sig ud af lokale kollektive handlingsproblemer ved at etablere regler og institutioner, der gør det muligt at undgå overudnyttelse af ressourcer over tid (Ostrom 1990: 7).

Policy-implikationerne af Ostroms analyser bliver dermed også radikalt forskellige fra de policy-anbefalinger, der udspringer af traditionelle teorier om kollektiv handling. Accepterer man præmisserne for kollektive handlingsdilemmaer som 'fælledens tragedie', herunder at individer ikke er i stand til at ændre spillets regler, så følger det, at statslig regulering og privatisering er universelle løsningsmodeller på problemet. Hvis man imidlertid som Ostrom er villig til at revidere disse præmisser, herunder at acceptere at individer ofte indgår i gentagne spil, hvor de er i stand til at ændre spillets regler, så bliver policy-implikationerne, at der findes talrige, ganske forskellige og lokale måder at håndtere kollektive handlingsproblemer på.

Design-principper: Det fælles i det unikke

Hvis institutionelle løsninger på kollektive handlingsproblemer er så mangfoldige, er spørgsmålet imidlertid, om der er nogle *generelle* forhold, der kendetegner de situationer, hvor grupper af individer samarbejder om at imødegå eller løse kollektive handlingsproblemer. Ligeså væsentligt som analyserne af institutionel diversitet er den del af Ostroms arbejde, der identificerer de *fælles betingelser*, der øger sandsynligheden for, at grupper af individer med succes håndterer fællesressource-problemer. Efter som Ostrom både analyserer tilfælde, hvor det er lykkedes lokale grupper at etablere institutioner til at håndtere

kollektive handlingsproblemer (1990: 58-88), og tilfælde, hvor det ikke er lykkedes (1990: 143-78), er hun i stand til at sige noget om, under hvilke betingelser, det er sandsynligt, at kollektive handlingsproblemer løses af selvorganiserede lokale grupper. De specifikke regler, der anvendes i bestemte lokalsamfund på særlige tidspunkter, varierer meget, bl.a. afhængigt af det specifikke biologiske og fysiske miljø, samt hvilket gode, der er tale om. Snarere end at fokusere på fælles regler, identificerer Ostrom i stedet en række 'design-principper' – eller klynger af regler – der kendetegner stabile, succesfulde institutioner, som er etablerede for at løse fællesressource-problemer (Ostrom 1990: 89-102; 2005: 258-71). Ostrom identificerer i alt syv design-principper, forstået som væsentlige elementer eller betingelser, der bidrager til at forklare, hvornår institutionelle regler til at håndtere fælles ressourcer etableres, efterleves og håndhæves over tid (1990: 90).² De syv design principper er vist i oversigtsform i Tabel 1.

Det første princip – klart definerede grænser – indebærer dels, at den konkrete ressource, der skal administreres (fx en fælled, en skov eller en kyststrækning) er klart defineret. Ligeså vigtigt er det imidlertid, at *brugerne* af ressourcen er klart definerede (Ostrom 1990: 91; 1999: 510). Dvs. at det skal være muligt at definere både antallet af brugere samt den 'type' brugere, der har adgang til den pågældende ressource. De typer, der har adgang til en fællesressource, kan eksempelvis være beboere i et bestemt lokalsamfund eller medlemmer af en lokal organisation. Ved at etablere regler, der afgrænser, hvem der har adgang til at forbruge en fælles ressource, bliver det muligt at skelne 'insidere' fra 'outsidere'. Dermed undgår man dels, at udefrakommende personer overudnytter godet, og dels etableres der en ramme for, hvem man skal samarbejde med for at vedligeholde eller tilvejebringe det fælles gode (Ostrom 2005: 261). *Det andet princip*, der kendetegner succesfulde institutioner, er, at der skal være regler, der sætter brugernes gevinster ved at forbruge fællesressourcer i forhold til omkostningen ved dette forbrug (Ostrom 1990: 92; 2005: 262-63). Hvis alle fordelene fra en fælles ressource tilfalder en bestemt gruppe – fx

en lokal elite – mens alle omkostningerne oppebæres af en anden gruppe, vil incitamentet til at efterleve et sæt af fælles spilleregler svækkes betydeligt (Ostrom 2005: 263). Derfor må den indsats, brugerne ligger for dagen for at tilvejebringe et fælles gode, være nogenlunde proportionalt med deres udbytte af godet. *Det tredje princip* indebærer, at de individer, der er underlagt lokale regler, også selv er med til at designe disse regler (Ostrom 1990: 93; 2005: 263-64). Dette indebærer i realiteten, at en form for lokalt demokrati ofte giver grobund for succesfulde institutioner. Grunden til dette er dels, at et sådant lokaldemokratisk forum kan tilpasse regler til (ændringer i) lokale omstændigheder, og dels, at regler, der er lavet af brugerne selv, ofte betragtes som mere legitime, hvorved en højere grad af regeloverholdelse kan forventes (Ostrom 2005: 263). Uanset at tillid er vigtigt for at afstedkomme og opretholde samarbejde, er det ikke tilstrækkeligt til at løse kollektive handlingsproblemer og sikre, at folk overholder fælles regler over tid (Ostrom 1990: 93-94; 2005: 265). Dette understreger væsentligheden af *det fjerde design-princip*: Monitorering. Succesfulde institutioner er således ofte karakteriseret ved, at man lokalt etablerer procedurer til at overvåge, at brugere af fælles ressourcer overholder det fælles sæt af spilleregler. Er dette ikke tilfældet, bliver det ofte fristende at agere som gratis og overudnytte en fælles ressource eller undlade at bidrage til godets produktion, uanset styrken af lokale normer for samarbejde. Monitorering er således nødvendigt for at sanktionere regelbrug og for at øge tilliden til, at alle overholder de fælles spilleregler. Det, der imidlertid karakteriserer de succesfulde institutioner, er, at monitorering af regeloverholdelse ikke foretages af eksterne agenter, men af en delmængde af brugerne selv (Ostrom 1990: 94; 2005: 265). Ved at en delmængde af lokale brugere varetager overvågningsopgaven sikres dermed, at disse også kan holdes ansvarlige for deres handlinger af lokalsamfundet. Hvis fælles regler skal opretholdes over tid uden ekstern intervention, skal brud på regler sanktioneres. *Det femte design princip*, Ostrom identificerer, vedrører netop sådanne sanktioner. Ostrom fremhæver imidlertid, at succesfulde institutioner er karakteriseret ved, at sanktioner for regelbrud er graduerede (Ostrom 1990: 94-100; 2005: 266-67). Det betyder grundlæggende, at første gang en bruger af det fælles gode bryder det fælles regelsæt, er straffen ganske mild, eksempelvis i form af en advarsel. Sådanne milde sanktioner tjener primært det formål at sende et signal til synderen samt at sprede information til de øvrige brugere i lokalsamfundet om, at en given person har brudt en given regel, men dog uden at førstegangsforselser har store materielle konsekvenser. Pointen med graduerede sanktioner er imidlertid, at gentagne regelbrud bliver straffet stadigt

hårdere, og ultimativt kan føre til udstødelse fra lokalsamfundet (Ostrom 2005: 267). *Det sjette design-princip* indebærer, at der skal være nem adgang til lokale konfliktløsningsmekanismer. I tilfælde af stridigheder eller i situationer, hvor der er uenighed om fortolkningen af en given regel, kan en hurtig og effektiv løsning af sådanne konflikter bidrage til, at samarbejdet om at håndtere fælles ressourcer ikke bryder sammen (Ostrom 1990: 100-101; 2005: 268-69). *Det syvende og sidste design-princip* – at lokalt etablerede institutioner anerkendes af eksterne myndigheder – er i virkeligheden en forudsætning for, at de foregående seks kan materialiseres. For at det overhovedet skal være muligt for lokale grupper af individer at organisere sig autonomt og etablere institutioner til at administrere lokale fællesressourcer, kræver det, at eksterne myndigheder – fx staten og centraladministrationen – anerkender sådanne gruppers ret til dette (Ostrom 1990: 101; 2005: 268-69). Hvis ikke centrale, eksterne myndigheder anerkender lokalt etablerede regler og institutioner, bliver det af gode grunde yderst vanskeligt for lokale grupper at administrere og håndtere brugen af fælles ressourcer i deres nærområde. I dette tilfældet ender vi, hvor vi startede: I situationen, hvor kun to mulige løsninger på fællesressource-problemer – statslig regulering og privatisering – betragtes som mulige, og hvor de problemer, der følger heraf, udfolder sig.

Disse syv design-principper karakteriserer generelt de lokalt etablerede institutioner, der med succes formår at håndtere og administrere brugen af fælles ressourcer. Ostroms pointe med at fremhæve disse principper er hverken, at de er nødvendige eller tilstrækkelige betingelser for at løse kollektive handlingsproblemer. Snarere er hendes pointe, at når lokalt designede institutioner lever op til disse generelle karakteristika, så øges sandsynligheden for, at de rent faktisk vil løse – eller i det mindste imødegå – de oprindelige kollektive handlingsproblemer. Modsætningsvist kan man også sige, at jo færre af disse principper, der karakteriserer lokalt etablerede institutioner, des mindre er sandsynligheden for, at de vil løse kollektive handlingsproblemer. Sådanne institutioner vil derfor ofte fejle og bryde sammen over tid, hvorved problemer med overudnyttelse af fællesressourcer vil fortsætte. Ved at analysere både institutionelle succeser og fiaskoer lykkedes det således for Ostrom både at insistere på, at lokale problemer ofte kræver lokale løsninger, og at identificere et generelt sæt af regler og principper, der påvirker sandsynligheden for, at individer organiserer sig kollektivt med henblik på at løse fælles problemer – uafhængigt af tid og sted. Dette er Ostroms blivende bidrag til det *videnskabelige* studie af økonomi og politik.

Konklusion

For Ostrom personligt er Nobelprisen i økonomi kulminationen på et livsværk – i bogstaveligste forstand – som tog sin begyndelse, da hun var ph.d.-studerende ved University of California, Los Angeles, i den første halvdel af 1960'erne, og som siden har resulteret i et utal af bøger og videnskabelige artikler. For samfundsvidenskaben som helhed har Ostroms arbejde resulteret i udviklingen af et forskningsprogram til empirisk analyse af kollektiv handling. Inden for dette program har særligt to forhold bidraget til at indbringe Ostrom Nobelprisen i økonomi. Dels har Ostrom leveret en række omfattende empiriske analyser af institutionel diversitet samt måden, hvorpå grupper af individer ofte formår at imødegå kollektive handlingsproblemer og udvikle stabile institutioner til håndtering af fælles ressourcer. Og dels har hun identificeret en række betingelser, der øger sandsynligheden for, at grupper af individer formår at løse kollektive handlingsproblemer lokalt uden ekstern intervention. Således har Ostrom – som ingen andre hverken før eller siden – formået at udfordre den dominerende opfattelse inden for økonomi og politologi af, at kollektive handlingsproblemer kun kan løses af staten – gennem tvang – eller markedet – gennem privatisering. Implikationerne af Ostroms arbejde er imidlertid ikke et forsvar for den 'tredje vej' mellem kapitalisme og socialisme (Frey 2010: 304). Snarere forsvarer Ostrom det, hun kalder et *polycentrisk* regeringssystem, dvs. et politisk system, hvor borgere er i stand til selv at organisere sig i flere forskellige administrative og geografiske enheder, og hvor hver af disse enheder har betydelig autonomi til at etablere og håndhæve særegne sæt af institutionelle spilleregler til at regulere brugen af specifikke goder (Ostrom 2005: 283; Kurrild-Klitgaard 2010).

Ostroms arbejde har leveret et meget vigtigt bidrag til det videnskabelige studie af kollektiv handling og har dermed bidraget til akkumulationen af viden om, hvornår kollektive handlingsproblemer opstår, hvordan grupper af individer håndterer disse, og under hvilke betingelser grupper formår at løse sådanne problemer uden ekstern intervention. Der er naturligvis fortsat adskillige udfordringer inden for studiet af kollektive handlingsproblemer og måder at håndtere fælles goder. Blandt disse er, hvorledes man håndterer kollektive handlingsproblemer i situationer, hvor gruppestørrelsen er meget stor (Ostrom et al. 1999). At gruppestørrelse er en væsentlig forklarende faktor i forhold til analyser af kollektiv handling er en kendt sag (Olson 1965). Men det er uklart, hvorvidt Ostroms analyser og implikationerne af disse lader sig anvende i relation til forhold som globale klimaforandringer, eller om denne type kollektive handlingsproblemer i virkeligheden bedst håndteres ved hjælp af mere

konventionelle løsningsmodeller (privatisering eller regulering). Heterogenitet inden for grupper kan ligeledes forstærke kollektive handlingsproblemer, hvis individer med forskellig baggrund har mindre tillid til hinanden og meget forskellige opfattelse af, hvilke regler og normer der skal anvendes til at håndtere fælles goder (Ostrom 2005: 252). Hverken gruppestørrelse eller heterogenitet er dog determinerende for udfaldet af kollektiv handling, ligesom der findes adskillige eksempler på succesfuld kollektiv handling under sådanne omstændigheder (Ostrom 2005: 251-53). Uanset hvilken retning fremtidige analyser af disse problemstillinger bevæger sig, er en ting dog sikker: Forskningen i håndtering af kollektive handlingsproblemer vil for altid stå på skuldrene af Elinor Ostroms arbejde.

Litteratur

- Brons-Peterson, O** 2009 'Gevinsten ved gensidighed', Weekendavisen, Ideer, no. 42, 16. oktober.
- Frey, B** 2010, 'Lin Ostrom's contribution to economics: A personal evaluation', *Public Choice*, vol. 143, pp. 303-08.
- Hardin, G** 1968, 'The tragedy of the commons', *Science*, vol. 162, pp. 1243-48.
- Justesen, MK** 2009, 'Politiske dilemmaer og det institutionelle fundament for økonomisk vækst', *Politica*, vol. 41, no. 1, pp. 5-23.
- Kungl. Vetenskapsakademien** 2009, *Scientific Background on the Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2009: Economic governance*. Stockholm
- Kurrild-Klitgaard, P** 2010, 'Exit, collective action and polycentric political systems', *Public Choice*, vol. 143, pp. 339-52.
- Levitt, SD** 2009, 'What this year's Nobel Prize in economics say about the Nobel Prize in economics', New York Times, 12. Oktober.
- Munger, MC** 2010, 'Endless forms most beautiful and most wonderful: Elinor Ostrom and the diversity of institutions', *Public Choice*, vol. 143, pp. 263-68.
- Nørgaard, AS & R Klemmensen** 2009, 'Hvorfor stemmer oppositionen for regeringens lovforslag? Korporatisme og parlamentariske forlig i Danmark, 1958-1999', *Politica*, vol. 41, no. 1, pp. 68-91.
- Olson, M** 1965, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Ostrom E** 1986, 'An agenda for the study of institutions', *Public Choice*, vol. 48, no. 1, pp. 3-25.
- Ostrom, E** 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, New York.
- Ostrom, E** 1999, 'Coping with tragedies of the commons', *Annual Review of Political Science*, vol. 2, pp. 493-535.
- Ostrom, E** 2000, 'Collective action and the evolution of social norms', *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, no. 3, pp. 137-58.
- Ostrom, E** 2003, 'How types of goods and property rights jointly affect collective action', *Journal of Theoretical Politics*, vol. 15, no. 3, pp. 239-70.
- Ostrom, E** 2005, *Understanding Institutional Diversity*, Princeton University Press, New Jersey.
- Ostrom, E & TK Ahn** (2009) 'The Meaning of Social Capital and its Link to Collective Action'. I GT Svendsen & GL Svendsen (red.) *Handbook of Social Capital. The Troika of Sociology, Political Science*

and Economics, pp. 17-35. Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA.

Ostrom E, J Walker, & R Gardner, 1992, 'Covenants with and without a sword: Self-governance is possible', *American Political Science Review*, vol. 86, no. 2, pp. 404-17.

Ostrom, E, J Burger, CB Field, RB Norgaard, & D Policansky, 1999, 'Revisiting the commons: Local lessons, global challenges', *Science*, vol. 284, pp. 278-82.

Poteete, A, M Janssen, & E Ostrom 2010, *Working Together: Collective Action, the Commons, and Multiple Methods in Practice*, Princeton University Press, New Jersey.

Schlager, E & E Ostrom, 1992, 'Property-rights regimes and natural resources: A conceptual analysis', *Land Economics*, vol. 68, no. 3, pp. 249-62.

Noter

1. Tak til Otto Brøns-Petersen samt to anonyme bedømmere for nyttige kommentarer.
2. Selvom der ofte er disse syv principper, der fremhæves, identificerer Ostrom (1990: 90) også et ottende princip, som dog kun gælder for håndteringen af fællesressourcer, der er en del af et større fælles system. Pointen med dette princip er, at når en fællesressource udgør en del af et større system, håndteres kollektive handlingsproblemer bedst ved at etablere flere administrative niveauer, der er indlejrede i hinanden.

▷ **BØGER**



BOGANMELDELSER

- 67 **Ehab Galal og Mette Thunø (red.), 2009**
Globale medier i verdens brændpunkter. Religion, politik og kultur
- 69 **Mikkel Thorup, 2010**
An Intellectual History of Terror
- 71 **Deborah Brautigam, 2009**
The Dragon's Gift. The Real Story of China in Africa
- 73 **Antoinette Pole, 2010**
Blogging the Political: Politics and Participation in a Networked Society

Lokale virkninger af globale medier

Ehab Galal og Mette Thunø (red.), 2009

Globale medier i verdens brændpunkter. Religion, politik og kultur.

København: Museum Tusulanums Forlag.

169 sider, 148 kr.

En fængende titel er altid en god start på en god bog – men hvis fortsættelsen skal være lige så givende som det første øjekast, skal titlen også nogenlunde præcist indramme indholdet af bogen. Det er nok den væsentligste mangel ved *Globale medier i verdens brændpunkter*: Titlen er blevet lidt for *upbeat* og skyder en smule ved siden af indholdet i den i øvrigt interessante, let læste og velskrevne antologi. De gode analyser af det lokale aspekt af globale tendenser, snarere end det globale mediesystem per sé er bogens store force, og det er den kontekstuelle viden og opfordringen til at modstå generaliseringer malet med bred pensel, der er bogens stærkeste argument, og nok det mest tankevækkende for et politologisk publikum.

De syv casestudier i antologien spænder vidt, men der er alligevel en række fælles temaer, der knytter dem sammen. Det brede udvalg giver en udmærket appetitvækker på de mange forskellige måder og niveauer, man kan analysere medierne på, med alt fra casestudier af enkelt-numre af enkelte publikationer rettet mod snævre minoriteter over etnografisk inspirerede analyser af minoriteters forskellige mediestrategier til kultur- og mediehistoriske udredninger af nationale eller regionale medieudviklingstendenser. På trods af dette mister bogen ikke på noget tidspunkt blikket for den lokale kontekst – hvilket er en kvalitet for casestudierne, men omvendt gør, at redaktionen af bogen ikke formår at hæve kapitlerne op fra case-niveauet og for alvor får dem til at tale sammen. Større fokus på dette ville have hjulpet bogen med at opfange erfaringerne fra de forskellige cases og demonstrere, hvordan de mange forskellige analyseniveauer spiller sammen.

Set fra en politologisk vinkel indeholder *'Globale medier'* for det første spændende perspektiver på nye medieformater og mediegenreers betydning for identitetsdannelse samt for dannelsen af (trans)lokale offentligheder. For det andet rummer bogen interessante perspektiver på forhandlingen af 'det Lasswell'ske mediepolitiske spørgsmål' i samfund med mere eller (i bogens casestudier hovedsageligt) mindre ytrings- og pressefrihed: Hvem der kan sige hvad, til hvem, hvordan, i hvilket medie og med hvilken effekt – et spørgsmål, der kompliceres umådeligt af den moderne autoritære stats dilemma mellem udnyttelse og kontrol af nye medieteknologier.

Her finder vi Lise Paulsen Galals læseværdige skildring af, hvordan medieudviklingen giver nye ytringsmuligheder for de kristne koptere, et minoritetssamfund i Egypten med betydelige diasporaer i bl.a. USA. Kapitellet beskriver, hvordan brugen af nye medier ikke automatisk fører til minoritetens 'frigørelse', men skal ses i lyset af samspillet mellem medier, kirke og stat i Egypten og udenfor. Netbaserede medier bliver således én brik i forhandlingen af identitet, og selv om der ikke er nogen formel censur eller begrænsning på dem, viser artiklen, hvordan netmedierne opererer i forhold til de begrænsninger det lokale (Egyptiske) og tematiske (den transnationale Koptiske Kirke) magtspil sætter. Dette betoner, hvordan netmedierne indlejres i magtspillet om minoritetsidentiteten, snarere end automatisk at konstruere et transnationalt fællesskab uden for censurens rækkevidde, som f.eks. Philip Seibs indflydelsesrige værk *The Al-Jazeera Effect* (2008) implicit antager. Den implicite kritik af at generalisere noget så lokalt som minoritets- eller gruppeidentitet er yderst interessant, selv om svaret ikke fremgår entydigt – Ehab Galals studie af arabisk satellit-tv virker mere i tråd med Seib's analyse – og bogens andre studier af diasporaer inkluderer lignende modsatrettede tendenser. I beretningen om et livsstilsmagasin for muslimske kvinder i Holland pointerer Randi Marselis, at også her forhandles minoritetens identitet i et samspil mellem de kulturelle 'rødder' og det lokale omgivende samfunds normer. Men interessant nok udlægger Jon Kyst den modsatte tendens – nemlig hvordan kontinuiteten i russiske dissidenters kommunikation giver en art global subkultur, der giver 'Sovjetunionen et liv efter døden' ved at videreføre kommunikationsformer opstået for dennes sammenbrud. Snarere end et generelt modsvar på Seibs generalisering af netmediernes indvirkning på dannelsen af transnationale fællesskaber tilbyder bogen et forsvar for nuanceret debat – med Lise Paulsens Galals ord, at 'globale medier må studeres i samspillet mellem lokale, nationale og globale bevægelser og i konkrete empiriske studier'.

Dannelsen af offentligheder er også temaet for Ehab Galals analyse af islamisk satellit-TV, der viser, at det mangfoldige udbud af islamiske programmer har med-

ført både bredde og refleksivitet i tilgangen til religion. Pluraliteten udfordrer de tidligere nationale monopoler på fortolkning af religion og giver samtidig mange forskellige svar på religiøse spørgsmål, sublimt udtrykt i Galals henvisning til imamen Al-Qaradawis bemærkning om 'at de, der ikke bryder sig om hans fortolkning blot vil zappe videre til en anden muslimsk autoritet' – et fænomen, der virker egnet til at oplyse den danske debats insisteren på Islam som monokultur. Pluraliteten af meninger og fortolkninger af Islam fortolkes af forfatteren som et tegn på, at der ikke er én, men flere islamiske offentligheder. Helt tæt på de enkelte offentligheder og deres indlejring i og sammenspil med lokale kontekster kommer kapitlet dog ikke, og kriterierne og grænserne for hvad der (politologisk set) udgør en offentlighed forbliver uskrevne og uklare. F.eks. når konklusionen både beskriver 'den nye muslimske offentlighed' og konkluderer, at opfattelsen af 'én dominerende muslimsk offentlighed' ikke støttes af studiet.

De i varierende grad autoritære staters forsøg på at imødekomme pluraliserende tendenser i medieudviklingen og drage nytte af de teknologiske udviklinger uden at miste kontrollen over samfundsdebatten – det jeg oven for kaldte det Lasswellske (nye) mediespørgsmål – er det andet store og politologisk set interessante tema, der tages op i mange af bogens kapitler. Det grundlæggende dilemma mellem kontrol og udnyttelse belyses ved autoritære staters kamp for at udnytte internettets fordele uden at tillade dissens i Rasmus Chr. Ellings fine kapitel om den persisksprogede blogosfæres udvikling i (og for dissenternes vedkommende i stigende grad udenfor) Iran. I en dialog med Jon Kysts kapitel om russiske blogs, der synes at være gået hen over hovedet på redaktørerne, introduceres her begrebet *e-samizdat* som samlebetegnelse for eksilerede dissidenters fortsættelse af tidligere tiders undergrunds- og flyvebladspresser. Som politologisk interesseret læser kan man ikke lade være med at ærgre sig over, at dette tema forbliver uskarpt i redaktionen af bogen, der trods redaktørernes betoning af 'nye mediers udfordringer for udemokratiske magtstrukturer' som et gennemgående og vigtigt tema ikke lader det komme frem ved enten at tage det op i et indledende eller afsluttende kapitel eller ved tematisk organisering af kapitlerne.

Spændingerne mellem kontrol og udnyttelse af nye teknologiske muligheder er også fint beskrevet i analyserne af udviklinger på tv-området. Her viser Mette Thunøns kapitel fra Kina, hvordan det kinesiske tv-landskab udvikles mellem markedsmekanismer og statslige kon-

trolmekanismer, og hvordan erfaringerne fra succesen med at samarbejde med medierne fortsættes i forsøget på at udnytte, understøtte og kontrollere internetmedierne snarere end at forbyde dem – en tendens, der genfindes i Ellings kapitel om iranske blogs. Samme 'brug hvad du kan og censurer resten'-logik går igen i Svenssons analyse af, hvordan kinesiske medier eksperimenterer med kontrolleret ansvarliggørelse af lavere funktionærer ved at trække på den vestlige genre for undersøgende journalistik, men samtidig lade propaganda-behovet styre hvem, der må gøres ansvarlige hvornår og for hvad.

Bogen tilbyder således eminente bidrag til at forstå dilemmaer mellem identitetsdannelse, nye medieteknologier, autoritære samfund og eksilerede dissidenter. Men bogens bidrag til den akademiske debat hæmmes ved, at de fælles temaer kunne have været sat skarpere i fokus enten gennem en tematisk opdeling af bogens kapitler eller gennem refleksioner over og anvendelse af de teoretiske betragtninger, der introduceres i Stig Hjarvards indledning. Refleksionerne over, hvordan medieudviklingen både er en centrifugal og centripetal kraft i forhold til sociale fællesskaber, bidrager til at skabe en indgang til bogens tema om identitetsdannelse, men forbindelsen forbliver relativ uartikuleret: Kapitlet er en teoretisk introduktion, men rummer ikke (da det ikke er skrevet af redaktørerne) en introduktion af de enkelte kapitler. Og overvejelserne over, hvordan løse koblinger karakteriserer den globale medialisering af samfundet, hvor både politik og religion i højere grad end tidligere må spille sammen med medielogikker for at kunne fungere, er interessante og læseværdige i sig selv. Men terminologien er fraværende i casestudierne og kapitlerne, hvilket får den teoretiske ramme til at virke lidt malplaceret i forhold til de mere udtalte temaer om, hvordan hhv. minoriteter og autoritære stater udnytter medieudviklingens muligheder. Et klarere fokus i bogens redaktion ville have fokuseret bogens samlede argument og hjulpet den på vej mod en egentlig dialog med den hastigt udviklende litteratur, der findes især på 'medier i mellemøsten'-området. For bogen rummer interessante perspektiver herpå, der fint kan nuancere og problematisere bestsellere på området som Philip Seibs teori om en nærmest automatisk dannelse af ukontrollerbare, ikke-statslige muslimske fællesskaber: *Al Jazeera effekten*. (Seib 2008)

Rune Saugman

Ph.d.-studerende på Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.

Begreber, men ikke teori, om terrorisme

Mikkel Thorup, 2010

An Intellectual History of Terror

Routledge, London.

278 sider, 75 pund.

Dette er, så vidt jeg er orienteret, Mikkel Thorups (MT) første engelsksprogede bogudgivelse. Der er ikke tale om en præsentation af nye ideer, men snarere om en udvælgelse, gennemskrivning, oversættelse og samlet præsentation af forskellige bidrag skrevet inden for de sidste 5-10 år (uden at dette dog angives).

MT er en original tænker. Jeg har selv haft stor glæde af MT's ideer og deler en række af hans synspunkter. Jeg må således siges at være en sympatisk indstillet anmelder. Alligevel betragter jeg bogen her med sammensatte følelser. På den ene side er den sprængfyldt med originale observationer og redegørelser. Er man interesseret i terrorisme, er denne bog et must, som det gerne skulle blive klart nedenfor. Faktisk mener jeg, at MT's indsigter på dette område rager op også internationalt. På den anden side er det som om, MT ikke helt får nok ud af disse indsigter. De forskellige delanalyser er ikke indbyrdes forbundne. Bogen fremstår derfor lidt fragmenteret. Og her har jeg en mistanke om, at det skyldes en mangel på et samlende begrebsapparat. MT er således ikke som de klassiske statshistoriske forfattere (Charles Tilly, Michael Mann m.fl.) optaget af at skabe begreber om statsinstitutionernes udvikling. Han er i stedet mere 'diskursivt' orienteret og fokuserer på bevægelser i italesættelsen af terrorisme. Men lad os se nærmere på teksten. Bogen består i fire dele: 1. hovedbegreber, 2. terrorismens idehistorie, 3. pirater som terrorister, 4. terrorisme-debatten i dag.

Bogens første del belyser tre begreber: vold, stat og grænseland. Allerede i introduktionen redegør MT for, hvordan der sker et skift i opfattelse af vold fra det før-moderne til det moderne. I det før-moderne opfattes vold som en naturlig del af livet, mens den bliver 'skandaløs' i det moderne. Dette tema fortsætter i kapitel 2, der handler om vold og hvordan vold legitimeres. MT opregner 7 typiske legitimeringer af vold, hvoraf de mest interessante er:

- Det er altid de andre, der starter volden. „Vi ville ikke, men var nødt til at reagere.“

- Den voldelige aktør beskriver sig selv som uskyldig i aggressive følelser som hævn, lyst el. lign. I stedet forklares volden som begået med et større ædelt formål.
- De andres barbariske perversitet retfærdiggør ens egen barbariske perversitet.
- Man konstruerer historiske narrativer, der viser voldens løsningspotentiale.

Dette er en meget tankevækkende og skarpsynet beskrivelse af voldens legitimering. Men selvom MT skriver, at han trækker på psykologiske og antropologiske studier af vold, giver han ikke noget bud på, hvad der ligger bag disse forsøg på legitimering. Her kunne man have ønsket sig en psykologisk eller sociologisk forklaring. MT indrømmer, at han ikke giver en sådan for at "withstand the seduction of 'moral clarity' tending to obscure the violence and 'moral situationalism' of oneself and one's friends" (s. 17). Dette forekommer ikke tilstrækkeligt ambitiøst og er det første eksempel på, at et sammenhængende begrebsapparat kunne gøre MT's observationer mere vidtrækkende.

Kapitel 3 behandler staten. Det beskrives bl.a., hvordan voldsbegrebet bliver sat i ramme af staten. Den centrale historie i kapitlet er statens gradvise monopolisering af vold gennem en række forskellige processer. Som MT skriver er volden ens uanset hvem, der udøver den. Men den beskrives meget forskelligt, alt efter om det er terrorister eller stater, der er den voldelige. Yderligere fremkommer en fundamental og meget inspirerende pointe i dette kapitel: Terroristen skabes af staten. Benævnelsen terrorist er statens beskrivelse af andre ikke statslige aktører, der udøver vold. Statens historie er derfor også historien om den stigende intolerance over for vold og den „underlige ide om, at mennesker ikke har ret til vold“ (citater fra s. 57, min oversættelse).

I det følgende kapitel diskuteres ideen om en skillelinje mellem det ordnede territorium og det 'vilde land'. Det vigtigste eksempel på et sådant vildt område inden for staten udgøres af grænselandet. I grænselandet hersker uorden, ingen klare grænser, ingen opretholdelse af lov

og orden og 'uciviliserede' folkefærd bebor landet på en ureguleret måde. Her hersker den frygtelige uklarhed. Denne uklarhed leder til en forestilling om overlegenhed, der kan retfærdiggøre massakrer. MT viser hvordan denne forestilling om grænselandet straks efter 11/9-2001 blev brugt af nogle kommentatorer til at beskrive forskellen mellem vesten og den islamiske verden. Beskrivelse af verden efter murens fald er i det hele taget præget af ideen om grænselandet. Men nu i forestillingen om at grænselandet breder sig og korrumpere verden. MT's beskrivelse af grænselandet er igen inspirerende og spændende. Men også her mangler man et begrebsapparat, der kan forklare denne dæmonisering af 'det vilde'.

Således færdig med behandlingen af hovedbegreber fortsætter MT nu med i bogens anden del at beskrive terrorismens idehistorie. Kapitel 5 handler om brugen af begrebet terror fra nedskrivningen af biblen frem til oplysningstiden. Der er naturligt nok mest fokus på den sidste del af denne lange periode. MT konkluderer, at indtil før den franske revolution brugtes terrorbegrebet mest som betegnelse for 1) frygt, der stammer fra religion, og 2) for den frygt stater kan indgyde i deres borgere.

Kapitel 6 diskuterer den ændrede forståelse af terror, der opstod i løbet af den franske revolution. Denne falder i to trin. Det første trin omfatter Robespierres forståelse af terror og systematiske henrettelser som en kreativ, udrensende kraft, der var befordrende for skabelse af en ny, retfærdig og fredelig stat. Terror-begrebet antager sin moderne betydning i det andet trin i 1794, hvor Robespierre henrettes som 'terrorist', og brugen af arbitrær vold fordømmes. Herefter udvikles gradvist forståelsen af terror som i opposition til retfærdighed og til staten.

Kapitel 7 kortlægger udviklingen af begrebet terrorisme efter den franske revolution. Frem til anden verdenskrig er terrorbegrebet endnu ikke blevet entydigt forbundet med 'illegitim' vold udøvet af ikke-statslige aktører. Terrorismen bruges endnu om voldshandlinger udført af staten. Tilsvarende er det først efter anden verdenskrig, at terrorist-begrebet monopoliserer benævnelsen af de 'illegitime' aktører uden for staten. Hidtil brugtes også termer som banditter, anarkister, sabotører. Efter anden verdenskrig og særligt efter attentatet på de israelske olympiske atleter i 1972 skete en stramning af den politiske og legale brug af begrebet, således at terrorisme bliver modsætningen til legitimitet.

Bogens anden del underbygger således glimrende pointen fra kapitel 3 om, hvordan terroristen skabes som modsætning til staten. Vi fortsætter derfor uførtrodt til tredje del, hvor bogen kan siges at skifte metode fra idehistorie til konkret historie.

Kapitel 8 giver historien om de nordafrikanske pirater i barbaresk-staterne. MT definerer Middelhavet som et grænseland for de europæiske stater fra 1600-tallet og frem. Presset fra de nordafrikanske pirater var med til at skabe den amerikanske flåde i starten af 1800-tallet. I to krige forsøgte amerikanerne at stoppe pirateriet fra de algeriske, tunesiske og libyske kyster. Det lykkedes ikke for alvor, og det var ikke før franskmændenes besættelse af Algeriet i 1830, at pirataktiviteterne ophørte. MT viser overbevisende, hvordan retorikken i den forbindelse ligner begrundelserne for de tilsvarende interventioner i Irak og Afghanistan.

I kapitel 9 vises det, hvordan piraten udfordrer statens suverænitet. Piraten er en mere 'politisk' figur netop af den grund. Kapitlet kortlægger, hvordan det meste lovgivning og statslig omtale i øvrigt siden Romerriget har defineret pirater som en særlig fjende, der ikke fortjente nogen form for nåde. Piraten er ikke en almindelig kriminel, men på linje med oprørere og forrædere. Og tilsvarende er der ingen nåde for terroristen. Således nævner MT, at anti-pirat-diskursen i dag er mest aktiv i omtalen af den globale terrorist. Årsagerne til dette bliver ikke nævnt direkte af MT, men konklusionen ligger snublende nær: Det skyldes, at denne konflikt nu er på frontlinjen af statsdannelsesprocessen ligesom de nordafrikanske stater var det i 1800-tallet.

I kapitel 10 ser vi, hvordan statens forhold til pirateri er langt mere sammensat end italesættelsen lader ane. MT demonstrerer overbevisende, hvordan kapervirksomhed (privateering) har været brugt af stater siden middelalderen som en billig måde at føre krig på. Denne måde at hyre private til at udøve vold i statens tjeneste er karakteristisk for krigsførelse i 'grænselandet' – altså i områder til lands eller vands, hvor staten ikke har fuld kontrol. Og igen drages en klar parallel til brugen af irregulære midler i krigen mod terror. Med globaliseringen er der fremkommet nye 'grænselands', hvor statens kontrol er reduceret.

Del 3 giver således en god indføring i forskellige aspekter af forholdet mellem pirat og stat, og vi forstår, at fortidens pirater med visse forbehold er blevet nutidens terrorister. I bogens afsluttende del 4 skiftes igen fokus til mere aktuelle debatter om skabelse af global orden.

Kapitel 11 kortlægger, hvad MT kalder 'securitist' kritikken af det liberale demokrati. Denne omfatter en forestilling om, at det lyttende, diskuterende demokrati kun kan overleve, hvis det baserer sig på rå voldsudøvelse over for sine fjender. Gennem tre cases viser MT, at denne forestilling gælder hvad enten fjenden er kommunister, irakiske oprørere eller islamiske terrorister. Men som MT meget rigtigt påpeger, er denne referencerence til den „realistiske, brutale og irrationelle“ verden, hvor kun magt tæl-

ler, i virkeligheden et forsøg på at undgå at tale nuanceret om det, der virkeligt er svært, nemlig politisk uenighed. Dette forhindrer dog ikke, at man som tidligere i bogen sidder tilbage med et ønske om en teoretisk baseret fortolkning af denne observation: Hvorfor er det sådan?

Kapitel 12 bryder med resten af bogens (nogenlunde) konsekvente diskussion af terrorisme-begrebet. Her får vi, noget uventet, en diskussion af 'cosmopolitan liberalism'. Kosmopolitiske liberalister kritiserer den traditionelle beskrivelse af den nationale og suveræne stat. I stedet må udvikles en ny kosmopolitisk verdensorden. MT kritiserer denne ide for at være naiv og for at ignorere, at magtforhold også styrer den globaliserede verden. Selvom dette sidste kapitel er interessant, og selvom MT kan have ret i kritikken af den kosmopolitiske liberalisme, så virker det alligevel påklisset. Det adresserer kun overfladisk bo-

gens hovedemne, terrorister. Her kunne vi i stedet have brugt en konklusion, der samlede trådene fra de forskellige og forskelligartede kapitler.

Efter denne gennemgang skulle det gerne stå klart, hvorfor jeg betragter bogen med sammensatte følelser. Mens den på den ene side har et skarpt og mange steder overraskende blik for staters og terroristers gensidighed – underbygget med spændende eksempler, så er den på den anden side lidt springende i sin form og ikke klart styret af et begrebsapparat. På trods af dette tøver jeg dog ikke med at anbefale den til alle, der ønsker at forstå terrorisme.

Jacob Alsted

Ph.d., cand. scient. pol. og medejer af konsulenthuset Haslund og Alsted.

Kinas bistand til Afrika: Kina som en 'rogue donor'?

Deborah Brautigam, 2009

The Dragon's Gift. The Real Story of China in Africa
Oxford University Press, Oxford.
416 sider, pris: 243,75 DKK.

Kinas bistand til Afrika i de seneste år i form af lån, kreditter samt donation af hospitaler, stipendier og så videre har givet anledning til stor debat. Fra vestlig side er Kina blevet udlagt som en „rogue donor“ i Afrika. Kina giver kun bistand for egen nytte, herunder for at få adgang til kontinentets ressourcer, og den kommer ikke kontinentet til gavn. Fra kinesisk side er det omvendt fremført, at landets bistand hjælper Afrika ud af fattigdom og skaber økonomisk udvikling. Deborah Brautigams bog *The Dragon's Gift. The Real Story of China in Africa* er et indlæg i denne debat. Gennem en udførlig empirisk analyse af Kinas bistandsinstitutioner og deres aktiviteter tilbageviser Brautigam myten om Kina som en rogue donor i Afrika: Kinas bistand gavner kontinentet ved at mixe traditionel bistand med investeringer.

Analysen sigter mod at besvare et spørgsmål om bistand og taler til en debat inden for udviklingsstudier. Debatten fokuserer på, om bistand skaber udvikling, og hvorledes denne bistand i så fald skal strikkes sammen. Samtidig taler bogen til Kina-forskere. Disse har netop efterlyst mere empirisk orienterede og nuancerede bidrag, snarere end de meget policy-orienterede bidrag, der hidtil har været præsenteret om Kinas engagement i Afrika (*China Quarterly*, no. 199, september 2009). Brautigam

har arbejdet i og med Afrika og Kina i over 30 år, har gennemført feltstudier i otte afrikanske lande samt i Kina, og det er dette reservoir af indgående kendskab til både Afrika og Kina, hun trækker på i bogen. Ligeledes har hun beskæftiget sig med bistand siden 1980'erne og har skrevet adskillige bøger om emnet (*Chinese Aid and African Development: Exporting Green Revolution*, 1998, *Aid Dependence and Governance*, 2000, *Taxation and State-Building in Developing Countries*, 2008).

Bogens første fem kapitler introducerer historien bag Kinas bistandsregime, rationalet bag og instrumenterne for Kinas bistand. Kinas bistand må ifølge Brautigam forstås på en anden måde end Vestlig bistand. Hvor vestlig bistand har fokuseret på at afhjælpe fattigdom og har afkoblet bistand med kommerciel aktivitet, gives kinesisk bistand ud fra tanken om 'win-win', dvs. at begge parter kan få fordele. Kina giver koncessionslån og eksportkreditter til at finansiere bygning af infrastruktur samt etablering af virksomheder. Til gengæld modtager Kina olie eller andre ressourcer. Oftest er disse midler bundet til kinesisk maskineri, udstyr og konstruktionservices.

Baggrunden for Kinas bistand er landets egen erfaring som modtager af bistand i 70'erne og 80'erne, primært fra Japan, men også fra Vesten. Japan og Vesten

involverede sig i Kina ved at give lån og kreditter til brug for bygning af infrastruktur og for at etablere produktion (oftest af egne virksomheder) til gengæld for ressourcer. Bistanden blev givet for egen vinding; det handlede om at sikre ressourcer og skabe jobs for egne virksomheder. Det er det samme mønster Kina bruger i dag, når Kina giver bistand til Afrika. En af bogens styrker er således, at Kinas bistandspolitik i Afrika analyseres i konteksten af landets egen erfaring som bistandsmodtager.

Brautigam argumenterer for, at Kinas bistand har en win-win effekt. Kinas kombination af investeringer og bistand skaber udvikling snarere end udnyttelse, da Kina forbinder *business* og bistand på innovativ vis. Kinas bistand til Afrika kommer *Kina* til gode ved at sikre import af ressourcer, sikre et marked for kinesiske varer og sikre, at landets modne industrier kan flytte offshore ved at etablere økonomiske zoner i Afrika. Samtidig kommer bistanden *Afrika* til gode. Kina bygger nødvendig infrastruktur i Afrika og etablerer industriel produktion bl.a. gennem joint ventures med lokale virksomheder. De økonomiske zoner, som Kina etablerer, skaber en spill-over effekt af viden mv., der skaber vækst for Afrika. Erfaringer med etniske kinesere fra Hong Kong og Taiwan i Afrika viser, at kinesiske virksomheder kan katalysere vækst for Afrika. Således afviser Brautigam den kritik, der går på, at konkurrencen fra billige kinesiske varer skulle ødelægge lokal produktion af f.eks. tekstil i Afrika.

Det eneste problematiske aspekt ved Kinas bistand, som Brautigam identificerer, er Kinas involvering i Afrikas landbrug. En række kinesiske virksomheder har etableret landbrugsproduktion, ligesom en række landbrugscentre er etableret. Dette er problematisk på et tidspunkt, hvor kontinentet har problemer med at brødføde sin egen befolkning. Men over en kam afviser Brautigam myten om Kina som en rogue donor i Afrika. I stedet ser det ud til, at Kinas bistand vil have gode chancer for at skabe udvikling for Afrika og afhjælpe fattigdom. Kinas egen succes med at løfte hundreder af millioner ud af fattigdom ser ud til at give landet troværdighed blandt afrikanske lande som værende en aktør med den rette opskrift på at skabe udvikling.

Officielle tal for Kinas bistand kendes ikke og er et omtåleligt emne for landet. Den kinesiske bistand er omgærdet af en række myter. Da en af myterne netop omhandler størrelsen på Kinas bistand, dedikerer Brautigam et helt kapitel (kap. 6) til at se på dette spørgsmål. Som et resultat af feltarbejde i Kina samt analyser af officielle dokumenter og statistikker præsenterer hun et bud på bistandens reelle størrelse: Kinas bistand var i 2007 på ca. 1,4 mia. USD (168). Til sammenligning gav USA 7,6 mia. USD, Verdensbanken 6,9 mia. USD og EU ca. 5,4 mia. USD. Kinas bistand er således lille i sammenligning

med både USA og Verdensbanken, hvorved myten om størrelsen på Kinas bistand afvises.

I bogens resterende fem kapitler adresseres yderligere myter, der gælder om Kina som en rogue donor i Afrika: at Kina ødelægger afrikansk produktion (kap. 7 og 8), ødelægger landbrug (kap. 9 og 10), at Kina er gået ind på kontinentet blot for at sikre ressourcer, muliggør folke-drab i Sudan, skader demokrati, holder *rogue regimes* ved magten, fremmer korrupsion, skaber unfair konkurrence og skader miljøet (alle kap. 11). Disse punkteres en for en, hvorved myten om Kina som en „rogue donor“ afvises. I stedet konkluderes, at Kinas særlige mix af business og bistand vil komme kontinentet til gode og skabe økonomisk udvikling. Brautigam pointerer dog, at effekten af Kinas bistand og økonomiske samarbejde vil variere land for land og afhænge af det enkelte land, og hvor stabilt landet er.

Det kan bemærkes, at Brautigams bidrag er på linie med et antal udviklingsteoretikere, som mener, at 'ren' udviklingsbistand ikke er hensigtsmæssig, men at handel og investeringer er bedre metoder for at skabe udvikling i Afrika, og at Afrika vil få fordele, når udenlandske virksomheder søger økonomiske interesser. Erfaringerne er dog stadig beskedne. Bogen igennem sættes lighedstegn mellem Afrika og Kina. Begge har været koloniseret og har på trods af rige ressourcer haft problemer med fattigdom. Afrikanske lande har dog – modsat Kina – endnu ikke veludviklede statsapparater. I den udstrækning, at Kinas erfaring med at drage nytte af bistand afhænger af et veludviklet statsapparat, er det uklart, om Kinas erfaring kan overføres til afrikanske lande.

Samlet set giver Brautigam en nuanceret og empirisk grundig analyse af Kinas engagement. Bogen bidrager med forståelse af, hvorledes Kinas bistandsregime er opbygget og en forståelse af, hvad der skaber udvikling. Alene det, at Brautigam bidrager med tal på Kinas bistand, er et bidrag, da der ikke er meget data om Kinas bistand.

Teoretisk har bogen dog visse mangler. Brautigams analyse ser kun på den del af engagementet, der handler om bistand. Dette gør, at hendes konklusion kun er gyldig for det, der handler om bistand. Hendes konklusion tegner dog et generelt billede af Kinas engagement med Afrika, herunder at Kina har kunnet bruge støtten fra afrikanske lande til politiske formål, herunder at vinde et sæde i FN, at bistand har været brugt som værktøj til at isolere Taiwan fra kontinentet. Konklusionen er således bredere end den om bistand. Men da analysen ikke er funderet i en bredere udenrigspolitik ramme, er grundlaget for denne konklusion ikke til stede.

Samtidig er det uklart, hvori forholdet mellem bistand og udenrigspolitik består, og hvad analysen af

bistand betyder for Kinas udenrigspolitik. Brautigam bemærker indledningsvist, at bistand er et redskab for udenrigspolitik, og at et land giver bistand ud fra strategiske, økonomiske og moralske hensyn (15). Dog afgrænser hun sig efterfølgende til kun at fokusere på bistand. Brautigam tilbageviser, at Kina er en rogue donor, men er det også en tilbagevisning af, at Kina fører en revisionistisk udenrigspolitik i Afrika? Da Kinas bistand til Afrika også omfatter strategiske og politiske hensyn, må bistanden kunne betragtes som udenrigspolitik.

Bogen er på trods af teoretiske mangler meget anbefalelsesværdig. Den kan give studerende, forskere, policy-

makere mv. en forståelse af, hvorledes Kinas nuværende bistandsregime er fremkommet, og hvorledes Kinas bistand til Afrika former sig. Den giver en nuanceret forståelse af, hvorledes Kinas erhvervsrettede bistand skaber udvikling. Brautigam bidrager med ny data og løfter niveauet for debatten om Kinas bistand i Afrika.

Tanja Kasandra Behrndt-Eriksen

ph.d.-studerende, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.

Politiske blogs engagerer, men ændrer ikke grundlæggende moderne politik

Antoinette Pole, 2010

Blogging the Political: Politics and Participation in a Networked Society

Routledge, New York & London

160 sider, 29,95 USD.

Ændrede fremkomsten af politiske blogs politik? Nej, men det revolutionerede engagementet blandt vælgerne. Således på kort form problemstilling og konklusion i Antoinette Poles grundige men kedelige analyse af fænomenet politiske blogs.

Bogen leverer en udmærket intro til, hvad weblogs eller blogs er. Hvordan er fænomenet opstået, hvilken rolle spiller det, og hvornår fik disse blogs deres gennembrud og ændrede dermed helt almindelige menneskers mulighed for at komme til orde i den politiske debat? Det er de interessante spørgsmål, der bliver stillet, men at blogs skulle spille nogen større rolle, med enkelte undtagelser i meningsdannelsen, er nu svært at tage alvorligt. Intet i min erfaring tyder på det.

Forfatteren benytter sig af kvalitativ analyse med interviews af mere end 80 amerikanske bloggere.

Og hvad finder Pole så ud af? Jo. Der er i bogen tonsvis af banale observationer, såsom at yngre mennesker blogger mere end ældre ditto. At blogs får større betydning efterhånden som flere husstande kommer online. At blogs vinder mere og mere frem i de politiske kampagner samt at gennembruddet for blogs kom omkring 2004. Dertil kommer, at det fortrinsvis er hvide, veluddannede mænd fra storbyerne, som både læser og skriver de mest læste politiske blogs. Disse observationer er i og for sig interessante nok, men kan ikke i sig selv begrunde, at man bruger tid på at læse Poles bog. Desuden springer det

i øjnene, at store dele af bogens materiale simpelthen er for gammelt. Hvilken interesse har det for nutiden, hvor meget amerikanske kongrespolitikere bloggede omkring 2004? Det er jo på alle områder – teknologisk og politisk – i blogsammenhæng nærmest i stenalderen i forhold til nu. Det kan umuligt passe, at det tager tre år for forfatteren at analysere materiale indsamlet i 2005-2007?

Bogen skal først og fremmest roses for at være videnskabeligt grundig. Der er ikke mange potentielle hypoteser om, hvad blogs er og kan bruges til i en politisk kontekst, som ikke bliver beskrevet og efterprøvet. Og det er måske også bogens problem, for det gør de fleste kapitler for lange og rent ud sagt kedelige. Få uden for et snævrere akademisk miljø vil eller bør bruge tid på bogen.

Pole opfinder også særlige hypoteser, om hvorvidt det skulle være et 'demokratisk problem', og tegn på 'udelukkelse', hvis de mere læste (hvide) blogs af en eller anden årsag ikke linker til sorte -, latino – eller transseksuelle blogs. Det synes minoriteterne i øvrigt ikke selv, fremgår det. Alligevel skal man bruge tid på at læse om det. Det er den slags, der øger denne anmelders mistanke om, at Antoinette Pole med sin lange – og længe ventede – undersøgelse ikke rigtig har gjort særligt nye endsigte interessante observationer.

I forlængelse heraf gør bogen meget ud af også at beskrive politiske blogs, som afviger fra mainstream politiske emner såsom sexualpolitiske, minoritets- og race-

spørgsmål. Det er måske meget interessant at læse om transseksuelle, der blogger om de politiske spørgsmål, der optager dem. Denne anmelder finder det dog temmelig ligegyldigt. Det virker groft sagt som om, at forfatterens præmis er, at hun har måttet bruge et kapitel på blogs skrevet af forskellige minoriteter. Sikkert for ikke at blive beskyldt for at have overset dem. I en dansk sammenhæng er det efter min vurdering politisk ligegyldigt. Med ganske få undtagelser er jeg ikke stødt på blogs skrevet af etniske minoriteter. Og i landspolitisk sammenhæng spiller de mig bekendt ingen rolle.

Generelt må man sige, at det er grundreglen både i amerikanske og danske folkevalgte politikeres blogs, at de for det meste går ud på at præsentere synspunkter, positionere sig i særlige debatter, kritisere og korrigere medier eller hævde, at det er i kraft af ens politiske initiativer, at resultater er opnået. Af samme årsag er partipolitiske blogs med et par få undtagelser, hverken i USA eller Danmark læst med større interesse. Især på grund af deres forudsigelighed. Kun de uafhængige kommentators blogs har vist sig at spille en rolle, fordi de i et par tilfælde har vist sig som et alternativ og/eller additiv til øvrige journalistiske medier.

Og i bogens sidste og faktisk temmelig interessante kapitler redegøres udmærket for, hvordan de politisk

uafhængige, professionelle blogs – trods alt – i USA har formået at skabe en vis respekt for blogosfæren i det politiske miljø. Mediet har således i visse situationer vist, at det kan påvirke meningsdannelsen i en grad så toneangivende amerikanske politikere har måttet træde tilbage.

Sammenligner man blogosfæren i USA med ditto i Danmark, er det dog svært at se lighederne. Der er simpelthen ikke noget dansk politisk blogmiljø, som tåler sammenligning med det amerikanske. I Danmark er de ganske få indflydelsesrige bloggere med få undtagelser en del af avisernes almindelige medieplatforme, og de spiller indtil videre en inferior rolle i meningsdannelsen. De tages – efter min vurdering – knapt alvorligt af de folkevalgte politikere.

Nej, det er gedigen skuffelse at læse bogen i sin helhed, men som all-round opslagsværk vil den sikkert egne sig. Da der næppe er publiceret ret meget videnskabeligt materiale om politiske blogs, så vil værket formentlig være uomgængeligt for enhver, der gerne vil skrive opgave om emnet.

Jarl Cordua

Cand. polit. og politisk blogger af liberal observans ('jarls blog – uafhængig liberal blog om dansk politik': <http://jarlcordua.dk/>).

Abstracts

▶ **RELIGIOUS SYMBOLS, FREEDOM OF RELIGION AND THE PUBLIC SPHERE: 'GRAND-MOSQUES' IN COPENHAGEN**

Sune Legaard, Associate Professor, PhD, Philosophy, Roskilde University and Centre for the Study of Equality and Multiculturalism, University of Copenhagen

The paper presents recent Danish debates about so-called 'grand-mosques' in Copenhagen as examples of political controversies over religious symbols in public space. Following a discussion of in what sense mosques will be religious symbols, and what 'public space' can mean, the paper investigates freedom of religion as a general principle for how public authorities ought to relate to religion with particular focus on the regulation of religious symbols in public space. Freedom of religion can be understood in different ways, e.g. as based on religious neutrality, as an expression of religious toleration, or as grounded on respect. The paper argues that freedom of religion in Denmark is more plausibly understood as a relation of collective but only partial recognition and that religious symbols in public space should be discussed within this framework.

▶ **DEBATES AND REGULATION OF MUSLIM HEADSCARVES - POPULISM AND RELIGIOUS SYMBOLS**

Rikke Andreassen, Associate Professor, PhD, Department of Culture and Society, Malmö University and Birte Siim, Professor, Department of Culture and Global Studies, Aalborg University

The article illustrates how the Muslim headscarf has become a symbol of a struggle about liberal principles and values connected with democracy, gender and equality and how it is used by populist forces as symbolic politics in order to promote a more restrictive immigration- and integration policy. In addition, it shows how key actors have employed democracy and gender equality as arguments both for and against the right to wear headscarves. Taking the point of departure in the headscarf debate the authors argue that it has become a normative democratic challenge to accommodate the diversity of cultural and religious minorities and develop a multidimensional equality politics, which integrates principles of ethnic equality with gender equality.

▶ **THE DEBATE ON HEADSCARVES IN COURTS**

Ditte Maria Brasso Sørensen, Master student in political science, University of Copenhagen

This article examines the debate leading to the regulative policy prohibiting religious symbols in the Danish courts. Following a heated public debate, the ban against religious symbols in courts were adopted in May 2009 and stands as one example of demarcation between religion and politics in modern western states. The article elaborates on the distinct Danish interpretation of secularism, where the basic liberal values are understood as constituted by the Lutheran protestant doctrine. Through an analysis of the debate as it were presented in the daily newspapers and in the parliamentary hearings, this article presents a critical evaluation of the articulated arguments. The article focuses on three primary conflicts revolving around the issues; neutrality, equality and tolerance. Further it seeks to show how these disagreements reflect conflicting understandings of how the basic norms of a liberal society should be interpreted.



CHURCH, OPERA AND GRAND-MOSQUE: LEGAL CULTURAL REFLECTIONS ON MONUMENTAL ARCHITECTURE

Hanne Petersen, Professor, Centre for Legal Cultural Studies, Department of Law, University of Copenhagen

The article analyses the notions of legal culture and monumental architecture. It is presumed that symbolic monumental architecture can be interpreted as legal cultural representations and thereby illustrate legal cultural changes. It is exemplified by the Opera and the debates on grand-mosques in Copenhagen. The claim of the article is that these buildings, the opera and the grand-mosques, can be understood as the growth of a post-national marked based legal culture in contrast to a post-national religious based legal culture.



BETWEEN ANGELS AND DEMONS: BOUNDARY SYMBOLS AND SYMBOLIC POLITICS IN THE DANISH MANAGEMENT OF ALIENS

Ulf Hedetoft, Chair, professor, Department of History, University of Copenhagen

This article will engage with some of the political symbols and the symbolic politics which over the last decade have been developed in aid of the confirmation and reassertion of the borders between ‘them’ and ‘us’ in Denmark – and the ways such border and boundary symbols get deployed as discursive weapons in the fight against a threat which sometimes is demonized as both internal and external, but more and more frequently get played down, modified or even neutralized in the context of more pragmatic perceptions of integration. In consequence of this current tendency, the paper will finally discuss not only the symbolic politics of boundaries, but also new developments constraining the usefulness of old-style symbolic politics while in the process introducing new boundaries and different political priorities.



EMPIRICAL ANALYSIS OF COLLECTIVE ACTION: THE NOBEL PRIZE IN ECONOMICS 2009 TO ELINOR OSTROM

Mogens K. Justesen, Assistant Professor, PhD, Department of Political Science, University of Southern Denmark

This article provides an introduction to the work of Elinor Ostrom, focusing on those parts of her research for which she awarded the Nobel Prize in Economics in 2009. Ostrom received the Nobel Prize mainly for her analyses of how groups of individuals organize and develop institutions to handle collective action problems. Ostrom also identifies a set of conditions that affect the likelihood that individuals successfully solve collective action problems. In this way, Ostrom provides a major contribution to the study of collective action in the social sciences.

INFORMATION TIL BIDRAGSYDERE

Manuskripter modtages med glæde. Kontakt eventuelt redaktionen for at præsentere en synopsis over det planlagte bidrag.

POLITIK bringer tre former for bidrag.

1. Artikler på op til 6000 ord
2. Review-essays på op til 3000 ord.
3. Boganmeldelser på op til 1600 ord.

Artikler skal levere et fagligt og i bred forstand politisk relevant argument. De skal gøre det til en læser, der ikke nødvendigvis er inde i den specifikke og specialiserede akademiske debat. Alle artikler skal forsynes med korte overskrifter, der kan lede læseren igennem argumentet.

Review-essays skal behandle en række bøger, der bidrager til den samme debat eller det samme forskningsområde.

Boganmeldelser formidler, hvad en bogs fokus er, hvad dens grundlæggende argument er, hvad dens teoretiske approach er, og hvilket emne eller case den behandler. Derudover bør der leveres en kritisk evaluering af bogens argument.

Alle artikler og review-essays underkastes anonym refereebedømmelse. Bidrag må ikke have været publiceret tidligere.

Mængden af kvalificerede bidrag betyder, at redaktionen kan være tvunget til at udskyde eller returnere bidrag, selv efter de har passeret første refereegennemgang.

POLITIK optager artikler på dansk, svensk og norsk samt artikler på engelsk efter forudgående aftale med redaktionen. Redaktionen forbeholder sig ret til at redigere i det indsendte materiale.

Artikler i Tidsskriftet POLITIK registreres med abstract i Worldwide Political Science Abstracts, International Political Science Abstracts og delvist i Sociological Abstracts.

DEADLINES OG UDGIVELSE

Artikelforslag sendes i wordformat via email til Christian F. Rostbøll (cr@ifs.ku.dk). Aftaler om review-essays og boganmeldelser indgås med Jacob Gerner Hariri (jgh@ifs.ku.dk).

POLITIK BRUGER HARVARD-SYSTEMET

Henvisninger skrives i teksten. Der angives efternavn, årstal og evt. sidetal. For eksempel således: „... (Bull 1977)“ eller – hvor det er naturligt – med kun årstallet i parentes: „... Bull (1977)“. Med sidetal bruges komma: „(Bull 1977, 87)“. Litteraturlisten skrives således:

Bøger

Bull, H 1995 [1977], *The Anarchical Society: A study of Order in World Politics*, 2. edn., Macmillan, London.

Kapitler i bøger

Mitrany, D 1975, „Prospects og Integration: Federal or Functional?“, in AJR Groom & P Taylor (eds.), *Functionalism: theory and practice in international relations*, University of London Press, London.

Artikler

Smolar, A 1996, „From Opposition to Atomization“, *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 1, pp. 263-77.

Taler m.m

Rasmussen, PN 1999 „Statsminister Poul Nyrup Rasmussens redegørelse ved Folketingets afslutningsdebat torsdag den 27. maj 1999“, *Statsministeriet*, København.

Bemærk de kantede parenteser omkring udgivelsesåret for originaludgaven. Dette bruges ved nyere udgaver samt ved oversættelser.

For yderligere information om Harvard-systemet, se www.utas.edu.au/library/assist/apps/Harvardssystem_08_IBO.pdf eller **Snooks & Co.** 2002, *Style Manual*, 6 edn., John Wiley & Sons, Milton, Qld.

Brug af Ibid og op.cit. bedes undgået. Dobbeltcitations-tegn bruges kun om citater, andre steder anvendes enkeltcitationstegn. Der anvendes enkeltcitationstegn ved citater i citater.

Noter bedes skrevet i fodnoter nummereret med arabiske tal.