

Lisbet Christoffersen  
Hans Gammeltoft-Hansen  
Theodor Jørgensen (red.)

# **KIRKERETS- ANTOLOGI 2004**

– dansk kirkeret i  
europæisk belysning –

Udgivet af Selskab for Kirkeret  
København og Århus 2004

Kirkeretsantologi 2004  
– dansk kirkeret i europæisk belysning –

er udgivet af  
SELSKAB FOR KIRKERET  
Det teologiske Fakultet  
Aarhus Universitet  
Tåsingegade 3  
8000 Århus C

Bogen er trykt hos  
AKA-PRINT A/S, Århus

ISBN 87-983855-5-0

# Kirkeretsantologi 2004

## - dansk kirkeret i europæisk belysning -

### *Forord*

### *Indledning*

- Theodor Jørgensen ..... 13-29  
Læren om de to riger eller om de to regimenter i evangelisk-luthersk perspektiv  
som et spørgsmål til kirkeretten  
Tidligere publiceret i Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht (ZfeKr) 47. Band 2. Heft
- Hans Gammeltoft-Hansen ..... 30-39  
Schleiermacher og Kierkegaards betydning i den danske kirkeretsforfatningstænkning  
Indledningsforelæsning ved Schleiermacher-Kierkegaard-konferencen,  
Københavns Universitet 2003

### *Religionsrettens kilder og metoder*

- Henrik Zahle ..... 43-47  
Retfærdighed i Praksis  
RUC konference 2003
- Kjell-Åke Modeér ..... 48-59  
Religionsrättens källor och metoder  
RUC konference 2003
- Theodor Jørgensen ..... 60-66  
Religionsrettens kilder og metoder  
RUC konference 2003
- Jacob Dahl Rendtorff ..... 67-92  
Ret og religion. Retsfilosofiske perspektiver  
RUC konference 2003
- Lisbet Christoffersen ..... 93-106  
Ret i kirken  
Ner, Om norm og rätt, s. 43-56, ISSN 033495450, Uppsala 2001

### *Europæisk perspektiv*

- Ebbe Holm ..... 109-116  
Baptiskirken med europæiske rødder  
RUC konference 2003

Ole Espersen	117-121
Ligemageri eller virkelige problemer?	
RUC konference 2003	
Karsten Fledelius	122-129
Kirke-stat forholdet i det nye EU	
RUC konference 2003	
Svend Andersen	130-144
Etik og politik i Europa - et luthersk perspektiv	
RUC konference 2003	
Eva Maria Lassen	145-150
Religion og menneskerettighederne i Europa	
RUC konference 2003	
Steffen Ravn Jørgensen	151-158
EU uden Gud	
RUC konference 2003	
Axel Freiherr von Campenhausen	159-172
Det biskoppelige tilsynsembede i de tyske kirker, dets offentlige status	
og dets delagtighed i kirkelige afgørelser, i historien og i nutiden	
Årsmøde 2002 samt The Second Theological Conference - Meissen Agreement	
 <i>Nordisk perspektiv</i>	
Peter Garde	175-197
Religionsfrihed i de skandinaviske lande	
Artiklen er tidligere offentliggjort som "Die Religionsfreiheit in den skandinavischen	
Ländern" i Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht, ZfeKR 47 (2002), p. 315-337	
Peter Lodberg	198-203
Charta Oecumenica som retsteologisk og kirkeforfatningsmæssigt problem	
Artiklen er tidligere offentliggjort i ZfeKR, 47. Band 2. Heft, Juni 2002, p.197-203	
Inger Dübeck	204-230
Den retlige regulering af kirkernes økonomi i de nordiske lande	
Artiklen er tidligere offentliggjort i ZfeKR, 47. Band 2. Heft, Juni 2002, p. 369-394	
 <i>Dansk perspektiv</i>	
Lisbet Cristoffersen	233-252
Om pilotering i dansk religionsret	
Tidligere publiceret i Samfundsvidenskabelige syn på det religiøse, DJØF 2001	



Jørgen Stenbæk	253-279
En præstesag fra Lolland-Falsters stift	
Tidligere offentliggjort i Lolland-Falsters stiftsbog 2003	
Mogens Heide-Jørgensen	280-303
Staten og trosamfundene uden for Folkekirken	
Artiklen er tidligere offentliggjort i EU-ret & Menneskeret, nr. 3, juli 2002	
Lisbet Christoffersen	304-316
Ved lov?	
Artiklen er tidligere publiceret i U.1999B.505	
Preben Espersen	317-320
Med lovhjemmel. En kommentar	
Artiklen er tidligere publiceret i U 1999B.110	
Armin Geertz	321-339
Udvalget vedrørende trossamfund - vejledende retsninglinjer og praksis	
Årsmøde 2003	
Carsten Henrichsen	340-354
Godkendelse af trossamfund i Danmark. En forvaltningsretlig vurdering	
Årsmøde 2003	
Kirsten Ketscher	355-373
Kvindens grundrettigheder og religionsfriheden	
Artiklen er tidligere publiceret i Årsskrift Institut B: Grundrettigheder s. 73-91	
DJØF, København 2000	
Preben Espersen	374-379
Kirkeligt socialt arbejde i retlig belysning	
Artiklen er tidligere publiceret i Diakoni - en integreret dimension i folkekirkens liv	
Aros 2001	
Frans Ole Overgaard	380-420
Omsorg - Velfærd - Frivillighed - i kirkeligt regi	
Fra Konference på Sandbjerg 1999	
Jørgen Stenbæk	421-447
Folkekirkens ejendomsforhold og økonomi - historisk belyst	
Årsmøde 2002; tidligere publiceret i Kirkehistoriske Samlinger 2003, s. 123-148	
Pernille Esdahl	448-468
Kirkeministerens økonomiske særkompetencer	
Årsmøde 2002	

Niels Kærgård .....	469-494
Folkekirken samfundsøkonomisk set	
Årsmøde 2002	
Jakob Hvidt .....	495-504
Folkekirken økonomi - overvejelser og fremtid	
Årsmøde 2002	
Jens Torkild Bak .....	505-516
Frihed og kompetence	
Nyborgmøde 2004	

## Forord

Titlen på den foreliggende kirkeretsantologi – Dansk kirkeret i Europæisk belysning – afspejler et tema, der er blevet ganske synligt i de par år, der er gået siden sidste antologi kom på gaden. Forholdet er at dansk kirkeret er påvirket af tendenser i det europæiske rum.

Disse europæiske tendenser kommer frem i fagligt samarbejde. Flere artikler i denne antologi er således hentet fra et af de nordisk-tyske kirkeretlige symposier, der afholdes regelmæssigt på initiativ fra VELKD, Vereinigte Evangelische-Lutherische Kirche Deutschlands. En enkelt artikel, Frands Ole Overgaards omfattende oversigt over danske diakonale organisationer, blev tilvejebragt i forbindelse med, at The European Consortium for Church and State Research holdt møde i Danmark. Ved en fejl blev artiklen ikke bragt i den udgivelse, der efterfulgte denne konference. Vi har fundet det væsentligt at fastholde den omfattende indsats, der blev lagt i teksten, ved at bringe den i årbogen. En tekst, der tidligere har været leveret på tysk, er hentet fra en stor Schleiermacher-Kierkegaard-konference, afholdt i København i oktober 2003, mens Axel Freiherr von Campenhausens artikel i store træk svarer til dennes indlæg ved årsmødet 2002.

Danske bidragydere leverer væsentlige oversigtsartikler i disse sammenhænge, og redaktionen har fundet det vigtigt, at sådanne tekster også stilles til rådighed for et dansk publikum. Vi er taknemmelige for det oversættelsesarbejde, der er udført i denne forbindelse, enten af forfatteren selv eller af dr. theol. Erik Kyndal.

Det europæiske perspektiv viser sig ikke alene i antallet af oversatte artikler i denne antologi, men også i det udvalg af artikler, vi indleder antologien med. Her rejses et af de retsteoretiske eller måske endda retsteologiske spørgsmål, det har været væsentligt at arbejde med i hele selskabets levetid. Denne gang spørges, om den europæiske påvirkning af rettens former også påvirker religionsrettens arbejde med kilder og metoder.

Dette spørgsmål var et af de to store temaer, der blev behandlet på en konference på Roskilde UniversitetsCenter i maj 2003. Konferencen blev afholdt i samarbejde mellem Selskab for Kirkeret og The Jean Monnet Center of Excellence, og det er en glæde her at kunne bringe en række af de indlæg om dansk og europæisk kirkeret, der fyldte denne konference.

Antologien indeholder selvsagt også – som vanligt – indlæg fra selskabets seneste årsmøder.

Redaktionen har valgt at lade det perspektiv, der tegnede sig indholdsmæssigt fra disse konferencer og årsmøder også være styrende for sammensætningen af antologien. Det har givet tre væsentlige bidrag til strukturering af antologiens indhold.

For det første opdelingen i europæisk, nordisk og dansk perspektiv på kirkeretten.

For det andet er det tydeligt, at perspektivet hermed udvides til også at omfatte religionsretlige, og ikke alene (folke)kirkeretlige emner.

For det tredje har redaktionen valgt at give et fyldestgørende billede af de temaer, der bliver rejst, ved også at medtage ældre artikler. Formålet er at leve op til den status, Kirkeretsantologierne på mange måder har fået som dét sted, hvor man kan finde den centrale danske kirkeretlige litteratur.

De delemner, der trækkes frem i afdelingen med dansk perspektiv på kirkeretten, er

- den danske religionsretlige model
- gejstlige læresager
- trossamfundene uden for folkekirken
- kvinders grundrettigheder og religionsfrihed
- diakoni
- folkekirkens ejendomsforhold
- folkekirkens økonomi
- folkekirkens kompetenceforhold

Med det sidste tema er Kirkeretsantologierne næsten helt ajour. Næsten, fordi debatten om folkekirkens strukturforhold er fortsat, også efter det møde på Nyborg Strand i april 2004, hvorfra domprovst Jens Torkild Bak's afsluttende tekst er hentet. Og næsten, fordi der også i 2004 er afholdt et årsmøde, hvis temaer netop drejede sig om kompetenceforhold i folkekirken i religionsretlig belysning. Vi satser på at kunne videreføre disse temaer i næste Kirkeretsantologi.

København og Århus, December 2004

Selskab for Kirkeret

## Indledning

## **Læren om de to riger eller om de to regimenter i evangelisk-luthersk perspektiv som et spørgsmål til kirkeretten**

*Professor, dr.theol. Theodor Jørgensen*  
Afdeling for systematisk teologi, Københavns Universitet

Artiklen er tidligere publiceret i Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht  
(ZfEKr) 47. Band 2. Heft.

”Læren om de to riger” – findes der overhovedet en sådan? Når man ved lære forstår et sammenhængende, modsigelsesfrit tankesystem, findes der ingen lære om to riger, heller ikke hos *Luther*. Det har den tidligt afdøde svenske teolog *Per Frostin* dokumenteret på overbevisende måde i sit posthumt udkomne studie ”Luther’s Two Kingdoms Doctrine. A Critical Study”<sup>1</sup>. Ved hjælp af en analyse af seks repræsentative fremstillinger af Luthers to-rige-lære fra nyere tid spørger Frostin, hvorledes det er muligt, at der kan findes så forskellige og på væsentlige punkter hinanden modsigende fremstillinger af Luthers opfattelse. Han fastslår flere årsager.

Der er for det første det forskellige perspektiv og den forskellige sammenhæng, ud fra hvilket og ind i hvilken den pågældende forfatter skriver. I det 20. Århundrede blev Luthers lære om de to riger et yderst omstridt locus theologicus (tænk på Barmen-erklæringen). Den tjente på forhånd altid som en legitimering af forskellige bestemmelser af forholdet mellem stat og kirke, f.eks. af læren om statens ”selvberoende ret” (Eigengesetzlichkeit), og er også blevet kritiseret af den grund. På den måde spiller ofte enten en apologetisk eller en kritisk interesse med i de forskellige fremstillinger.

En anden lige så vigtig årsag er dog ifølge Frostin også, at de forskellige fremstillinger ofte benytter tekster fra forskellige perioder af Luthers liv som væsentligt grundlag og derudfra kommer til forskellige resultater. Det demonstrerer Frostin på overbevisende måde. Derigennem bliver det tydeligt, at den tredje årsag er at finde hos *Luther* selv. Frostin gør opmærksom på følgende tre særegenheder ved Luthers fremstillingsmåde: For det første udtrykker *Luther* sig ofte i paradokser; for det andet er hans stil hyppigt polemisk ensidig; for det tredje forholder han sig gennemgående til konkrete sammenhænge. Tager man ikke metodisk hensyn til disse særegenheder, fører det til ensidige, hinanden modsigende fremstillinger af Luthers udredninger.

---

<sup>1</sup> Studia Theologica Lundensia 48, 1994.

Frostin bestrider af de nævnte grunde, at man kan tale om en egentlige lære om to riger hos Luther, hvis man forstår lære i ovenfor nævnte betydning.<sup>2</sup>

Bevidst har jeg derfor i foredragstitlen valgt formuleringen: "Læren om de to riger i evangelisk-luthersk perspektiv". Jeg gør på ingen måde krav på at fremstille righoldigheden af Luthers tanker i nogen som helst henseende. Det ville også overstige omfanget af et foredrag. Jeg nøjes med at opregne nogle væsentlige karakteristiske træk og føler mig særligt forpligtet på det, som jeg har kunnet lære af *Gerhard Ebeling*, bl.a. i de ovenfor anførte teser, og af *Per Frostin*<sup>3</sup>. I sin første tese definerer Ebeling læren om de to riger på følgende måde: "Læren om de to riger' betyder i det følgende den konkrete vejledning i at tænke over den kristnes forhold til verden i en teologisk helhedssammenhæng".<sup>4</sup> Jeg tilslutter mig denne definition. Det drejer sig i læren om de to riger langtfra kun om forholdet mellem kirke og stat, resp. verdslig øvrighed. De deri indeholdte forskellige livsforhold er langt mere omfattende. Her må jeg atter begrænse mig til de sider af denne lære, som har betydning for det spørgsmål til kirkeretten, som jeg har angivet i undertitlen til mit foredrag.

Dette spørgsmål lader sig dele i to delspørgsmål. Det ene lyder: Er en evangelisk-luthersk to-rige-lære i dag overhovedet endnu anvendelig som ledetråd for den kirkeretlige regulering af de gensidige relationer mellem kirken og samfundet? Hvis ja, lyder

---

<sup>2</sup> Jf. hertil også *Ebeling, G.*, *Leitsätze zur Zweireichelehre, Wort und Glaube III*, 1975, s. 578, Leitsatz 13: "Für das Verständnis von Luthers Zweireichelehre ist besonders hilfreich, was bei oberflächlicher Berührung als ausserordentliche Erschwerung erscheint: dass sie nicht als geschlossen dargestelltes theoretisches System, sondern nur verstreut von Fall zu Fall als situationsbezogener Gewissenszuspruch an bestimmte Adressaten vorgebracht wird; dass sie nicht in starre Terminologie gefasst ist, sondern durch ungemein vielfältige Formulierungen, die aufeinander bezogen, jedoch nicht miteinander identisch sind, zum Nachdenken nötigt und sich blosser Nachreden widersetzt; dass sie nicht in einem Diagramm darstellbar und auf ein praktisches Programm reduzierbar ist, sondern – mehrdimensional, perspektivisch und selbst in Bewegung begriffen – Lebensvorgänge als das Gewissen angehend zur Sprache bringt."

<sup>3</sup> Jf. dog også *Joest, W.*, *Das Verhältnis der Unterscheidung der beiden Reiche zu der Unterscheidung von Gesetz und Evangelium*; in *Schrey, H.-H.* (Hrsg.), *Reich Gottes und Welt. Die Lehre Luthers von den zwei Reichen. Wege der Forschung CVII*, 1969, s. 196-220.

<sup>4</sup> Jf. Anf. Skr. S. 574: "Zweireichelehre' meint im Folgenden diejenige Anleitung, das Verhältnis des Christen zur Welt gesamtheologisch zu bedenken."

det andet delspørgsmål: Er læren om de to riger blevet taget alvorlig som ledetråd fra kirkerettens side?

### 1. Hovedtræk i læren om de to riger

I den relevante litteratur om to-rige-læren møder man lige så ofte betegnelsen "to-regimente-læren". Denne dobbelte betegnelse peger på den komplekse historiske baggrund for læren hos *Luther* og de andre reformatorer. I sin leksikonartikel "Zwei-Reiche-Lehre" giver *Wolfgang Lienemann* et udmærket overblik over de historiske rødder til denne lære<sup>5</sup>, som jeg kort vil referere. I Bibelen finder man ingen egentlig lære om to riger. Dog lader der sig påvise ret så forskelligartede overleveringer som grundlag for denne lære:

1. Motiver fra apokalyptisk-teologisk historietydning, ifølge hvilke der ved tidernes ende forjættes Guds folk et fredsrige, som skal afløse denne verdens riger.
2. Jesu forkyndelse i Bjergprædikenen, som forkynder Guds riges nærhed, stiller spørgsmålstejn ved og relativiserer alle jordiske ordninger og kræver en uforbeholden lydighed imod Guds vilje.
3. Den platoniske og paulinske sondring mellem det "indre" og det "ydre" menneske og den paulinske forkyndelse af befrielsen fra Loven og den nyskabende indlemmelse af mennesket i Kristi Legeme ved dåben.
4. Sondringen mellem to riger eller Guds to regeringsmåder ved spændingsforholdet mellem anerkendelsen af de sociale og politiske strukturer og især de i "verden" herskende ordningsmagter så som den romerske stat på den ene side og det, at de kristnes liv helt er bestemt og styret af Guds herredømme på den anden side.<sup>6</sup>

Som en videre historisk rod nævner *Lienemann Augustins* lære om de to riger eller to slags herredømme "*civitas dei*" og "*civitas terrena*" eller "*diaboli*", som han behandler i sit hovedværk "*De civitate dei*". Selv om det verdslige rige heller ikke uden videre er identisk med staten og det guddommelige rige ikke uden videre identisk med kirken, er de dog nært forbundet med hinanden. "Med sondringen imellem to riger eller

---

<sup>5</sup> I: Evangelisches Kirchenlexikon IV, 1995, sp. 1409-1411.

<sup>6</sup> Jf. Jf. til det nytestamentlige materiale også *Dahl, N.A.*, Neutestamentliche Ansätze zur Lehre von den beiden Regimenten, i: *Schrey*, anf.skr. s. 3-29.



*civitates* skelner Augustin mellem to hver for sig også retsligt ordnede samfund af mennesker med henblik på deres forhold til Gud, deres offentlige ansvar og deres stilling i historien”<sup>7</sup>

En tredje rod finder Lienemann i den middelalderlige sondring mellem imperium og sacerdotium, kejserdømme og pavedømme. Den augustinske lære om de to *civitates* blev udbygget med yderligere dualismer: de to magter, ”*potestas spiritualis*” og ”*potestas saecularis*”, de to sværd, ”*gladii*”, og de to riger ”*imperia*”.

Betragtet ud fra de historiske rødder kan man iagttage følgende momenter i læren om de to riger:

1. Den historisk-eskatologiske horisont. De to riger er ingen statiske størrelser, som altid vil stå ved siden af hinanden. Det verdslige rige har sin begrænsede tid og vil en dag ikke være længere. Det åndelige rige vil bestå evigt. Det har konsekvenser for kirkens selvforståelse som det sted og det fællesskab, hvor Guds rige troes at være nærværende i ord og sakramenter, og for kirkens forhold til de verdslige institutioner.
2. Ganske vist bliver det verdslige rige i traditionen ofte identificeret med Djævelens rige, men ikke udelukkende. Også det verdslige rige har i sidste instans Gud som herre. Det betyder, at læren om de to riger i udgangspunktet må fortolkes funktionelt som en lære om de to måder, hvorpå Gud regerer verden. Det kommer til udtryk i betegnelsen ”To-regimente-læren”.
3. Ingen kristen lever kun i ét af rigerne, så længe denne verden består. Den kristne er i dette liv borger i begge riger og må så at sige på sin egen krop bære det spændingsforhold, som består imellem de to riger eller bedre regimenter. Han eller hun er som døbt kristen befriet fra den instans, som regerer og må regere verden, loven, men er samtidig som borger i denne verden forpligtet på loven, dog sådan som loven skal udlægges ud fra Kristus, den kristnes Herre.
4. Det verdslige rige skal tjene Guds gode vilje, for gennem det verdslige regimente vil Gud bevare sit skaberværk frem til forløsningen imod ødelæggende magters stormløb. Derfor skal den kristne højagte de verdslige institutioner, som har og udfører en opgave, pålagt dem af Gud, hvadenten de ved det eller ej.

Jeg har i beskrivelsen af disse momenter bevidst talt om den kristne og ikke om mennesket i almindelighed. Det har jeg gjort i forlængelse af Ebelings definition af

---

<sup>7</sup> Jf. til Augustin også *Kinder, E.*, *Gottesreich und Weltreich bei Augustin und bei Luther*, i: *Schrey*, anf.skr. s. 40-69.

læren om de to riger, som jeg til indledning tilsluttede mig: Den er den konkrete vejledning til at forstå den kristnes forhold til verden i en teologisk helhedssammenhæng. Læren om de to riger kan i ingen skikkelse længere tjene som en almen teori om forholdet mellem kirke og stat eller kirke og samfund, efter at staten og samfundet er blevet sækulariseret. Noget sådant blev ganske vist forsøgt i nylutherdommen med læren om det politiske livs "Eigengesetzlichkeit", hvorved læren om de to riger kunne bruges som en legitimation af den autonome stat. Her glemte man ganske, at Gud er subjektet i begge regimenter. Med denne tale om en selvberørende ret brød Barmen-erklæringen radikalt i sin anden tese:

"Vi forkaster den falske lære, at der skulle findes områder i vort liv, i hvilke vi ikke skulle tilhøre Jesus Kristus, men andre herrer; områder i hvilke vi ikke skulle have behov for retfærdiggørelse og helliggørelse ved ham".<sup>8</sup>

Hvilke konsekvenser har denne forkastelse imidlertid positivt ikke blot for den enkelte kristne, men også for kirkens forhold som institution til staten og til det borgerlige samfund? Ikke alene for den enkelte kristne, men også for kirken og dens ledende organer kan læren om de to riger her yde en vejledning.

## II. *Det åndelige rige eller regimente*

I det følgende vil jeg i den nærmere beskrivelse af det åndelige rige eller regimente holde mig til tredje del af Luthers skrift "Om koncilierne og kirken" fra år 1539.<sup>9</sup> Jeg benytter begge betegnelser, rige og regimente, fordi Gud fortrinsvis udøver sit åndelige regimente i kirken og gennem kirken. Kirken er på den ene side et socialt fællesskab, "nemlig fællesskabet af de hellige, det vil sige en flok eller forsamling af de mennesker, som er kristne og hellige", eller "et kristeligt, helligt folk" (s. 387f.) og i den forstand et rige. På den anden side er kirken konstitueret og kendetegnet af bestemte funktioner og i den forstand et regimente, for i kirken som "et kristeligt, helligt folk ... lever, virker

---

<sup>8</sup> Her citeret efter Teologiske tekster, 2. udg. 1994, s. 375, her s. 374 også den tyske tekst: "Wir verwerfen die falsche Lehre als könne und müsse die Kirche als Quelle ihrer Verkündigung ausser und neben diesem einen Worte Gottes auch noch andere Ereignisse und Mächte, Gestalten und Wahrheiten als Gottes Offenbarung anerkennen."

<sup>9</sup> I det følgende benytter jeg den danske oversættelse af Luthers skrift, Von den Cociliis und Kirchen, WA bd. 50. som findes i *Christensen, T. m.fl.*, Luthers Skrifter i Udvalg, Bd. II. her s. 387ff. Sidetallene i parentes henviser hertil.

og regerer Kristus per redemptionem, ved nåden og syndernes forladelse, og Helligånden per vivificationem et sanctificationem, ved daglig udfejen af synderne og fornyelse af livet, så vi ikke bliver i synderne, men kan og skal føre et nyt liv i alle gode gerninger, således som de ti bud eller Mose to tavler kræver" (s. 388). Dette bliver tydeligt igennem de kendetegn på kirken som det hellige gudsfolk, som Luther opregner. De er i korthed følgende: 1. Guds hellige Ord (s. 392ff.), 2. Dåbens hellige sakramente (s. 394), 3. Alterets hellige sakramente (s. 394f.), 4. Den offentlige og private brug af nøglemagten, altså kirketugt (s. 395f.), 5. Ordinerede kirketjenere og kirkelige embeder, til hvilke man skal kaldes af menigheden (s. 396ff.), 6. Bønnen, "at love og takke Gud offentligt" (s. 405), altså den offentlige gudstjeneste, og til sidst 7. "Det hellige korsens lægemiddel" (s. 405ff.), som består i forfølgelse af de kristne og de deraf følgende lidelser.

Ud over disse syv kendetegn kender Luther "flere ydre tegn, hvorved man kender den hellige kristelige kirke, nemlig at Helligånden også helliger os efter Mose anden tavle" (s. 407). Nu indeholder Dekalogens anden tavle jo som bekendt bud, som også gælder det verdslige rige og regimente. Og Luther indrømmer også, at disse tegn ikke kan anses for så sikre som de først nævnte syv, "fordi også nogle hedninger har øvet sig i disse gerninger og vel undertiden synes helligere end de kristne" (s.st.). Og dog lægger han også vægt på disse tegn i overensstemmelse med Dekalogens anden tavle, "ikke alene fordi den taler til os på lovens måde, om hvad vi er skyldige at gøre, men også fordi vi deri ser, hvor langt Helligånden har bragt os i sin helliggørelse, og hvor meget der endnu mangler, ... Således skal vi stadig vokse i helliggørelsen og stadig mere blive en ny skabning i Kristus" (s.st.).

Jeg har citeret så udførligt for at gøre det tydeligt, i hvor høj grad Luther tænker det åndelige rige som en social størrelse: Kirken som gudsfolket under Kristi regimente, som ikke kun træder frem igennem de funktioner, som konstituerer og opholder den, men også i sin livsstil. Derfor bliver den efter Luthers mening en kirke under korset, som for Jesu skyld lider under forfølgelse. Luther henviser til Matt. 5,10. Ikke at de kristne fremkalder en konflikt med øvrigheden. Nej, "de må være retskafne, stilfærdige, lydige, villige til med legeme og ejendom at tjene øvrigheden og hver mand, til ikke at gøre nogen noget ondt" (s. 405f.). Og alligevel kan der opstå konflikt med øvrigheden og vel at mærke "fordi de (de kristne) vil have Kristus alene (!) og ikke nogen anden Gud" (s. 406), eller også fordi de kristne gennem den måde, de praktiserer Dekalogens anden tavle på, i den grad kommer i modsætning til den verdslige praksis,

at de bliver forfulgt. Ser man f.eks. på Luthers udlægning af De ti Bud i *Den store Katekismus*, er den samfundskritiske dimension ikke til at overse.

Den position, som Luther indtager i skriftet "Om koncilierne og kirken" svarer til den, vi kender fra hans skrift "*Om lydighed mod den verdslige Øvrighed*" fra 1523. Indbyrdes skal de kristne ikke kende noget sværd eller nogen ret, og hvor der sker dem uret, skal de lide den. Det betyder dog ikke, at den kristne ikke er underlagt øvrigheden og skal tjene den og derfor også kan overtage verdslige embeder, men aldrig for sin egen rets skyld, men for at beskytte sin nødlidende næste. Dette svarer til artikel XVI i *Confessio Augustana*, hvortil der ganske vist er to ting at bemærke: 1. De verdslige ordninger skal varetages i overensstemmelse med den kristne kærlighed, og 2. Den kristne må ikke adlyde den verdslige øvrighed, hvis denne befaler ham eller hende at synde. Så gælder *clausula Petri*, at man skal adlyde Gud mere end mennesker (ApGern. 5,29).

Af det hidtil anførte fremgår det klart, at det eneste magtmiddel, der står til rådighed i det åndelige rige, er ordets magt, udøvet i prædiken, sakramentforvaltning og nøglemagt, dvs. i sjælesorgen. Ud fra kirkens syvende kendetegns perspektiv, korsets, kunne man karakterisere denne magt som "De magtesløses magt"<sup>10</sup>. Men for at blive udøvet ret kræver dette eneste magtmiddel uindskrænket forkyndelses- og bekendelsesfrihed. Dette krav bør betænkes i forholdet mellem de to riger eller regimenter, men også i kirkens forhold til dens egne retsordninger. Først skal der dog siges noget om det verdslige rige eller regimente.

### *III. Det verdslige rige eller regimente*

Også dette rige eller regimente er Guds rige eller regimente. Det er det uhyre vigtigt at fastholde, for heri består en væsentlig forskel fra enhver moderne sekulariseret statsopfattelse. I skriftet "*Om lydighed mod den verdslige Øvrighed*" synes Luther også i første omgang at tale om det verdslige rige som et folk til forskel fra de kristne som et andet folk. I denne betydning består det verdslige rige af alle dem, som ikke er krist-

---

<sup>10</sup> Det er titlen på *Vaslav Havels* berømte essay fra 1978, i hvilket han analyserer dissidenternes rolle i de posttotalitære kommunistiske stater i Østblokken, en analyse, som meget vel kan overvejes også ekklesiologisk. Essayet findes i essay-samlingen med samme titel, udgivet af *Peter Bugge*, 1991, s. 24-109. Jf. hertil også mit bidrag "De magtesløses magt". En ekklesiologisk læsning af et essay af Vaslav Have". I: *Sigurd Bergmann og Christina Gvenholm* (ed.): *Makt i nordisk teologisk tolkning*, Trondheim 2004, s. 147-159.

ne eller kun skinkristne. Men denne sondring kan Luther ikke gennemføre konsekvent, for den kristne kan ikke komme udenom også at være borger i det verdslige rige, og hovedanliggendet i skriftet "Om lydighed mod den verdslige Øvrighed" er jo at yde de kristne en hjælp til at forstå, hvorledes de, trods det at de tilhører det åndelige rige, også kan tjene i det verdslige rige. Således forskubber skriftets synspunkt sig hurtigt til de to regimenter eller styreformer, som Gud har forordnet, "den åndelige, som ved Helligånden skaber kristne og gode mennesker under Kristus, og den verdslige, som bremser mod de ikke-kristne og onde mennesker, så at de udadtil er nødt til at holde fred og forholde sig i ro meget mod deres egen vilje."<sup>11</sup> Og i forlængelse af denne omlægning kommer så overvejelserne om, hvordan en kristen kan tjene den verdslige øvrighed og overtage verdslige embeder.

Nu forholder det sig langt fra sådan, at øvrigheden af Luther kun bedømmes ud fra dens det onde benægtende og afværgende magtudøvelse. Øvrigheden skal også beskytte det gode og hjælpe de nødlidende i deres nød. Øvrigheden står i næstekærlighedens tjeneste. Ud fra dette synspunkt kan Luther endda udtale det håb, at alle fyrster måtte være rette, gode kristne, fordi de som sådanne bedst må forstå øvrighedens opgave og ikke fristes til egennyttig magtudøvelse.

#### *IV. Forholdet mellem de to riger eller regimenter indbyrdes*

Luther bliver ikke træt af at understrege, at man ikke må sammenblende de to riger eller regimenter, men heller ikke må skille dem ad. De skal forstås og praktiseres i deres stadige forhold til hinanden. Ganske vist lod de to riger, forstået som sociologiske størrelser, sig på Luthers tid vanskeligt skelne fra hinanden, fordi samfundet fortsat var et kristent samfund. Bortset fra jøderne tilhørte så godt som alle kirken. Fritænker kunne man kun være i hemmelighed. I dag er det anderledes. Nu dækker kirken og det sekulære samfund som sociologiske størrelser langt fra hinanden, om end mere i nogle lande som i de nordiske end i andre.

I dette gensidige forhold til hinanden tilkommer der det åndelige rige et fortrin. For det åndelige regimente forkynder jo for det verdslige, i hvilken betydning og med hvilket formål det er Guds regimente. Kirken forkynder lov og evangelium. Den

---

<sup>11</sup> Jf. Christensen, T. m.fl., Luthers Skrifter i Udvalg, Bd. IV, s. 165. Den tyske original, Von Weltlicher Obrigkeit, wie weit man ihr Gehorsam schuldig sei, står i WA, bd. 11, citatet s. 251.

udlægger De ti Bud, som det verdslige regimente også er forpligtet på, fordi Dekalogens anden tavle svarer til de love, som også kan erkendes af fornuften. Det åndelige regimente har også et fortrin frem for det verdslige på den måde, at det i et eskatologisk perspektiv, dvs. set ud fra verdens ende, har det sidste ord. Det skyldes måske bevidstheden om denne fortrinsstilling, at Luther har lagt så stor vægt på, at sværdet, altså verdslig magtudøvelse, under ingen omstændigheder må finde sted i kirken, men at kirken skal udøve sin magt igennem Ordets forkyndelse og under korsets fortegn, altså som de magtesløses magt.

Men som allerede sagt, er friheden for Ordets forkyndelse den ubetinget nødvendige forudsætning for den magt, som denne forkyndelse udøver. Den må det verdslige regimente ikke blot respektere, men også for sin egen skyld muliggøre og beskytte. Det kan falde det verdslige regimente vanskeligt. Det bringer historien om det indbyrdes forhold mellem stat og kirke helt op til i dag mange vidnesbyrd om, og derfor har kirkens historie mange steder også været en lidelseshistorie.

Nært forbundet med friheden som den ene forudsætning er en anden forudsætning for den magt, Ordets forkyndelse udøver. Denne forudsætning kommer til udtryk i den reformatoriske udformning af læren om det almindelige præstedømme. Ganske vist tilkommer udøvelsen af den offentlige forkyndelse og forvaltning af sakramenterne først og fremmest de ordnede kirkelige embeder, hvortil man ifølge *Confessio Augustana*, art. XIV skal være "ordentlig kaldet". Denne kaldelse sker dog igennem det almindelige præstedømme, som overdrager sin præstelige fuldmagt til Ordets forkyndelse og sakramenternes forvaltning til de ordnede kirkelige embeder. Det fritager imidlertid efter Luthers mening ingenlunde menigheden for ansvaret for den offentlige forkyndelse, hvilket kommer markant til udtryk i Luthers tidlige skrift fra 1523 med den bemærkelsesværdige titel: "Hvorledes Skriften forklarer og beviser, at en kristen forsamling eller menighed har ret eller magt til at bedømme enhver lære og til at kalde, indsætte og afsætte lærere."<sup>12</sup> Luther bryder her klart med den hierarkiske struktur for magtudøvelse, som den romersk-katolske kirke er fortrolig med.

Langt mere kompliceret er dog et andet problem. Ingen kirke kan eksistere uden en retsordning, og enhver kirke hænger som korporation i samfundet sammen med

---

<sup>12</sup> Jf. Luthers Skrifter i Udvalg, Bd. II, s. 59-64. Den tyske original: Dass eine christliche Versammlung oder Gemeine Recht oder Macht habe, alle Lehre zu urteilen und Lehrer zu berufen, ein- und abzusetzen, Grund und Ursach aus der Schrift, i WA Bd. 11., s. 408-416.

retsordningen i samfundet som helhed. Hvad er nu udformningen og udøvelsen af den kirkelige retsordning? Er den en funktion af det åndelige regimente eller en funktion af det verdslige regimente? Spørgsmålet er delikat og efter min mening ikke let at besvare entydigt under nutidige omstændigheder. Hvis man imidlertid holder sig til Luthers nævnte lille skrift fra 1523, er udformningen og udøvelsen af en kirkelig retsordning en funktion af det åndelige regimente: Luther havde en vision om kirkelig selvforvaltning, som burde orientere sig ud fra læren om det almindelige præstedømme, som tilkommer alle troende.<sup>13</sup>

Som bekendt holdt denne vision ikke. Da Luther som visitator i 1528/29 besøgte de reformatoriske menigheder i Kursachsen og Meissen, blev han dybt rystet over "den megen jammer", han havde set, "at den jævne mand jo slet ingenting ved om den kristne lære", som Luther skriver i fortalen til *Den lille Katekismus* 1530.<sup>14</sup> Ud fra så mangelfulde omstændigheder lod der sig ikke opbygge en kirkeordning på lægmandsbasis. I samme fortale bliver det også tydeligt, hvilken løsning Luther da besluttede sig for. På den ene side skulle der sættes effektivt ind med undervisningen, hvortil *Den lille Katekismus* blev et fremragende værktøj indtil i dag. Men belært om den menneskelige naturs dovenskab og træghed anså Luther det på den anden side for nødvendigt at sætte ind med tvangsforanstaltninger, dels i kirken ved at nægte de uvillige adgang til sakramenterne, dels i samfundet ved, "at fyrsten vil bortjage sådanne rå folk fra landet osv." Luther understreger ganske vist, at ingen kan eller skal tvinges til tro eller til sakramentet (dvs. til nadveren); men enhver må dog vide, hvad der er ret og uret på det sted, hvor han bor, hvortil på Luthers tid i et kristent samfund også hørte kristendomskundskab, hvorfor fyrsten også her efter Luthers mening kunne tage tvangsforanstaltninger i brug.

Her aftegner der sig allerede grundlaget for landsherrens kirkeregimente, sådan som det udviklede sig i de fleste lutherske kirker efter reformationen, men som ret beset underkendte grundanliggendet i den reformatoriske lære om de to riger. Denne

---

<sup>13</sup> Jf. hertil den yderst informative afhandling af Müller, H.M., *Theologie und Gemeindeaufbau in der lutherischen Reformation*, i: *Köpf* (udg.). *Wissenschaftliche Theologie und Kirchenleitung. Beiträge zur Geschichte einer spannungsreichen Beziehung*, für Rolf Schäfer zum 70. Geburtstag, 2001, s. 55-83.

<sup>14</sup> Jf. *Nørgaard-Højen, P.*, *Den Danske Folkekirkes Bekendelsesskrifter, tekst og oversættelse*, 2000, s. 197. Næstfølgende citat s. 203.

udvikling karakteriserer *Herbert Frost* på følgende måde i sin artikel "Kirkeforfatninger": "Landsherrens stilling som nødbiskop udviklede sig under indflydelse af rationalistiske retfærdiggørelsesteorier (Episkopal-, Territorial- og Kollegialsystem) til slut til en religionspolitisk statsfunktion."<sup>15</sup> For mange må denne karakteristik forekomme at være for kritisk. Man kan i det mindste indrømme kollegialismen, at den under de givne omstændigheder med sin sondring mellem "*jus in sacris*" og "*jus circa sacra*" har varetaget kirkens frihed i staten og således et anliggende i den reformatoriske lære om de to riger. Derfor kunne kollegialismen også øve indflydelse på kirkens retsbegreb i de evangeliske kirkeforfatninger, som opstod efter adskillelsen af stat og kirke i Tyskland i 1918.

I de lande, som fulgte den lutherske fløj af reformationen, førte landsherrens kirke-regimente til en nær forbindelse mellem folk og kirke. Det kan stadigt spores i høj grad.

#### V. Folk og kirke

Denne nære forbindelse har i høj grad gjort de lutherske kirker til *folkelige kulturbærere*. Det er især tilfældet i Norden, hvor de lutherske kirker har været folkekirker i den betydning, at størstedelen af befolkningen er medlemmer af disse kirker. Som sådanne bliver de også fortsat på forskellig måde ifølge grundlovene støttet af staten. Kirker af andre konfessioner er mindretal. For eksempel er over 80% af den danske befolkning stadig medlemmer af Den danske Folkekirke. I Norge er den lutherske kirke endnu ifølge grundloven statsreligion, selv om der selvfølgelig ikke består nogen trostvang for statsborgerne. I Sverige er stat og kirke nu adskilt, dog fremdeles med en vis statsstøtte til kirken, og procentsatsen af medlemskab er stadig høj. Og det til trods for at de skandinaviske lande hører til de mest sekulariserede i verden. Regelmæssigt aktive er kun højst 10% af medlemmerne. De lutherske kirker i Norden fungerer under dette synspunkt som samfundets civilreligion. De er de institutioner, som forsørger befolkningen med de kirkelige handlinger, som findes nødvendige, som dåb, konfirmation, vielse og begravelse. Denne status kan kirkerne opretholde, fordi de fortsat er anerkendt som bærere af den folkelige kultur, og de som sådanne tilskrives en samfundsintegrerende funktion. Ifølge en interviewundersøgelse i det skandinaviske område om, hvad man forbinder med national identitet, blev Den danske Folkekirke i Danmark indrømmet tredjepladsen som symbol på dansk identitet.

---

<sup>15</sup> I Evangelisches Kirchenlexikon Bd. II, sp. 1194.



I Den tyske Forbundsrepublik har forholdet mellem folk og stat især i nyere tid udviklet sig anderledes, dog i en retning som efter al sandsynlighed også kan ventes i Norden. Da man i Weimarforfatningen i artikel 137 afsnit 5 tilsikrede kirkerne fortsat status som offentligt anerkendte korporationer i retlig henseende,<sup>16</sup> skete dette sikkert på grund af en anerkendelse af den betydning, som kirkerne endnu havde i det offentlige liv, altså på grund af en endnu bestående relativt nær forbindelse mellem folk og kirke. Dette skete ganske vis under den forudsætning, at de samme rettigheder på bestemte betingelser skulle indrømmes andre religionssamfund, hvis de ansøgte derom. Således blev – anderledes end i Skandinavien – ud over religionsfriheden også religionsligheden sikret. Men på tidspunktet for Weimarforfatningens tilblivelse har man næppe kunnet forudse, hvilke implikationer denne bestemmelse kunne føre med sig i et også i religiøs henseende pluralistisk samfund.<sup>17</sup>

Denne nære forbindelse mellem kirke og folk, som endnu Weimarforfatningen forudsatte, eksisterer, så vidt jeg kan bedømme det, ikke mere i Tyskland i dag. Det viser de faldende medlemstal for kirkerne især i de store byer. Dertil kommer den radikale sekularisering, som gik for sig især i de østlige forbundslande i DDR-tiden. Endvidere må man tage i betragtning, at man i Tyskland anderledes end i Norden kan vælge mellem flere konfessionskirker på grund af deres større synlighed i samfundet. Medlemsskabet giver sig ikke med samme selvfølgelighed gennem fødselen som f.eks. i Danmark. Men hvor man har valget, kan man også vælge medlemsskabet af en kirke fra. Valgmuligheden befordrer på den ene side sekulariseringen, åbner på den anden side også for en religiøs pluralisme, hvilket gennemgående er tilfældet i de europæiske samfund i dag. Resultatet er dog det samme: En opløsning af den nære forbindelse mellem kirke og folk.

---

<sup>16</sup> For grundig information om den retlige status for "Körperschaften öffentlichen Rechts" takker jeg *H. Weber* for hans afhandling "Bindung der Kirchen an staatliche und innerkirchliche Grundrechte und das Verhältnis der Grundrechtsgewährleistungen", *ZevKR* 42 (1997) s. 282-318, ligeledes for hans afhandling "Der Körperschaftsstatus der Religionsgemeinschaften in der Bundesrepublik Deutschland nach dem "Zeugen-Jehovas-Urteil" des Bundesverfassungsgerichts", *Religion-Staat-Gesellschaft* 2 (2001), s. 47-77.

<sup>17</sup> Det blev tydeligt i den livlige diskussion, som udspillede sig i Forbundsrepublikken Tyskland om Jehovas Vidners ansøgning om at få tillagt status som "Körperschaft öffentlichen Rechts" og om retsafgørelsen i denne sag, jf. hertil den sidstnævnte afhandling af *H. Weber*.

Det kan man beklage, for den nære forbindelse mellem kirke og folk har i Europas historie været en afgørende faktor for samfunds- og statsdannelsen og for kulturdannelsen. Den gav også kirkerne store muligheder for formidlingen af kristendommen. Men folkekirkerne i denne betydning var og er en videreførelse af statsreligionens kristendom, om kirke og stat er adskilt eller ej. Også deres status som offentligt anerkendte korporationer lader sig forstå folkekirkeligt i traditionel betydning. Her støder efter min opfattelse den reformatoriske lære om de to riger i sit anliggende på vanskeligheder, fordi forskellen mellem kirken som Guds folk og folket i national betydning som kulturel og politisk størrelse udviskes. Denne fare ligger f.eks. lige for, når man i Danmark i folkemeningen opfatter Den danske Folkekirke som et tegn på dansk identitet og derfor ikke vil anerkende en katolik eller en muslim som dansker i fuld forstand, trods dansk statsborgerskab.

For tiden synes en mærkværdig udvikling at gøre sig gældende i Europa. I hvert fald kan den fornemmes i Danmark. Efter en periode med sekularisering findes der i mange politiske kredse bestræbelser på at opvurdere forestillingen om Europa som Det kristne Vesterland. Det hænger åbenbart sammen med den massive synliggørelse af islam i Europa, som af mange føles som en trussel. Derigennem opstår der en politisk interesse for de kristne kirker som bolværk imod den såkaldte islamisering. At inkludere sig på denne interesse kan for kirkerne være en fristelse til at genvinde en bedre status som folkekirke; men det ville ud fra en reformatorisk lære om de to riger være meget problematisk.

Også på anden måde viser denne tendens sig, nemlig i den tøvende holdning i den offentlige forvaltning over for ældre og nyere religionssamfund, som søger om en offentlig retsstatus, enten det nu – som i Tyskland – er som "Körperschaften öffentlichen Rechts", eller – som i Danmark – om en autorisering af deres embedshandlinger som handlinger med borgerlig gyldighed. Det diskuteres, om og i hvilket omfang staten kan gøre krav på at udøve en kvalitativ bedømmelse på trods af den ifølge Grundloven anerkendte autonomi for religiøse samfund i tros- og bekendelsessager. Forudsat hos religionssamfundene er naturligvis anerkendelsen og overholdelsen af den fælles

offentlige retsordning, altså et mindstemål af "retstroskab."<sup>18</sup> Men her er det store spørgsmål, om og i hvilket omfang den offentlige fælles retsordning, for ikke at tale om sæd og skik, trods al sekularisering beror på skjult kristent arvegods. Her kan der opstå en konflikt, hvor den endelige retsafgørelse kunne betyde en krænkelse af den principielle religionsfrihed og religionslighed, hvis der fældes en dom, som beror på implicite kristne forudsætninger.

På den anden side kunne man også forsvare en sådan konflikt med henvisningen til, at det ganske vist er muligt principielt at formulere grundrettigheder på en abstrakt måde, men overholdelsen af de samme kan kun diskuteres i konkrete tilfælde. Der må konteksten tages i betragtning, og retskulturen og den offentlige retsordning er nu engang forskellig fra land til land, fordi den er historisk og kulturelt betinget, og den overvejende har hersket og endnu er herskende i det pågældende land. Religioner må kontekstualisere sig på forskellig måde i forskellige kulturer til forskellige tider. Det viser fx kristendommens historie, men også islams historie. Kun må denne kontekstualisering kunne ske i frihed.

#### VI. Spørgsmålet til kirkeretten

Men nu til spørgsmålet til kirkeretten:

1. *Delspørgsmål*: Lader toregimentelæren sig overhovedet anvende endnu i dag som ledetråd for den kirkeretlige regulering af forholdet mellem kirken, staten og samfundet?

Dette spørgsmål må besvares med et ja, for i dens to hovedanliggender er toregimentelæren stadig aktuel:

- a) Det gælder om at indrømme religionsudøvelsen den størst mulige frihed, først og fremmest i forkyndelse, udformning af gudstjenesten og i det indre liv. Da kirken ingen egne magtmidler har til at sikre denne frihed udadtil, er den henvist til statens velvilje i dens lovgivning og forvaltning. Hvor denne velvilje ikke foreligger, må kirken indstille sig på at lide for sin friheds skyld.

---

<sup>18</sup> Jf. samme afhandling passim. især s. 76f. Ifølge dansk lov har staten ret til at få indsigt i, om det trossamfund, som ansøger om offentlig anerkendelse, lærer eller foretager sig noget, som strider imod sædeligheden og den offentlige orden, jf. *Espersen, P.*, Kirkeret. Almindelig del, 2. oplag 1999, s. 189ff, især s. 191.

- b) Det gælder om at sikre kirken den størst mulige frihed til at tage stilling til og konkret at forkynde ind i det politiske rum, for kun således kan den opfylde sin af Gud pålagte opgave at forkynde både lov og evangelium. I udlægningen af De ti Bud ind i samfundets hverdag kommer kirken ikke uden om at tage stilling til konkrete problemer, som angår såvel enkeltmenneskers som grupperes menneskeværdighed og velfærd, og ligeledes til den måde, samfundet i dets ansvarlige instanser reagerer derpå. Hvis der heraf for kirken opstår en konflikt med staten, må kirken tåle og bære denne konflikt.

Grundlæggende har der ikke ændret sig noget i forholdet mellem stat og kirke set ud fra toregimentelærens perspektiv, dvs. fra kirkens perspektiv, trods al sekularisering. At staten ikke længere forstår og kan forstå sig selv som udøver af Guds verdslige regimente, ændrer ikke ved kirkens opgave som udøver af Guds åndelige regimente. Fremdeles skal den tage vare på sit vægterembede over for samfundet, når det, som svarer til indholdet af Dekalogens anden tavle, bliver misagtet i samfundet, eller når retsprincipper, som også er uopgivelige ud fra et kristent synspunkt, bliver undertrykt.

## 2. Delspørgsmål: Varetager kirken i sin egen retsudøvelse toregimentelærens anliggende?

Det forudsætter først og fremmest, at kirken i Grundloven er sikret autonomi i sin forvaltning. Ellers har den jo ingen mulighed for en egen retsudøvelse.

Hvad nu angår f.eks. Den danske Folkekirke, har den ingen sådan autonomi, selv om der i Grundloven af 1849 igennem en rammebestemmelse var stillet den en sådan i udsigt.<sup>19</sup>

Toregimentelærens anliggende er således ikke retligt varetaget. Den afgørende lovgivningsmagt for kirken ligger fortsat i Folketinget, og den højeste forvaltningsinstans er kirkeministeriet, selv om den største del af forvaltningen ligger i stifterne og i de enkelte menigheder. For Folketingets medlemmer består der selvfølgelig ingen konfessionstvang, dvs. at folketingsmedlemmer, som ikke tilhører Folkekirken, kan

---

<sup>19</sup> § 73: "Folkekirkens Forfatning ordnes ved Lov, efter at betænkning er afgiven af et af Kongen anordnet Kirkemøde." I tidens løb blev der nedsat forskellige kommissioner, som dog aldrig kunne komme til et enigt resultat. Paragraffen er med ændret ordlyd blevet gentaget i alle følgende reviderede udgaver af Grundloven, om end under andet nummer, i dag § 66. I praksis har man fortolket den i den mening, at forfatningen reguleres løbende gennem lovgivningen, dvs. at Den Danske Folkekirke fortsat ikke har nogen egen forfatning. Jf. *Espersen, P.*, anf. skr. S. 23ff, især s. 26f.

deltage i lovgivningen for Folkekirken og gør det også. Juridisk set foreligger der ingen sondring mellem ydre og indre anliggender, altså mellem *jus circa sacra* og *jus in sacris*. Ganske vist udvises der fra Folketingets side stor forsigtighed i kirkespørgsmål. Man overlader det til kirkeministeriet at regulere kirkens forhold gennem cirkulærer i et omfang, som er langt større end i andre ministerier. Forfatningsmæssigt må man karakterisere Den danske Folkekirkes status som et territorialsystem. Dog hersker der i Den danske Folkekirke stor forkyndelsesfrihed og også en relativ stor frihed i udformningen af det kirkelige liv i den lokale menighed. Det udelukker dog ikke enhver konflikt, fx for den præst, der på den ene side føler sig forpligtet på sin kirkelige embedssamvittighed, men på den anden side som statsemedsmand er undergivet visse decorumregler.

Hvor kirker har en egen forfatning og kan optræde som juridiske personer, forholder det sig anderledes. Her er adskillelsen mellem åndeligt og verdsligt regimente i forholdet mellem stat og kirke fuldbyrdet, som sikrer kirken den nødvendige frihed til at udøve sin opgave. Det er således klart tilfældet med de kirker, som er korporationer med offentlig retsstatus. Men hvorledes forholder det sig med kirkens retspleje indadtil og med dens selvforvaltning? Udøver kirken ikke dér både et verdsligt og et åndeligt embede? Eller er kirkelig retspleje og forvaltning ligeledes udøvelse af det åndelige regimente? Jeg kan ikke her komme nærmere ind på den differentierede diskussion af denne problemstilling, men nøjes med at hævde, at der tales mest redeligt om retspleje og forvaltning på det kirkelige område ud fra en toregimentelære.<sup>20</sup> For det er ikke til at se, hvad der i princippet adskiller denne fra retsplejen og forvaltningen på det verdslige område. Forskellen kunne og burde gøre sig gældende i måden at varetage retspleje og forvaltning på i betydningen af *Confessio Augustana*, art. XVI: "... et in talibus ordinationibus exercere caritatem". Enhver kirke deler retskultur med det samfund, i hvilket den lever, og skulle i overensstemmelse med sin opgave være et forbillede for staten og samfundet i sin egen retspleje og forvaltning. Det kan kun tjene kirkens troværdighed i udøvelsen af dens egentlige opgave, udøvelsen af det åndelige regimente.

Endnu et punkt må fremhæves, hvad angår kirkens retspleje og dens forvaltning. For reformatoriske kirker (som i øvrigt nu efter Det andet Vatikanerkoncil også for Den

---

<sup>20</sup> Jf. Müller, H.M., Kirche in der Demokratie – Demokratie in der Kirche?, ZevKR 44 (1999) s. 324-339, især s. 333. Weber, H., Bindung der Kirchen ... (Anm. 16), s. 307f.

romersk-katolske Kirke<sup>21</sup>) gælder det, at der ikke kan udøves nogen trostvang over den enkelte. Hvad der er sand tro og sand bekendelse, kan ikke afgøres gennem flertalsbeslutning af nogen kirkelig forsamling. Den enkelte kristne er i første række forpligtet over for Kristus, sin Herre, og så først over for kirken. Og det kan ikke udelukkes, at den enkelte kristne i et konkret spørgsmål om troens sandhed har ret over for flertallet. Det kræver stor tolerance over for en fri meningsdannelse fra kirkeledelsens side, en tolerance, som ikke kan være grænseløs, for enhver trosmening må vise sig i sin lydighed mod kirkens Herre, Kristus. Man kunne tale om en forpligtet og forpligtende kristen pluralisme. Her kunne kirken for et senmoderne pluralistisk samfund være et forbillede på en pluralisme, som ikke ender i en ren relativisme, men står fast på spørgsmålet om, hvad der i sidste instans kan være endegyldigt.

---

<sup>21</sup> Jf. Weber, H., anf. skr. S. 295.

## **Schleiermachers og Kierkegaards betydning i den danske kirkeforfatningstænkning**

*Professor, dr.jur. Hans Gammeltoft Hansen*  
Folketingets Ombudsmand

Indledningsforelæsning ved Schleiermacher/Kierkegaard konferencen,  
Københavns Universitet, oktober 2003.

Man har bedt mig tale over emnet "Volk – Staat – Kirche"<sup>1</sup>. Denne temakreds kan angribes på en mangfoldighed af forskellige måder. I betragtning af konferencens emne, men også fordi det er yderst velegnet til at kaste lys over nogle helt grundlæggende træk i spørgsmålet om forholdet mellem Volk, Staat und Kirche, skal jeg forsøge at løse opgaven ved at fremkomme med nogle betragtninger over *Schleiermachers og Kierkegaards betydning i den danske kirkeforfatningstænkning*. – Af grunde som forhåbentlig vil fremgå, kommer Schleiermacher til at fylde betydelig mere end Kierkegaard i denne sammenhæng. Men, som det ligeledes vil fremgå, er også Kierkegaards (omend indirekte) indflydelse på den danske kirkeforfatningstænkning af markant betydning – og dét på en måde der må lede til den opfattelse at konferencens to hovedpersoner i en vis forstand kommer til at stå som antipoder, bedømt efter den virkning de hver især har haft på tænkningen og debatten om kirkeforfatningsspørgsmålet i Danmark.

For 170 år (og én måned) siden afholdtes en stor og opsigtsvækkende fest i Københavns Skydebanes pompøse lokaler. Til stede var de ypperste repræsentanter for dansk åndsliv i dets forskellige forgreninger. Sange var skrevet af blandt andre Danmarks nationaldigter, Adam Oehlenschläger. Den kongelige konfessionarius (året

---

<sup>1</sup> Forelæsningen afholdtes på tysk. - Da manuskriptet er udarbejdet til en rent mundtlig fremlæggelse, er det ikke forsynet med sædvanligt noteapparat. Enkelte formuleringer er delvis lånt fra H.J.H. Glædemark, Kirkeforfatningsspørgsmålet i Danmark (1948), og Ebbe Kløvedal Reich, Som i et gæstekammer (1999); den indledende beskrivelse af festen i september 1833, samt bemærkningerne om H.N. Clausens forhold til Schleiermacher, bygger især på Niels Munk Plums afhandling i Københavns Universitets Festskrift, september 1934.

efter Sjællands biskop og i det hele taget en af de mest fremtrædende skikkelser i det 19. århundredes kirkeliv og kirkepolitik) Jakob Peder Mynster holdt hyldesttalen.

Genstanden for denne, efter danske forhold storslåede, hyldest var Schleiermacher som, få måneder før sin død, befandt sig på en rejse til Danmark og Sverige.

Til alle de organiserede festligheder føjede sig også en improviseret hyldest i Skydebanens have hvor en stor skare af studenter mødte op med fakler. Her fremførte de en sang til Schleiermacher, "Der fødes Toner i den kristne Kirke", forfattet af en 21-årig teologisk student, Ditlev Gothard Monrad. Monrad var også den som på studenternes vegne holdt en begejstret tale til æresgæsten.

Den samme Monrad fik senere en af de mest bemærkelsesværdige karrierer i dansk kirkeliv og politik hvor han nåede de højeste poster, vandt strålende sejre, men også led de smerteligste nederlag. Alt dette skal der ikke gøres nærmere rede for ved denne lejlighed. Kun én blandt Monrads mange indsatser skal fremdrages her.

Den unge student der følte sig så dybt påvirket af Schleiermacher og gav både poetisk og retorisk udtryk for sin taknemmelighed og beundring, stod 15 år senere med hovedansvaret og den helt afgørende indflydelse på hvorledes forholdet mellem stat og kirke skulle ordnes i Danmark.

Landet skulle have sin første fri forfatning. Arbejdet hermed påbegyndtes i 1848, hvor Monrad blev udnævnt til Kultusminister; og det afsluttedes året efter d. 5. juni 1849 da Danmarks Riges Grundlov stadfæstedes af Monarken. Enevældens tid var endegyldigt forbi, og med den Enevældens klassiske statskirke. Noget nyt var skabt, Den Danske Folkekirke; og dette var mere end nogen anden Monrads værk.

Den position som Schleiermacher og hans tænkning havde i Danmark – således som det var blevet markeret ved fejringen af ham i 1833 – og den fortrolighed som de ledende kirkepolitiske personligheder med Monrad i spidsen havde med hans kirkepolitiske begrebsverden, betød at hele idegrundlaget for den nyskabte danske folkekirke kom til at bære Schleiermachers mærke.

En af de tre indbydere til hyldestfesten på Skydebanen var den teologiske professor Henrik Nicolaj Clausen. Under sin ungdoms studierejser tilbragte han (1818-19) et halvt år i Berlin hos Schleiermacher. Mødet fik afgørende betydning for Clausens teologiske ståsted, og for hans personlige religiøsitet. Men også Schleiermachers tænkning om kirkebegrebet og om ordningen af forholdet mellem kirke og stat – der jo i så



høj grad var medbestemt af hans individualiserede religionsbegreb – tog Clausen til sig. Med sin bog om Katolicismens og Protestantismens kirkeforfatning fra 1825 kan man sige at Clausen blev den der for alvor rejste kirkeforfatningsspørgsmålet i Danmark. Og han gjorde det under stærk indflydelse af Schleiermachers kirkelige ideer.

I sit skrift fra 1808, "Vorschlag zu einer neuen Verfassung der protestantischen Kirche für den preussischen Staat" havde Schleiermacher i konkret form rejst krav om etablering af en selvstændig protestantisk kirke med en overvejende gejstlig ledelse og kun under statens tilsyn for så vidt angik overholdelse af forfatningen samt ejendomsforvaltningen. Endvidere skulle der i menighederne oprettes presbyteriale råd bestående af præsten og valgte lægfolk. Og som det tredje hovedkrav skulle der tilvejebringes en hierarkisk organisation af gejstligheden med præstesynoder og provinskapitler (gejstlige stiftsråd med seks teologer under forsæde af biskoppen).

Disse, for så vidt ganske forskelligartede, kirkeforfatningselementer i Schleiermachers forslag var – ligesom i hans senere arbejder og forslag til kirkeordning – i høj grad medbestemt af de konkrete kirkelige forhold i Preussen; samt af hans sans for orden og institutioner. Selv om forholdene i Danmark på væsentlige punkter var forskellige fra de preussiske, finder man dog hos Clausen stort set de samme kirkeforfatningselementer som hos Schleiermacher. Det afgørende var imidlertid ikke disse meget konkret prægede forslag, men den underliggende tænkning om kirken som en organisme.

Schleiermacher blev som det er sagt skaberen af "det moderne kirkelige organismebegreb på protestantisk grund" (Glædemark, s. 84). Kirken er efter denne opfattelse en fra staten forskellig, selvstændig organisme og må derfor have selvstyre i sine egne, åndelige anliggender. Men etableringen af dette selvstyre må ligeledes ske ud fra det synspunkt at kirken ikke blot er en enhed i sig selv, men netop en organisme, et kompleks af de enkelte dele, hvor den enkelte del og helheden gensidigt påvirker hinanden. Den enkelte menighed og kirkens totalitet er i denne forstand del og helhed, de to poler i Schleiermachers kirkeorganisme. Gejstlighed og lægfolk er i en anden dimension to afgørende faktorer som i deres dynamiske samspil giver kirkens organisme liv.

Det er først og fremmest denne organismetænkning som får betydning for udformningen af grundlaget for den danske Folkekirke ved grundloven af 1849 – ligesom det er i den senere afstandtagen fra organismetænkningen i kirkepolitisk indflydelsesrige kredse man skal se en væsentlig del af forklaringen på at Folkekirkens stilling i de næste 150 år kom til at afvige meget fra hvad ordningens ophavsmænd i 1848-49 havde forestillet sig.

H. N. Clausens værk fra 1825 er naturligvis stærkt præget af Schleiermachers organismetænkning; men fuldt ud har han næppe taget den til sig og anvendt den. Det organisk-dynamiske samvirke mellem de enkelte sognemenigheder og Folkekirkens helhed har tilsyneladende ikke Clausens dybe forståelse og bevågenhed. Men i forholdet mellem stat og kirke anskuet som to forbundne, men dog væsensforskellige organismer tilegner han sig og anvender Schleiermachers tænkning.

Dermed er denne tænkning på afgørende vis indført i den danske diskussion om en kirkeforfatning. Den kommer i høj grad til at præge hele dagsordenen for de følgende års overvejelser og debat. Andre tager tænkningen til sig; måske også med en dybere forståelse og videre udfoldelse end H. N. Clausen i værket fra 1825. Og en af dem der givetvis er stærkt påvirket – direkte eller indirekte – af Schleiermachers anskuelsesmåde i dens fylde, er Monrad, der som sagt bliver hovedmanden i grundlovens udformning af Folkekirkens retlige grundlag.

Man kan således konstatere at Schleiermacher og hans tænkning udøver en meget levende og afgørende indflydelse på den første etablering af Den Danske Folkekirke.

Grundloven kom til at indeholde syv bestemmelser om religion, kirke og trossamfund. De er alle passeret stort set uændret igennem til vores nuværende grundlov; (i omtalen af dem benytter jeg derfor, for nemheds skyld, de nuværende §-numre i den gældende danske grundlov fra 1953).

Tre af bestemmelserne vedrører direkte Den Danske Folkekirke; én angår de øvrige trossamfund; og tre omhandler på forskellig vis religionsfriheden og dens konsekvenser. – Gennemser man nu disse bestemmelser, vil man kunne konstatere at Folkekirkens forhold reguleres i fire henseender:

I § 4, 1. led, fastslås det at "Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke". – Folkekirken skal altså tilhøre den evangelisk-lutherske konfession. Der er

således sat grænser for hvorledes Folkekirkens konfessionelle grundlag og kultus skal udformes; grænser, som netop på grund af deres forfatningsmæssige rang binder såvel lovgiver som regering og den kirkelige forvaltning.

I § 4, 2. led, fastslås det at Folkekirken skal "understøttes som sådan af staten". Hvori statens understøttelse af Folkekirken nærmere skal bestå, omtales ikke i grundloven, men er overladt til lovgiver. To bindinger kan dog under alle omstændigheder udledes af grundlovsbestemmelsen og dens forarbejder. Den ene består i at en fuldstændig adskillelse mellem staten og Folkekirken er udelukket så længe det nuværende forfatningsgrundlag er gældende. Den anden er at statens "understøttelse" af Folkekirken indbefatter såvel økonomisk som anden støtte. Hvori denne ikke-økonomiske støtte nærmere består, endsi dens omfang, kan derimod ikke udledes af § 4 og dens forarbejder. Som eksempler på dens nuværende karakter og udformning kan nævnes helligdagsloven, folkeskolens undervisning i kristendomskundskab samt den civile retlige retsvirkning af kirkelig vielse og navngivning ved dåb.

Grundlovens § 6 bestemmer at kongen (regenten) skal tilhøre den evangelisk-lutherske kirke. Dette konfessionelle tilhørsforhold udgør en betingelse for at overtage tronen og bevare den. I streng forstand kan man ikke sige at bestemmelsen udgør et led i reguleringen af forholdet mellem staten og Folkekirken idet det jo netop ikke fastslås at regenten skal være medlem af Folkekirken. Tilslutning til et andet evangelisk-luthersk trossamfund – f.eks. en herværende udenlandsk menighed eller en evangelisk-luthersk frimenighed – ville således være tilstrækkeligt til at opfylde grundlovens krav. Samtlige regenter siden 1849 har dog været medlemmer af Folkekirken, hvilket også må anses for den mest naturlige orden. Og i dette lys spiller bestemmelsen i § 6 således en vis rolle i den forfatningsmæssige regulering af forholdet mellem staten og Folkekirken.

Den sidste bestemmelse om Folkekirkens forhold er § 66 hvori det kort siges at "Folkekirkens forfatning ordnes ved lov". Der er tale om en af grundlovens såkaldte "løfteparagraffer", dvs. en principtilkendegivelse i selve grundloven og et løfte om at disse principper senere skal finde deres konkrete og detaljerede udmøntning i lovsform. – Grundloven af 1849 indeholdt en del sådanne løfteparagraffer; nu, mere end halvandet århundrede senere, er de for længst ført ud i livet, på nær én: § 66 om Folkekirkens forfatning.

Allerede i 1853 nedsatte regeringen den første kirkekommission hvis vigtigste opgave var at føre løfteparagraffen om en kirkeforfatning ud i livet. Et flertal foreslog at Folkekirken forfatning skulle opbygges med et centralt kirkeråd samt menighedsråd i hvert sogn. Sammensætningen af kirkerådet byggede på principper om balance mellem gejstlig og læg samt geografisk (dvs. stiftsmæssig) repræsentation. Landets 8 biskopper og 18 andre gejstlige, 26 lægfolk samt 2 teologiske og 1 juridisk professor skulle udgøre rådets 55 medlemmer. Efter flertalsforslaget var rådet tillagt en ganske vidtgående kompetence der ikke blot markerede retten til selvbestemmelse i Folkekirken indre anliggender, men også kirken særlige røst i såkaldt "blandede" anliggender – f.eks. ægteskabslovgivningen – hvor kirkerådet bl.a. skulle høres over alle lovforslag. Kommissionens forslag blev imidlertid aldrig vedtaget af Rigsdagen.

Men nye forsøg blev gjort. I 1868, 1904 og 1928 blev der nedsat kirkekommissioner med forfatningsspørgsmålet som den væsentligste opgave. I flere af betænkningerne forelå der flertalsudkast til en kirkeforfatning der i vidt omfang byggede på de samme principper vedrørende rådets sammensætning som forslaget fra den første forfatningskommission, men med en stadig mindre vidtgående fastlæggelse af rådets kompetence. Ingen af forslagene nåede frem til lovgivningsmæssig stillingtagen. Derimod blev i 1857 et forslag som var udarbejdet af en privat kreds – kaldet "De Tolv", herunder bl.a. Monrad og H. N. Clausen – fremsat i Landstinget (det ene af Rigsdagens to kamre) ved Clausens foranstaltning og, i en noget ændret skikkelse, vedtaget. Året efter blev forslaget imidlertid nedstemt i Rigsdagens andet kammer, Folketinget.

Resultatet er, som allerede anført, at grundlovens § 66 nu 154 år senere stadig ikke er blevet ført ud i livet; Folkekirken har aldrig fået sin forfatning.

Årsagerne er mange og skal ikke gennemgås her. Summarisk kan man sige at skiftende tiders alliancer mellem ellers vidt forskellige politiske partier og kirkelige grupperinger til stadighed har eksisteret om det synspunkt (båret af de mest forskelligartede motiver) at man burde undgå at få etableret en forfatning med den deraf følgende relative selvstændighed for Folkekirken. Indvævet heri er også at der gennem store dele af perioden siden midten af det 19. århundrede har været en holdningsmæssig afstandtagen fra Schleiermachers kirkelige og kirkestrukturelle organismetænkning i kredse med stor kirkepolitisk indflydelse. Kirken er den enkelte sognemenighed; Folkekirken

som sådan er blot en nødvendig juridisk ordning, "en borgerlig indretning", uden selvstændigt åndeligt indhold eller betydning. Denne opfattelse har langt fra været enerådende – mange har stadig så at sige skrevet Folkekirken med stort "F" – men den har som sagt været næret i kredse, de grundtvigske, med særlig kirkepolitisk indflydelse. (Jeg skal afslutningsvis vende tilbage til holdningens oprindelse og den betydning som konferencens anden hovedperson, Kierkegaard, fik for dens ekstreme udformning).

Resultatet af den manglende opfyldelse af grundlovens løfteparagraf om en kirkeforfatning er at Den Danske Folkekirke, retligt og styrelsesmæssigt, stort set er forblevet en statskirke. I og med at der aldrig er blevet etableret en kirkeforfatning med et centralt kirkeråd i spidsen, er Folkekirken aldrig blevet et selvstændigt forvaltningssubjekt med forvaltningsmæssig selvbestemmelse i egne indre anliggender. Den almindelige forvaltningskompetence tilkommer dermed, nu som før, regeringen – det vil i praksis sige kirkeministeren – inden for de rammer der er afstukket ved lovgivningen. Disse rammer indebærer en vis selvbestemmelse på sogneplan (tillagt menighedsråd og sognepræster) og i enkelte henseender på stiftsplan (tillagt biskoppen). Kirkeministerens almindelige kompetence begrænses tilsvarende. Centralt, dvs. for Folkekirken som sådan, er der imidlertid ingen væsentlige lovgivningsmæssige begrænsninger i kirkeministerens kompetence.

Som sagt var der i mange år indflydelsesrige kredse i det danske kirkelandskab som syntes at denne ordning var den helt rigtige. Andre kunne nok se at ordningen som sådan langt fra var tilfredsstillende, men slog sig dog til tåls med at i praksis fungerede den såmænd meget godt, ikke mindst fordi landet som regel var begunstiget med fornuftige kirkeministre der i videst muligt omfang undlod at bruge deres formelle retlige beføjelser til at blande sig i de indre kirkelige forhold. (Til gengæld blev det derved opståede magttrum så udfyldt af meget forskellige magtfaktorer i kirken og kirkepolitikken på måder der var temmelig uigennemskuelige, og i forløb der tit fremtrådte med et vist anarkisk præg). Men i de allerseneste år er der sket stærke opbrud og bevægelser i holdningerne til det danske kirkeforfatningsspørgsmål.

Efter mange års nærmest total tavshed om sagen rejstes der i 1992, i bogen "Kirkens mund og mæle", krav om en selvstændiggørende organisationsform for Folkekirken, bl.a. med et kirkeråd eller en synode i spidsen. – Yderligere næring har kirkeforfat-

ningsdebatten fået gennem kritik fra visse menneskerettighedsjurister, samt fra nogle af mindretalskirkerne, over manglende "religionslighed" forstået som en udbygning af den grundlovssikrede religionsfrihed. Endvidere har en forstærket debat om de meget indviklede og uklare økonomiske forhold mellem Folkekirken og staten indirekte præget også diskussionen om en kirkeforfatning. Sidst, men næppe mindst, fik Danmark for snart to år siden en kirkeminister som ved sine ofte fremførte synspunkter samt en række afgørelser og dispositioner har bidraget stærkt til synliggørelsen af at vores kirkeordning retligt set ligger meget nær en egentlig statskirke.

Hos flere og flere blandt det danske kirkefolk vinder i dag, tror jeg, holdninger frem der er beslægtet med den schleiermacherske organismetænkning. Folkekirken som et hele er noget i sig selv, ikke blot en rent retlig ordning, men (også) en åndelig helhed i organisk og livgivende samvirke med de andre led og organer i kirkens organisme. Eller sagt på en anden og meget kort måde: Flere og flere er i dag parat til at skrive Folkekirken med stort "F". Og i hvert fald ville i dag langt flere end tidligere være rede til på det mere generelle plan at tilslutte sig hvad Schleiermacher skrev i præambelen til kirkeforfatningsforslaget af 1808:

"Der Grund aller dieser Uebel liegt in einigen bei uns seit der Reformation begangenen Fehlern. So wie vorher die Kirche sich zu sehr von dem Staat emancipirt ja über ihn erhoben hatte, so hat man sie seitdem dem Staate zu sehr untergeordnet und die Ansicht als ob sie nur ein Institut des Staates zu bestimmten Zwecken wäre, hat seitdem immer mehr überhand genommen. Alle kirchlichen Verhältnisse sind daher zu sehr nach Prinzipien des äussern Rechts und der äussern Verbindlichkeit beurtheilt worden, wodurch ihr wahrer Geist nothwendig verlohren gehen musste."

Skrevet for snart 200 år siden, under helt andre samfundsmæssige forhold og i en kirkelig situation der i mangt og meget adskiller sig fra vores, forekommer Schleiermachers ord ikke desto mindre frapperende aktuelle for den danske situation således som den opfattes af flere og flere blandt kirkefolkets læge og gejstlige medlemmer.

Flere gange har jeg nu i det foregående omtalt den holdning der – i stik modstrid med Schleiermachers kirkelige organismetænkning – understreger Folkekirkens karakter af en rent juridisk ordning, en "borgerlig indretning", og den stærke kirkepolitiske indflydelse som denne anskuelsesmåde i de grundtvigske kredse har haft gennem langt det meste af forløbet siden 1849. At synspunktet fra første færd fik en så stærkt polemisk

og ekstrem udformning, der blandt tilhængerne har holdt sig i en næsten mantra-agtig form, er i høj grad medbestemt af denne konferences anden hovedperson, Kierkegaard.

Kierkegaards frontale og totale angreb på Folkekirken indebærer for så vidt at det er udelukket at inddrage ham og hans forfatterskab blandt de idémæssige faktorer i dannelsen og udviklingen af Den Danske Folkekirke. Hvis man brændende ønsker en institution afskaffet, interesserer man sig jo naturligt nok ikke for dens nærmere udformning og ordning. (Noget tilsvarende – om end unægtelig på et ganske andet grundlag – kunne man senere iagttage hos det politiske parti Socialdemokratiet; så længe Socialdemokratiet havde den fuldstændige adskillelse af kirke og stat på partiprogrammet, altså en afskaffelse af grundlovens Folkekirke, var de selvsagt imod enhver form for kirkeforfatning og offentlig kirkeordning i det hele taget).

Men indirekte har Kierkegaard i flere henseender haft betydning for Folkekirkens udformning og udvikling. En af dem, og en meget væsentlig, er den der angår den grundtvigske Folkekirke-anskuelse i dens ekstreme og polemiske udformning.

Kierkegaards kirkekamp, dens indhold og forløb, er velkendt i denne forsamling. Efter hans død i november 1855 (just som han havde fuldført angrebet og drevet det helt i bund) var den overvejende stemning i kirken forargelse og vrede over den uholdbar hårde, og i manges øjne vel ligefrem blasfemiske tone hvormed han havde gennemført sit monumentale og universelle angreb på Folkekirken og dens præster. De præster af hvem Kierkegaard krævede at de i det mindste skulle "gøre Indrømmelsen"; at de åbent skulle vedgå at hvad der foregik i deres kirker, ikke havde noget at gøre med sand, evangelisk kristentro (Reich, s. 126).

Men som tiden gik, faldt mange af de ophidsede sind til ro; tømmermændene efter vredesrusen meldte sig, og med den eftertanken. N.F.S. Grundtvig – der selv var blandt de hårdest angrebne, og som da også havde undsagt Kierkegaard og fra sin prædikestol i Vartov kaldt ham "en Spotter" – var vel alligevel den blandt kirkens ledende skikkelser som bedst forstod kernen i Kierkegaards anliggende i kirkekampen. I tiden efter Kierkegaards død var Grundtvig stærkt præget af tabet af sin anden hustru, men da han var kommet sig, tog han fat på i artikler og i "Den christelige Børnelærdom" fra 1860 at forholde sig til Kierkegaards angreb og anrån.

Grundtvig giver først Kierkegaard ret; indrømmelsen må gøres. Men indrømmelsen består i at indse og understrege at Folkekirken som sådan er "uevangelisk" i den forstand at den i det hele er en rent borgerlig indretning, folkets og Kongens indretning. Efter denne indsigt og indrømmelse må opgaven dernæst gå ud på at gøre denne borgerlige indretning, Folkekirken, så fri og åben at selv en Søren Kierkegaard kunne være præst i den "uden at være forpligtet til nogen anden Indøvelse eller Udøvelse af Christendom end han ... fandt sig indvortes kaldet og drevet til" [jf. Reich, l.c.].

Resultatet er altså at Grundtvig, provokeret af Kierkegaards angreb – men naturligvis også bevæget af sine egne kompromisløse frihedsholdninger – bevæger sig ud til det yderste punkt i sin karakteristik af Folkekirken; denne rent borgerlige indretning der i sig selv intet har med evangeliet, med den sande kristendom at skaffe. Drevet ud i dette ekstrem tømmer Grundtvig dermed Folkekirken som sådan for ånd og liv. Folkekirken har intet åndeligt liv i sig selv; dét findes alene i den enkelte, gudstjenestefejrende menighed. Folkekirken er i ingen som helst henseende en del af kirkens organisme; den er alene, i bedste fald, de livløse klæder som skal yde den levende krop en vis beskyttelse, men som aldrig kan eller skal blive en del af kroppen, af organismen selv. – Og klæderne skal helst sys på en sådan måde at de passer til stort set alle der ønsker at iføre sig dem.

På denne – for så vidt indirekte, og i høj grad historisk betingede – måde kommer Schleiermacher og Kierkegaard til at udgøre to betydningsfulde modpoler i det danske kirkeforfatningsspørgsmål. Schleiermacher der vil se kirkens hele som en levende del af kirkens organisme, overfor Kierkegaard der driver Grundtvig til ud i det absolut yderste at frakende Folkekirken enhver plads i kirkens organisme – et standpunkt der, som sagt, trods sin helt ekstreme position har haft meget lange og stærke virkninger i Danmarks kirkelige selvforståelse og kirkepolitiske udvikling.

Anskuer man dette lange forløb som en form for kamp mellem de to grundlæggende så forskellige opfattelser, må man imidlertid nok sige at i dag er Schleiermacher og hans anskuelsesmåde på vej til, for første gang i o. 140 år, så småt at vinde terræn på den kirkepolitiske slagmark i Danmark.



## Religionsrettens kilder og metoder

## Retfærdighed i Praxis<sup>1</sup>

Professor, dr.jur. Henrik Zahle  
Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet

### I

Nogle har erfaringer med retten eller juraen som noget *fast* og *urokkeligt*, noget der begrænser, skaber forhindringer. Når f.eks. en bevilling skal bruges på en bestemt måde, en vare ikke kan markedsføres med et snedigt slogan, så siger man til hinanden, at "der er gået jura i sagen", sagen går i stå, den afventer en advokat eller en juridisk afdeling, som ellers ikke nyder megen respekt i organisationen (djøfere er nu engang djøfere), måske finder man en udvej, en omvej, eller i værste fald må projektet opgives, og juraens urimelighed er bekræftet. Fastheden kan på den anden side være noget positivt: Retten kan sikre en løsning for den, der i retten finder grund for et krav, et krav om anerkendelse, f.eks. en menneskeret som min ret til at ytre mig, selvom alle er imod det, jeg siger - her giver retten en position, et rum for en udfoldelse, der ikke ville være mulig uden retten.

Andre har stik modsatte erfaringer - retten er noget *føjeligt* og *styrbart*, personligt og opportunistisk. Retten er magtens sprog, og retten ændrer sig derfor, som magthavernes ønsker ændrer sig. Juristerne sanser magtens ønsker før magten selv, lakajen tager tilsyneladende magten, men det er magten, der blot taler i rettens sprog, og ret og magt er derfor to ord for det samme. "Magten" betyder i denne forbindelse ikke noget abstrakt eller uidentificerbart, men nogle let påviselige personer eller organisationer eller interesser: Ministeriernes jurister lytter efter politikerne, organisationernes jurister følger de faglige og økonomiske kollektiver, og kapitalen har advokaterne til at varetage deres interesser, og da den kan betale bedst, får den også de bedste.

Mange tænker i *nogle* sammenhænge på retten som det faste og urokkelige, i *andre* som det føjelige og styrbare. Det kan jo lyde selvmodsigende og er det vel også, men det er da en selvmodsigelse, som ikke skal kritiseres, men tages som en udfordring, for

---

<sup>1</sup> Teksten, som var grundlaget for mit indlæg ved konferencen Folkekirke, Religionsret og EU, RUC, 14-15. maj 2003, er siden let omarbejdet publiceret som et essay om "Praksis" i bogen *Omsorg for retfærdighed. Essays om retlig praksis*, Gyldendal, København, 2003.

de erfaringer jeg har nævnt er jo hver for sig rigtige, og en forståelse af retten må derfor indbefatte både det faste og det føjelige, både det abstrakte og det konkrete, både det rationelle og det følelsesmæssige.

Den retsfilosofi, der skulle give en sådan mere omfattende forståelse, var i min studietid præget af den tradition som også har domineret andre fag, nemlig den logiske empirisme eller positivismen. Den prioriterede for det første teorien frem for praksis, videnskaben frem for videnskabens emne. Og denne prioritering byggede selv sagt på en opdeling mellem teori og praksis, hvor *teorien* ser på *praksis* som et emne som kunsthistorikeren ser på et billede af Rembrandt i glas og ramme. Men adskillelsen var ikke til at fastholde, for det er jo også jurister, der konstituerer retten i praksis, så *teorien* udvikles af nogle jurister, nemlig videnskaben på universiteterne, der kigger på de andre jurister, der arbejder i *praksis*.

I denne distancerende adskillelse mellem teori og praksis er det yderligere en bærende præmis for positivismen, sådan som den dominerende danske retsfilosofi formidlede den, at videnskaben skal være værdifri. Så den videnskabelige kiggen på og beskrivelse af praksis skulle ideelt ikke være en påvirkning, en ansporing til en bestemt praksis, men skulle tværtom ytre sig i en videnskab, der neutralt og forskelsløst beskrev og forudsagde, hvad der skete i den juridiske praksis, og det var så det, der udgjorde retten, gældende ret.

## II

En retsforståelse må bygge på konkret praksis. Hvad der ligger heri, har jeg søgt at beskrive i anden sammenhæng, og den "praksis", jeg har gjort brug af, har været såvel reel som fiktiv. Det er dommers, advokaters og administratorers perspektiv, der har været bestemmende, og valget af disse perspektiver skal bidrage til at rette op på den traditionelle favorisering af teorien som det optimale perspektiv for studiet af retten. Retten anskuet med et praktisk perspektiv giver imidlertid anledning til de samme spændinger, som kendes fra den videnskabelige tilgang. I praktikerens arbejde med retten er der f.eks. også træk af en retsforståelse, der fokuserer på retten som noget udenforstående, noget i og for sig gældende, som man indretter sig på og tager til følge. Denne retsforståelse er ikke alene et resultat af den positivistiske videnskabsteori, men er først og fremmest en refleks af det forhold, at retten er et socialt fænomen,

noget der angår mit forhold til andre, og dermed noget, der i *vidt omfang* og undertiden *helt* er bestemt af andres forhold.

Samtidig er retten individuel eller subjektiv i den forstand, at jeg kommer til en sag eller kommer ind i en relation med de forudsætninger, jeg har; sagen ser ud, som den ser ud for mig, og jeg forstår det i den, som mine forudsætninger gør det muligt at forstå, ligesom jeg forstår tingene på en måde, der er min subjektive. Retten er subjektsafhængig, eftersom dette jeg, som vi alle har som vores udgangspunkt, sætter vilkårene for vores deltagelse i de retlige relationer med andre.

Betydningen af denne subjektsafhængighed viser sig i vores opfattelse af den samfundsmæssige sammenhæng, der giver sagen dens mening. Vi ved en mængde ting om samfundet, dvs. vi har en opfattelse af et samfund, og denne opfattelse er den baggrund eller den fordom eller den forhåndsantagelse, som et specielt juridisk emne eller en konkret sag bedømmes ud fra. Vi kender også en mængde normer, som udgør de forudsætninger, som er grundlaget for vores vurdering af de retlige problemer i det emne, vi konkret præsenteres for.

Man kan sammenfatte de specifikke retligt relevante sider af disse forudsætninger, som hermeneutikken har draget frem i almindelighed, i betegnelsen *et normativt beredskab*, hvorved jeg vil forstå de operative antagelser, jeg (som enhver anden) har om den sag eller det emne, der nu foreligger til bedømmelse. Enhver bedømmelse beror på et normativt beredskab. At dette beredskab er operativt, viser sig ved, at det utvunget er det, jeg gør brug af, eller rettere er det, hvorigennem sagen opleves; det er nærmest det, der konstituerer sagen. Dets indhold kan stamme fra mine erfaringer i mit hverdagsliv, f.eks. mit private liv som barn, ung og voksen, men det indeholder også mine erfaringer fra mit arbejdsliv. Mellem privatliv og arbejdsliv kan der ofte slet ikke skelnes, f. eks. kender jeg til udviklingen af bestemte obligationstyper fra såvel avislæsning om aftenen som fra et par sager om dette emne.

I juridisk arbejde deltager jeg i en proces, der indebærer en konkret eller generel regulering af et eller flere menneskers liv, og det er derfor bestandig et problem, hvordan jeg skal sikre, at mit normative beredskab ikke leder mig på vildspor. I hvilket omfang er det muligt at trække det frem og få det debatteret og kontrolleret - en kontrol, der naturligvis må ske på visse forudsætninger - og hvornår kan jeg forlade mig på det uden videre refleksion?

### *III*

Retten angår relationer til og med andre, men det er også noget, jeg har indflydelse på. Litterære fremstillinger af retten udgør selv et element i det samlede retlige materiale, og fremstillingen kan - afhængig af dens indhold - stå i forskellige relationer til det øvrige materiale om emnet - det kan stabiliseres, forandres eller lades uberørt. Min ytring er altså under alle omstændigheder en form for intervention. Det gælder byretsdommeren, der er utilfreds med det strafniveau, man har valgt på højeste sted, og som derfor i en dom prøver med en mild underbydning i forhold til standardstraffen i den pågældende sagstype. Eller det kan være ph.d. afhandlingen, der undlader at tage stilling til et omstridt fortolkningsproblem og dermed forspilder en chance for at markere sig.

Retten er således ikke blot noget objektivt, der afdækkes ved en ekstern, distanceret iagttagelse og beskrivelse, der udmøntes i videnskabelige fremstillinger eller konkrete afgørelser - i overensstemmelse med gældende ret. Retten er heller ikke blot noget subjektivt, der fastlægges af den enkelte efter hans eller hendes forhåndsantagelser. Retten er socialt forankret og dermed til dels noget, som kommer til mig som noget fremmed eller udefrakommende, men dette udefrakommende fortolkes ud fra mine forudsætninger, der giver retten dens mening og indhold, og dermed bliver retten også noget formbart og individuelt.

### *IV*

Dommere, administratorer, advokater og forskere udtaler sig ikke om retlige emner uden at kende - eventuelt ved netop i sagens anledning at have skaffet sig kendskab til - de retskilder, der har betydning. Retten bygger på en tradition, og retlig virksomhed integrerer denne tradition. Heri ligger der et empirisk element i retlig virksomhed. Såvel den administrative og judicielle som den videnskabelige praksis kræver eftersyn af materiale efter retningslinier, der kan minde om empiriske videnskabers procedurer. Den, der som dommer afgør en sag uden dette grundlag, eller den, der som videnskabsmand udtaler sig som ekspert uden dette grundlag, handler i blinde og derfor ukorrekt: metodisk forkert og uansvarligt.

Traditionen fortolkes. Fortolkningens retning er retfærdigheden, denne retning kan aldrig defineres definitivt og afsluttende, men er bestandig under overvejelse eller

måske tillige til forhandling, men således at overvejelse og forhandling stadig afbrydes af kontinuerlige beslutninger. Såvel afgrænsningen af det materiale, der giver retlig virksomhed en empirisk side, som dets anvendelse i den givne sammenhæng styres således af et mål, der ikke kan bestemmes abstrakt og entydigt. Målet fastlægges i situationen. Afgrænsning af materiale og anvendelsen af dette er derfor også bestandig til forhandling, overvejelse og beslutning.

Den retlige virksomhed udtrykker sig i afgørelser, regulering, redegørelser eller andre foranstaltninger, der hver på deres måde griber ind i andres tilværelse, hvad enten der er tale om orienterende, vejledende, anbefalende eller bestemmende tilkendegivelser. Virksomheden er målrettet. Målet er retfærdigheden, og magten udøves med dette mål for øje.

Det er på denne baggrund, at jeg karakteriserer retlig virksomhed som omsorg for retfærdighed.

## **Religionsrättens källor och metoder: Konflikt och konvergens**

*Professor, jur.dr. Kjell Å Modéer*  
Juridiska fakulteten, Lunds Universitet, Sverige

Nordisk rättskultur i mötet med den europeiska utmaningen  
Seminarium vid Roskilde Universitetscenter 14. maj 2003

### *1. Förhållandet rätt och religion i den moderna välfärdsstaten*

Det moderna västerländska samhället har traditionellt präglats av de offentliga institutionerna. Alltsedan den judiciella revolutionen under tidigmodern tid har domstolarna och rättens aktörer utgjort basala institutioner för den offentliga konfliktlösningen i nationalstaten. Domstolarna legitimerades länge med hjälp av en naturrättslig syn i vilken kristen teologi och socialetik spelade en framträdande roll. Domstolsbyggnaderna utvecklades under 1800-talet till tempelbyggnader, rättens aktörer blev präster och vestaler i rättens salar och vänthallar.<sup>1</sup> Modernismen under 1900-talet har emellertid totalt klätt av domstolarna och deras aktörer deras metafysiska överbyggnad. Äldre vetenskapsideal karakteriserades av historisk kontinuitet, organism och idealism. I det moderna samhället ersattes det av ett nytt, präglat av framtidsoptimism, sekularisering, positivism och rättsrealism. Från skilda utgångspunkter har detta bidragit till modernisering av de västerländska rättskulturerna.

I Norden har denna förändringsprocess tagit litet olika vägar, delvis beroende på skilda konstitutionella kulturer. Medan Montesquieus maktodelningslära skapar domstolar med domarautonomi och politiskt oberoende inordnar folksuveränitetsprincipen domstolarna hierarkiskt under parlamentet och den lagstiftande makten. Danmark och Norge har en författningskultur som traditionellt är knuten till Montesquieus maktodelningslära och det nittonde århundradets liberala koncept, medan både Sverige och Finland under modernismens höghetsperiod moderniserat sina författningar mot en mer parlamentsorienterad kultur. De politiska lagförarbetena som primär rättskälla för

---

<sup>1</sup> Kjell Å. Modéer, *Det heliga rummet. Domstolsbyggnadernas roll i det civila samhället*, *Lakimieslehdessä* n:o 7-8 (2000), 1060 ff.

domstolarna kan anges som exempel på detta. Juristkulturerna i de nordiska länderna har under 1900-talet starkt påverkats av dessa länders författningskulturer.

En konsekvens av denna modernisering är att också juristernas kunskapsstrukturer sekulariserats och blivit värdeneutrala. Den moderna juristutbildningen skapade i allt större utsträckning pragmatiska jurister, professionellt utbildade för att arbeta för *law in action*. Moraliska och etiska föreställningar knutna till det förmoderna samhället fick inte plats i juristutbildningen, än mindre i kyrkorätten. Till detta tema återkommes senare i framställningen.

I dag upplever vi en växande kritik mot 1900-talets moderna välfärdsstat. Post-moderna tolkningar av det senmoderna samhället talar uttalat om att vi är inne i en tid av *retraditionalisering* och *desekularisering*.<sup>2</sup> De senaste decenniernas kulturdiskurser har problematiserat modernismen som konstruktion. Också de postkoloniala perspektiven kastar sin skugga över denna utveckling.<sup>3</sup> Upplösningen av Sovjetunionen har exempelvis medfört en postkolonial process i de f.d. satellitstaterna, i vilka sökandet efter identitet och kultur samt kulturbärande traditioner och religioner utvecklats till rättskulturer, som klart markerar distans till både den författningskultur och den rättskultur som präglade den äldre monolitiska Sovjetstaten.

Också i USA möter vi en alltmer uttalad kritik mot det förfall av idealistiska förebilder och professionell etik som i synnerhet under 1900-talets senare hälft ägt rum i den amerikanska advokatkulturen till förmån för en allt starkare materialistisk och näringslivsberoende kultur. Advokatfirmorna har alltmer utvecklats till "industrier" (sk. *mega law firms* med flera hundra jurister) och juristyrket har förvandlats från "kall" till "business".<sup>4</sup> Kritiken har inte bara riktats mot de praktiserande juristerna utan också mot den juridiska utbildningen. Professorn i konstitutionell rätt vid Yale Law School, Paul W. Kahn, jämför dagens situation för juristerna med den teologerna upplevde för ett sekel sedan. På samma sätt som teologerna då såg som sin uppgift att över hela

---

<sup>2</sup> Rebecca French, *Lamas, Oracles, Channels, and the Law: Reconsidering Religion and Social Theory*, *Yale Journal of Law & Humanities*, vol. 10 (1998), 505 ff.

<sup>3</sup> Kjell Å Modéer, *Optimala rättsliga kulturer? Om modernitet och kontinuitet i nationella och globala rättsliga kulturer*, *Juridisk Tidskrift* 1999-2000 nr. 1, 71 ff.

<sup>4</sup> Anthony T. Kronman, *The Lost Lawyer: Failing Ideals of the Legal Profession*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge/Mass. 1995.



världen progressivt förverkliga den kristna tanken, ser han juristernas missionering av *the rule of law* som en trosfråga. Först sedan teologerna i en alltmer sekulariserad värld övergett den kristna tron som en förutsättning för att studera teologi växte dess moderna vetenskapsbild fram. Och på samma sätt måste också rättsvetenskapen – och den juridiska utbildningen – upptäcka skillnaden mellan den som bygger på det subjektiva, normativa, praktiska förnuftet och den som bygger på en objektivisering av den rättsvetenskapliga forskningsuppgiften, ”*a cultural study of law*”. Med utgångspunkt i upplysningstidens uppfattning att det är juristerna som övertagit prästernas uppgifter i samhällsbygget bygger Kahn upp en teori om *The Cultural Study of Law* med syfte att bättre kunna tolka de grundläggande myter och nödvändiga trosuppfattningar som ”*the rule of law*” bygger på. Från att tidigare ha givit kurser i religion har teologiutbildningen i dag utvecklats till att ge kurser om religion.<sup>5</sup> I Sverige kom ett uppbrott i samband med Torgny Segerstedts religionshistoriska avhandling framlagd vid teologiska fakulteten i Uppsala 1903. Segerstedt hävdade att han kunde skriva en teologisk vetenskaplig avhandling utan att vara troende kristen.<sup>6</sup> För juristernas vidkommande kom motsvarande antimetafysiska inställning till rättsvetenskapen sedan Axel Hägerström hållit sin installationsföreläsning då han tillträdde professuren i praktisk filosofi i Uppsala 1911.

Kulturella förändringar sker kontinuerligt och successivt. Det kan ta tre generationer för en ideologisk förändring av rättskulturen att implementeras i det praktiska rättslivet. Det gäller också i hög grad beträffande juristernas kunskapsstrukturer i den sekulariserade nationalstaten. Jag har valt att markera skillnaden i synen på förhållandet mellan rätt och religion genom att anlägga ett 50-årigt perspektiv, dvs. i Sverige/-Norden för 50 år sedan och i dag.

För 50 år sedan var den politiska filosofin entydigt både traditionskritisk och religionsfientlig. I dag är situationen mer komplex och fragmentarisk. Vi upplever i dag en erodering av förtroendet för de offentliga rättsliga institutionerna. Det kommer bland annat till uttryck i privatiseringen av rättslig konfliktlösning i form av skiljedom

---

<sup>5</sup> Paul W. Kahn, *The Cultural Study of Law: Reconstructing Legal Scholarship*, The University of Chicago Press, Chicago 1999, 2 ff.

<sup>6</sup> Eva Stohlander Axelsson, *Ett brännglas för tidens strålar: Striden om Torgny Segerstedts docentur 1903*, [Bibliotheca Theologiae Practicae 66], Arcus Lund 2001.

(arbitration), medling (mediation) och försoning (reconciliation). I det moderna efterkrigssamhället tillskapades successivt korporativa domstolar, sammansatta med ledamöter från korporationer som själva hade sin jurisdiktion i domstolen. De flesta av dessa korporativa domstolar har upphävts sedan de befunnits strida mot art. 6 om *fair trial* i Europakonventionen för mänskliga rättigheter (EKMR).<sup>7</sup> Kombinationen rätt, religion och politik präglade i hög grad det förmoderna samhället och dessa kunskapsområden har på nytt synliggjorts i det senmoderna multikulturella och multietniska samhället. I synnerhet i de protestantiska länderna, som sedan 1500-talet skilt på det andliga och världsliga regementet, har man också skilt mellan den världsliga och andliga jurisdiktionen. När det tidiga 1800-talets idealistiska filosofer skilde mellan den offentliga och privata sfärens kategorier, gjordes samtidigt boskillnad mellan rätt och moral. Därmed lades också grunden till den förnuftsbaseade och sekulariserade syn på rättens roll i samhället som präglade det modernistiska 1900-talet.

## 2. *Rättsrealismens och den sekulariserade välfärdsstatens förhållningssätt till kyrkorätten*

Efter andra världskriget konsoliderades nationalstaterna i norra Europa. Den nordiska tanken upplevde en känslöfylld renässans fylld av gemensam frihetslängtan och empati efter andra världskrigets upplevelser. Både teologer och jurister omfattade denna värdesyn – som i viss mån hade sin motsvarighet i den naturrechtsrenässans som svepte genom det kontinentala Europa i slutet av 1940-talet.

Sverige hade en särställning i förhållande till de övriga nordiska länderna. Som ett sk. neutralt land hade vi inte deltagit i krigsaktiviteterna. Svenska jurister kom som "outsiders" till juridiska konferenser i Tyskland i början av 1950-talet. Processrättsprofessorn *Per Olof Ekelöf* beskrev i *Svensk Juristtidning* 1953 hur han upplevde hur de naturretsliga tankegångarna präglade stämningen hos hans utländska kolleger, och när han anmärkte på detta för en norsk kollega fick han till svar: "Ser du vi är nog alla mer eller mindre naturrettare - vi som varit med". Och Ekelöf noterade: - "Den kulan visste var den tog!"<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Endast arbetsdomstolen är fortfarande i bruk.

<sup>8</sup> Per Olof Ekelöf, Juristkongress i Berlin, SvJT 1953, 65 ff. - Kjell Å. Modéer, "Den kulan visste var den tog!" Svenska juristers omvärldssyn 1935-1955. Festskrift til Per Henrik

Jag tror att vi här har *en* förklaring till utvecklingen av de moderna rättskulturerna i de nordiska länderna. Sverige gick ur andra världskriget utan de speciella inre motsättningar, politiska konflikter och ekonomiska problem som de andra nordiska länderna efter ockupation bar med sig in i efterkrigstiden. De svenska juristerna ansåg sig varken ha någon anledning att deltaga i några naturrättsligt färgade diskussioner eller att lägga någon tid på att diskutera utifrån de värden som samlat de demokratiska motkrafterna mot de totalitära krafterna under ockupationsåren. Det var *hard facts* som gällde. Den svenska efterkrigsekonomin kunde skapa ett välfärdssystem med både Volvo och egnahemsboende men utan någon annan värdegrund än den som materialismen förmedlade. Formellt sett spelade kyrkan fortfarande 1953 en viktig roll också i den svenska rättskulturen. Särskilt inom familjerätten och processrätten upprätthölls fortfarande i reformarbetet kristna värderingar.

I ett nyutkommet arbete, *Christian Perspectives on Legal Thought*, framhåller juridikprofessorn *Michael W. McConnell* att begreppen neutralitet och sekularisering i hög grad har bidragit till att skapa förvirring om religionens roll i det offentliga livet i USA.<sup>9</sup> Det är näraliggande att jämföra hans synsätt till den svenska rättskulturen. Neutraliteten har inte bara utrikespolitiska konnotationer, den uttrycker också det sätt som juristerna uppfattar samhällets normer. De är värdeneutrala. Det var också den attityd som juridikprofessorn *Harold J. Berman* mötte på Yale och Harvard på 1950-talet, där begrepp som rättvisa (*justice*) och religion utgjorde negativa begrepp i den amerikanska rättsrealistiska kontexten.<sup>10</sup>

När det gäller relationen rätt och religion distanserade sig de svenska juristerna för 50 år sedan alltmer från kyrkorätten som en autonom disciplin. Den moderna monografin i kyrkorätt – som dominerade efterkrigstidens kyrkorätt – är från 1948 och författad av *Halvar G. F. Sundberg*. Enligt detta arbete är kyrkorättens föremål endast rättsregler, dvs. normer, vilka givits av staten – det må vara av staten ensam eller av

---

Lindblom, Lustus förlag: Uppsala 2004. 443 ff.

<sup>9</sup> Michael W. McConnell, Robert F. Cochran, Jr., Angela C. Carmella (eds.), *Christian Perspectives on legal thought*, New Haven: Yale University Press 2001, 21 ff.

<sup>10</sup> Harold J. Berman, Foreword. I: Michael W. McConnell, a.a. (2001), xii ff.

staten i samverkan med kyrkolga organ – och vilka sålunda utgöra delar av rättsordningen.<sup>11</sup>

År 1958 möttes den rättsrealistiske civilrättsprofessorn *Per Stjernquist* och ärkebiskopen *Ruben Josefson* i en föreläsningsserie om rättens ursprung och grund. Stjernquist framhöll nödvändigheten av rättsregler som anknöt till allmänt spridda mänskliga behov av standardisering av de sociala beteendena. Rättighetsförklaringarna var, framhöll Stjernquist, ”egentligen ingenting annat än --- målsättningar och blir verkninglösa utan en levande respekt för individen, spridd inom alla delar av befolkningen.”<sup>12</sup> Också Josefson kunde med erfarenheter från den nationalsocialistiska polisstaten hävda en kyrkorättslig positionering, som innebar att ”staten syntes vara rättens källa, och våldet dess yttersta garant.”

I kyrkorättsligt avseende karakteriserades efterkrigstiden av en allt tydligare folkkyrklig demokrati. Demokratifrågorna präglade också det inre kyrkliga arbetet med den dubbla ansvarslinjen, vilken gav lekmanaelementet inom kyrkan ett betydligt starkare inflytande. Statskyrkomodellen kunde väl innefattas i en allmän politisk ideologi.<sup>13</sup>

### 3. *Nationalstatens förhållande till religionsfriheten*

Religionsfrihetslagstiftningen 1951 reglerade i första hand frågan om medborgarnas rätt att förhålla sig till kristendomen. Den innefattade också rätten till icke-religion, dvs. att rätten avstå (ateism) eller att utöva vilken form av kristen teologi som helst. De övriga världsreligionerna betraktades som ”främmande religioner” och fanns egentligen inte med i det dåvarande tankemönstret. Femtio år senare har situationen förändrats dramatiskt. I dagens Sverige är det i första hand muslimska trosbekännare som åberopar sig på religionsfrihetslagstiftningen. Å andra sidan reagerar många både kristna och sekulariserade svenska medborgare intolerant beträffande tillämpningen av den muslimska religionen och dess rättsregler i Sverige. Sekulariseringen av sam-

---

<sup>11</sup> Halvar G.F. Sundberg, *Kyrkorätt*, Stockholm 1948.

<sup>12</sup> P. Stjernquist & Ruben Josefson, *Rättens ursprung och grund*, 1958, 64.

<sup>13</sup> Sören Ekström, *Makten över kyrkan. Om svenska kyrkan, folket och staten*, Verbum Stockholm 2003, 142 ff. – Per-Olov Ahrén & Sören Ekström, *Kyrka i ett pluralistiskt samhälle*, Verbum Stockholm 2000, 39 ff.

hället har också medfört en avsaknad av förståelsen beträffande religiösa frågor. Man talar i detta avseende om "religionsblindhet".

#### 4. *Förhållandet till folkrätten i allmänhet och till EKMR i synnerhet*

Modernismens genombrott under 1920-talet innebar också en ny syn på folkrätten och dess förhållningssätt till nationalstatens normsystem. Civilrättsprofessorn och det konsultativa statsrådet Östen Undén intog i sitt arbete *Juridik och politik* (1927) en kritisk inställning till folkrätten och dess bristande sanktionssystem.

Sverige ratificerade visserligen Europakonventionen för de mänskliga rättigheterna (EKMR) 1952. Men det fanns länge inom det statsbärande partiet en mycket reserverad inställning till de universella värden och den kristna socialetik, som immanent fanns inbyggd i konventionstexten. Först 1969 ratificerade Sverige det tilläggsprotokoll som accepterade enskilda medborgares möjligheter att föra konflikter till Europadomstolen i Strassbourg. Fortfarande på 1980-talet kunde man uppleva ekot från denna negativa efterkrigsuppfattning. Olof Palmes metaforiska uttalande om Europadomstolen som "Gustaf Petréns lekstuga" är ett exempel på detta, ett annat är domarnas uppfattning av EKMR som rättskälla. I en tingsrätt i södra Sverige bemöttes en advokat som argumenterat för konventionen som rättskälla med följande replik,

– Advokaten, den konventionen tillämpar vi inte i den här domstolen.

Sveriges inkorporering av EKMR som svensk lag 1995 har entydigt ändrat på denna inställning.

Efterkrigstidens nationalstater hade i princip ett alienerat förhållningssätt till överstatliga domstolars jurisdiktion. Suveränitetsfrågorna tillhörde nationen. Samma frågeställningar har också präglat diskussionerna om de nordiska ländernas förhållningssätt till den Europeiska Unionen.

Inkorporeringen av EKMR i de nordiska ländernas lagstiftning har inneburit en viktig förändring i synen på rättskulturen. Det gäller inte bara beträffande normsystemet utan också dess karaktär i förhållande till andra rättskällor. EKMR introducerar på nytt värden i den hittills värdeneutrala rättstillämpningen.

## 5. *Separationsprocessen mellan stat och kyrka*

Karakteristiskt för det svenska religiösa landskapet utgör den religiösa pluralismen inom ramen för den monolitiska svenska rättskulturen. *Per Olov Enquists* roman *Lewis resa*, som utkom för ett par år sedan behandlar en av den svenska pingströrelsens ledargestalter, Lewi Petrus. Den visar att i det av socialdemokraterna medvetet sekulariserade politiska landskapet fick arbetarrörelsen – och i synnerhet dess kvinnor – i pingströrelsen uppleva arbetarklassens religiösa kultur.<sup>14</sup>

Redan i början av 1900-talet framlades motioner om att (i likhet med Frankrike) skilja staten från kyrkan. Först efter religionsfrihetslagens tillkomst 1951 togs detta krav på nytt upp genom Kyrka-stat-kommissionen 1958. Efter en nära nog 50-årig process separerades kyrkan från staten den 31.12. 1999.<sup>15</sup> Enligt en av riksdagen antagen Lag om svenska kyrkan, har denna kyrka i en form av privilegialagstiftning karakteriserats som ett rikstäckande religiöst samfund. Samtidigt har kyrkan själv fått förfoga över kyrkans eget normsystem. I den nya kyrkoordningen har lagstiftaren uppsatt preambler som teologiskt förklarar kyrkoordningens kapitel.<sup>16</sup> Denna nya senmoderna väv av juridik och teologi utgör en rättskälla som kan komma att tillämpas av domstolsjurister, som således därigenom i framtiden kommer att anförtros tolkningen av teologiska principer.

## 6. *Den pluralistiska rättskällevärdens betydelse för religionsrätten*

1953 uppvisade den homogena rättsstaten Sverige en monolitisk rättskultur. I dag är den nationella rättskulturen betydligt mer heterogen och pluralistisk. Rättskällevärdet omvärderas successivt och sedvanans och sedvanerättens ställning som europeisk rättskälla stärks. Det ger minoriteterna större möjligheter att kunna hävda och styrka sina rättigheter, dvs. de kan med hjälp av muntliga traditioner identifiera (och styrka) sin rättskultur. Samtidigt upplever juristerna på många håll en renässans för rättsvetenskapen som rättskälla. Redan *Friedrich Carl von Savigny* konstaterade att sed-

---

<sup>14</sup> Per Olov Enquist, *Lewis resa*. Roman, Norstedts Förlag 2001.

<sup>15</sup> Sören Ekström, *Makten över kyrkan* (2003), 220 ff.

<sup>16</sup> Gunnar Edqvist, Lars Friedner, Maria Lundqvist-Norling, Patrick Tibbling, *Kyrkoordning för svenska kyrkan – med kommentarer och angränsande lagstiftning*, Verbum Stockholm, 29 f.

vanerätten legitimerades genom rättsvetenskapen. I det moderna samhället har inte bara rättsvetenskapens roll blivit inskränkt, också sedvanerätten har haft en mycket svag ställning.

Samtidigt demonstrerar segregationen som ett socialt problem en ny polarisering i samhället, inte som i det traditionella klassamhället mellan underklass och överklass, utan istället mellan nationalstatens sekulariserade medborgarkultur och invandrargruppernas religiöst präglade rättskulturer. I denna polariseringsprocess spelar diasporakulturerna en allt viktigare roll. Det gäller inte bara minoriteter som invånarna i China town, eller kurdiska och somaliska minoriteter, som ser stora svårigheter att kunna assimileras i det som vi traditionellt betraktar som transparenta europeiska rättskulturer. Religionen spelar en allt viktigare roll för diasporakulturerna, som traditionellt har stått fria i utövandet av sina religioner. De som tillhör dem ställer också krav på att omfattas av ett jurisdiktionsbegrepp. De religiösa minoriteterna ställer också explicit krav på jurisdiktion i det sekulariserade samhället. Det gäller såväl den romersk-katolska kyrkans krav på familjerättslig jurisdiktion för sina församlingsmedlemmar, som de muslimska sharia-domstolarna, som om än av informell karaktär också allt tydligare synliggörs i det svenska rättskulturella landskapet.

#### 7. *Den post-/senmoderna synen på förhållandet rätt och religion*

I dag tillhör konstruktionen av de västerländska rättssystemen i ett *civil law*- och ett *common law*-system egentligen historien. Det är en närmast anakronistisk 1800-talskonstruktion från en tid då det anglo-amerikanska rättssamhället i hög grad utgjorde en dikotomi till det kontinentaleuropeiska och utmanades av socialstatens legislativa normstrukturer. Under lång tid har denna konstruktion också eroderats i det kontinentala Europa genom att rättskulturererna i dessa länder alltmer påverkats av domstolarnas praxis. Över huvud taget framstår efterkrigstidens komparativrättsliga konstruktioner som både obsoleta och överspelade. De tyska komparativisterna *Konrad Zweigert & Hein Kötz*' västerländskt orienterade systematisering med *rättsfamiljer och rättskretsar* har också blivit föremål för kritik.<sup>17</sup> Den bygger på ett universalistiskt perspektiv, som medför att också de i kolonierna under den västerländska imperie-

---

<sup>17</sup> Hein Kötz, Abschied von der Rechtskreislehre? Zeitschrift für Europäisches Privatrecht 3/1998, 493 ff.

eller kolonialperioden påtvingade rättssystemen (*imposed legal systems*) innefattats i rättsfamiljerna. I den första upplagan av deras arbete var det sovjetiska rättssystemet upptaget som en rättskrets. I dag existerar denna rättskrets enbart som ett historiskt fenomen. I dag finns allt fler förespråkare för en komparativrättslig metod som i stället sätter fokus på skillnaderna i rättskulturerna: *Mixed legal systems*.<sup>18</sup>

Niklas Luhmann såg i sitt posthumt utkomna arbetet *Religionen der Gesellschaft* inte sekulariseringen utan avkristningen av de moderna religiösa samfunderna som exempel på denna transformering av rättskulturerna.<sup>19</sup> Inget samhälle är enligt Luhmann sekulariserat. Avkristnade samhällen kan ha en *civil religion*, dvs. ett värdesystem som upprätthålles av såväl stater som samhällen. Framför allt inom amerikansk statsvetenskaplig teori har *civil religion*-metaforen flitigt använts.<sup>20</sup> En sådan medborgarreligion innefattas i författningsskulturen och dess samhällliga värden.

#### 8. Den överstatliga relationen: Universalism – provinsialism

Finns det en europeisk rättskultur – och är den eftersträvansvärd mot bakgrund av Maastrichts- och Amsterdamtraktaternas krav på kulturell mångfald. Den franske professorn Pierre Legrand har i en viktig artikel *European Legal Systems are not Converging* framhållit att förutsättningarna för en utveckling mot en enhetlig europeisk rättskultur för närvarande inte föreligger.<sup>21</sup> För giltigheten av en sådan konvergensteori skiljer sig utbildnings- och yrkesträsningsprogrammen i Europa allt för mycket.

---

<sup>18</sup> Reinhard Zimmerman, *Roman Law. Contemporary Law, European Law: The Civilian Tradition Today*, Oxford University Press Oxford 2001, 158 ff.

<sup>19</sup> Niklas Luhmann, *Die Religion der Gesellschaft*, Herausgegeben von André Kieserling, Suhrkamp Frankfurt am Main 2000.

<sup>20</sup> Kjell Å. Modéer, *Det heliga rummet. Domstolsbyggnadernas roll i det civila samhället*, *Lakimieslehdestä* n:o 7-8 (2000), 1060 ff.

<sup>21</sup> Pierre Legrand, *European Legal Systems are not Converging*, *International & Comparative Law Quarterly*, 53 ff.



Det finns å andra sidan några generella parametrar i den europeiska rättshistorien, vilka är universalistiska till sin karaktär. Dessa fyra parametrar vilar på en gemensam europeisk värdegrund:<sup>22</sup>

1. Den romerska rätten
2. Individuella mänskliga rättigheter
3. Rättsstaten och dess krav på legalitet och rättssäkerhet
4. Välfärdsstatens regulativa normsystem

Därtill kan man lägga den kristna tron. I det författningsbygge som förnärvarande pågår inom EU och i vilket bland annat den förutvarande franska presidenten *Giscard d'Estaigne* ställt frågan om inte just den kristna tron utgör ett så viktigt gemensamt europeiskt kulturvärde att det bör ingå i författningens preambel. Som bekant har dock detta önskemål ej tillgodosetts.<sup>23</sup>

### *Sammanfattning*

En ny senmodern rättskälälära kräver också nya metoder. Det har exempelvis blivit allt viktigare att definiera religionsfrihetens gränser i förhållande till nationalstatens värderingar. Det föreligger här i vart fall fyra skilda stadier. I den första gruppen av normer föreligger ingen skillnad mellan rättstransplantatet och den svenska rättskulturen. Rättsregeln eller det rättsliga fenomenet assimileras i samhället. Nästa grupp utgöres av de normer, som förefaller artfrämmande men vilka ändå kan respekteras inom den inhemska rättskulturen. Den tredje gruppen av normer är så artfrämmande att de inte ens kan respekteras. Om dessa kan sägas att rättskulturen tolererar dem, även om de på ett provokativt sätt utmanar densamma. Den fjärde gruppen av normer utgöres av de normer som överhuvudtaget inte kan tolereras, hedersmord utgör ett exempel härpå.

Under den premoderna perioden i den europeiska rättshistorien var rätt och religion fortfarande traditionellt två begrepp som var nära knutna till varandra. I ett längre

---

<sup>22</sup> Dessa parametrar har framhållits av domare i EG-domstolen. Jfr. Hans Ragnemalm, EG-domstolen inifrån, Juridisk Tidskrift 1998-99, 283 ff.

<sup>23</sup> Europas Grundlag, Framtidskommissionens förslag till konstitution för EU, SNS Förlag [EU 2004-kommittén] Stockholm 2003, 13.

historiskt perspektiv, *longue durée*, på de europeiska rättskulturerna träder begrepp som historia, tradition, kultur och religion fram som viktiga fyrbåkar. I dag ser man i många stycken 1900-talets modernism som en parentes. Kontinuiteten med den historiska kontexten eller anknytningen till den förmoderna tesen visade på tidsandans beroende av tillgång på ett historiskt problem.

När den demokratiska nationalstaten nu eroderar framträder också skillnaderna såväl på makro- som på mikroplanet. Medan makrostrukturerna talar om konvergens och harmonisering talar mikrokulturen om en acceptans av multikulturella (multi-etniska) närmiljöer där nationalstatens gränser fortfarande består för att beskriva det multikulturella samhällets blandade rättskulturer – *mixed legal cultures*. Och dessa blandade rättskulturer kan inte identifieras utan tillgång till religiösa värdegrunder.

## Religionsrettens kilder og metoder

*Professor, dr.theol. Theodor Jørgensen*  
Afdeling for systematisk teologi, Københavns Universitet

Paneldebat ved konference om Folkekirke, religionsret og EU, RUC 2003.

Det var ikke uden betænkelighed, at jeg i sin tid sagde ja til som ene teolog at deltage i en debat med tre jurister om rettens kilder og metoder, her altså religionsrettens, for af erfaring ved jeg, at man som teolog skal stå tidligt op, når man skal debattere dette emne med jurister. Jeg overlader det til auditoriet at bedømme, om jeg stod nogenlunde tidligt op i morges.

Der er ellers gode historiske grunde til, at teologer og jurister drøfter den slags spørgsmål. Hermeneutikken – læren om fortolkningens kunst – blev i det 18. og begyndelsen af det 19. århundrede først udviklet af teologer, jurister og klassiske filologer, inden filosofien gik videre med at udfolde den. Forklaringen var selvfølgelig den, at alle tre faggrupper havde med tolkningen af normative tekster at gøre, også den klassiske filologi, da den klassiske oldtid siden renæssancen var blevet gjort til en ideal størrelse med tilsvarende forpligtende karakter. Den klassiske arv skulle varetages.

Men samtalen mellem jurister og teologer forløb nok i adskillige henseender lettere, så længe begge anerkendte, at der fandtes noget som naturret, og uanset hvordan forskellige juridiske og teologiske skoler ville begrunde den, kunne man enes om, at det enkelte menneske i kraft af sin samvittighed var undergivet en højere instans, hvadenten det var Gud eller moralloven, og at det enkelte menneske derfor også havde forudsætningerne for at erkende, hvad der var ret eller uret. Denne fælles forudsætning førte så også ofte til, at jura og teologi, mere præcist naturlig teologi, blandedes håbløst sammen, ikke mindst når retten ønskede en legitimation for sin egen gyldighed, og den legitimation leverede kirken jo gennem århundreder.

Sådan er det Gud ske lov ikke længere. Retsvidenskabens emancipation fra metafysiske overbygninger er en fordel både for retsvidenskaben og for teologien. I begge videnskaber tjente det til en frisættelse af deres kritiske potentiale. Metafysiske overbygninger tjente alt for ofte som mere eller mindre skjulte instrumenter for en politisk magt til at fastholde status quo, og teologien stod i fare for at blive taget som

gidsel i det spil. Det er for mig at se også tankevækkende, at det, som i konferenceprogrammets oplæg kaldes for den nordiske retsrealistiske position, er udviklet i nogle af verdens mest grundfæstede demokratier. Men spørgsmålet er, om også de nordiske samfund i dag befinder sig i en udvikling, der gør det nødvendigt at udvide denne position, i hvert fald, når den opfattes som identisk med en retspositivistisk position, sådan som den mest entydigt og provokerende er formuleret af nordisk retsvidenskabs store retsteoretiker og retsfilosof Alf Ross. Hvad jeg i det følgende vil prøve at argumentere for, er, at en retspositivistisk metode forudsætter et kulturelt homogent samfund, medens den ikke slår til i et samfund, der i stigende grad må anerkende en værdispluralisme og en religiøs pluralisme.

Men først kan det i denne sammenhæng være interessant at kaste et blik på en udvikling indenfor teologien, der forløber analog med den retsvidenskabelige undsigelse af naturretten. Naturretstænkningen havde især sin store tid i oplysningstiden. Det havde forestillingen om en naturlig religion også. Bagved begge forestillinger stod den oplyste fornuft med sin tro på, at det måtte være mulig ved fornuftens hjælp at finde frem til en for alle mennesker fælles retsopfattelse og fælles religion, ikke uden videre med en ophævelse af alle forskelle til følge, men sådan, at det oplyste menneske bag ved de positive retsordener og de positive religioner kunne se det, der var fælles, og dermed lade gensidig tolerance træde i stedet for bekrigelse. Derfor blev det 18. århundrede også menneskerettighedserklæringernes århundrede.

Med romantikken og dens sans for det historisk kontingente ændrede billedet sig. Individuelle, folkelige og religiøse forskelligheder skulle ikke reduceres til en bag ved liggende identitet, men forsvares i deres historisk tilblevne realitet. Europas stater blev til nationalstater, baseret på hvert folks folkelige særpræg, der også med fuld ret måtte farve de retsordener, som herskede i de enkelte stater. Tilsvarende gjaldt for religionernes vedkommende. Den teolog, der vel nok mest afgørende ved århundredeskiftet til det 19. århundrede udformede nutidens religionsbegreb, Friedrich Schleiermacher, afviser totalt den naturlige religion som en reel eksisterende størrelse. Den er en abstraktion. Der findes kun positive religioner. Det hindrede ikke Schleiermacher i at søge efter fælles intentioner i de forskellige religioner og dermed også efter noget grundlæggende fælles, men det gjorde det til gengæld hos en af det 20. århundredes største teologer, Karl Barth. Karl Barths teologiske position er blevet karakteriseret som åbenbaringspositivism, fordi han kun anerkender én kilde til teologien, og det er den

i Biblen bevidnede Kristusåbenbaring. Karl Barth er lige så afvisende overfor enhver form for naturlig teologi, som den konsekvente retspositivist er det overfor enhver form for naturretstænkning.

Barths position blev af mange opfattet som befriende, hvad den på en måde jo også var. For Barth anerkendte fuldt ud andre religioners ret til at påkalde sig deres åbenbaring. Så stod position imod position, og så måtte det i den åndelige kappestrid vise sig, hvilken position der havde den mest overbevisende styrke. Men som position er åbenbaringspositivismen eksklusiv. Den gør krav på at gøre sandheden gældende, medens de andre positioner må være usande. For i selv samme øjeblik man tilkender andre religioner sandhedsmomenter, melder jo det spørgsmål sig med det samme, hvor kilden til disse sandhedsmomenter findes, og om det kan tænkes at være fra en fælles kilde. Det er et besværligt spørgsmål, for så både kan og skal der jo formidles, og det kan forekomme betydeligt lettere at forkynde end at formidle. Så derfor er det nemmere at erklære de andre religioner for generelt usande. Det peger i retning af fundamentalisme, og efter min mening er der i enhver form for åbenbaringspositivisme indbygget en tendens imod fundamentalisme, hvor jeg ved fundamentalisme forstår en holdning, der fastslår noget som uimodsigeligt med den begrundelse, at det er uimodsigeligt. Det er en cirkelslutning, der udelukker enhver kritisk indvending.

Men det er indlysende for enhver, at i samtalen imellem religionerne er en rendyrket åbenbaringspositivisme ensbetydende med, at samtalen på forhånd er udelukket. For slet ikke at tale om løsninger af konflikter, der jo ofte optræder i et samfund, hvor mennesker af forskellig religion lever side om side.

Tilbage til retspositivismen. Er der også i den indbygget en tendens imod fundamentalisme i den nævnte betydning? Det vil de fleste tilhængere af retspositivismen protestere voldsomt imod. Jeg vil lade det spørgsmål stå åbent og diskutere det spørgsmål, som jeg først stillede: Slår den retspositivistiske position til i et samfund, der i stigende grad bliver pluralistisk?

Som udgangspunkt for den diskussion vil jeg tillade mig at bringe et længere citat fra Alf Ross' krystalklare afhandling "Ret som teknik, kunst og videnskab",<sup>1</sup> nærmere

---

<sup>1</sup> Indledning til retsstudiet, Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck 1956, s. 59-132, senere optrykt i Isi Foighel, Hans Gammeltoft-Hansen og Henrik Zahle (udg.): *Alf Ross 1899-1999. Ret som teknik, kunst og videnskab – og andre essays*, København 1999, s. 155-227, som der i det følgende citeres fra, nærmere betegnet s. 197f.

betegnet fra afsnittet om retskilderne. Efter at have behandlet lovgivningen, præjudikaterne og retssædvanen kommer han til sidst ind på kulturtraditionen ("Forholdets natur"). Her skriver han som følger:

I det foregående er omtalt, hvorledes retten oprindelig vokser ud af stammens sædvaner for efterhånden at fikseres gennem domspraksis og lovgivning. På denne måde opstår det, man kalder positiv ret, hvormed man netop tænker på rettens eksistens i form af objektive fikserede normer. Mest udtalt er positiveringen i den satte ret, altså den der har fundet autoritativ sproglig formulering ved lov. Men også præjudikatsretten besidder, når der foreligger lang tids fast praksis, høj grad af positivitet, selv om en entydig sproglig formulering mangler.

De positive normer, der således i tidens løb har nedfældet sig gennem lovgivning og praksis, er naturligvis ikke et vilkårligt påhit fra lovgiverens side. De manifesterer det livssyn, de vurderinger, indstillinger og idealer, der lever i et folk og besjæler alle de manifesterede former for folkets liv, dets sædvaner, dets retlige, religiøse og sociale institutioner, dets religion, digtning, filosofi og kunst. Sociologerne taler om et bærende kulturmønster. Men da dette ikke er uforanderligt, vil det være bedre at tale om en kulturtradition. Dens retlige aspekt er retstraditionen.

Denne er det dybeste kildevæld, hvoraf de positive centrale retsinstitutioner er sprunget frem. De positiverede normer kan lignedes med krystaller, der afsætter sig i en mættet opløsning og stadig næres af denne opløsning, og som ville nedbrydes, om de blev anbragt i et andet fluidum. Eller vi kan sammenligne dem med planter, der er vokset af en jordbund, som de drager næring af og ikke kan skilles fra uden at dø. Lovens normer kan lige så lidt som nogen anden objektiv kulturmanifestation forstås i isolation fra det kulturmilieu, der har født dem. Loven er bundet til sproget som meningsbærer, og den mening, der knytter sig til lovens ord, er på de tusinde måder betinget af stiltiende forudsætninger i retning af tro og fordomme, aspirationer, målsætninger og vurderinger, der ligger givet i den kulturtradition, der omsvøber såvel lovgiver som dommer.

Men den kan undertiden også virke som direkte retskilde, d.v.s. være det grundstof, der inspirerer dommeren til at formulere den regel, han lægger til grund for sin afgørelse.

Det er vel næsten unødvendigt, at jeg går i enkeltheder i en analyse af denne tekst for at sandsynliggøre min påstand, at en retspositivisme i den betydning, som Alf Ross har forsvaret den, forudsætter en homogen kultur og vil gøre en dommer ret så hjælpeløs i en retlig konflikt, hvor parterne har forskellig kulturbaggrund, medmindre dommeren holder sig til den regel, at lov er lov, og lov skal følges, og da vi nu i dette land har denne lovgivning, retspraksis og retssædvaner, må den følges uanset den anklagedes

eller klagerens anden kulturelle baggrund. Er vi så ikke på vej mod en retsfundamentalisme?

Hvad der i dette citat overrasker hos en ellers så nøgtern tænkende og analytisk skarpsindig videnskabsmand som Alf Ross er det blomstrende sprog, han benytter sig af, og som for mig at se helt klart står i gæld til romantikkens organisk-historiske tænkning. Udgangspunktet er stammen eller folket. Alf Ross argumenterer i dyb overensstemmelse med, hvad en Herder eller Grundtvig kunne sige om folkelighed. Og han gør det oven i købet med en metaforik, der har klang af vitalisme. De positiverede normer kan lignedes med krystaller, der afsætter sig i en mættet opløsning og stadig næres af denne opløsning, eller kan sammenlignes med planter, der er vokset af en jordbund, som de drager næring af og ikke kan skilles fra uden at dø. Når så Alf Ross gør gældende, at denne rets- og kulturtradition i retsudøvelsen først og fremmest virker på den måde, at den som en mere eller mindre bevidst baggrund er afgørende for den måde, som lovene fortolkes på, ville man i det 19. århundredes sprogbrug have sagt, at det gjaldt for en dommer om at være i berøring med, hvad der rørte sig i folket, eller have en fornemmelse for folkeånden eller folkesjælen. Sådan som Alf Ross i den her citerede tekst bestemmer forholdet mellem kulturtraditionen og de egentlige retskilder, altså lovene, præjudikaterne og retssædvanen, forekommer det mig, at min påstand er berettiget, at retspositivismen som metode forudsætter et kulturelt set homogent samfund, men vil komme til kort i et samfund med en tiltagende tendens mod værtdipluralisme og religiøs pluralisme og dermed også mod en langt større konflikthypighed.

I den filosofiske hermeneutik har denne tendens medført en intensiv beskæftigelse med spørgsmålet, hvad det egentlig vil sige at forstå den anden, eller at forstå den fremmede. Og vel at mærke som den anden og som den fremmede. Man er i stigende grad blevet opmærksom på, i hvor høj en grad fortolkning og forståelse kan udarte til at blive manipulerende overgreb mod den anden. Ved sin forstående fortolkning former man den anden i det billede, man selv bedst kan forholde sig til, for det ligner en selv. Kort sagt: Man former den anden i sit eget billede eller støder den anden fra sig, hvis det ikke lykkes. På den anden side må en gensidig forståelse, der respekterer den andens anderledeshed, have noget fælles at forholde sig til netop for at kunne forvente respekt fra hinanden.

Når mennesker af forskellig religion forsøger at finde sammen i en gensidig forståelse, viser erfaringen, at det sjældent lykkes, når dette forsøg gøres over religionernes doktriner, altså ud fra en åbenbaringspositivistisk position. Så slår man for det meste hinanden i hovedet med forskellighederne. Nej, det for mig at se nærmest eneste udgangspunkt må være det ganske elementære, hvad det i hverdagen vil sige at leve som et menneske, og hvad der skal til for at kunne gøre det. Det er i det perspektiv, at man så også kan forstå hinandens forskelligheder bedre. Med andre ord en refleksion over menneskelivets grundvilkår, eller hvad der ganske elementært er nødvendigt for et menneskeværdigt liv. Det er at grave et spadestik dybere end kulturtraditionerne for derigennem bedre at kunne forstå dem også i deres forskelligheder. Dette må vel også gælde, når det drejer sig om at udforme en religionsret, der skal værne om respekten for de forskelligheder, der består imellem mennesker af forskellig religion. Da bliver menneskelivets vilkår en retskilde ganske vist ikke i direkte forstand, for det kan kun den positive ret med dens love og domspraksis være, men i indirekte forstand, som kulturtraditionen er det, der jo selv er en artikulation af disse grundvilkår. Jeg kan ikke se andet end, at det er en sådan refleksion, der ligger til grund for udformningen af menneskerettighederne. Og her foreligger der for mig at se klart en arv fra naturretten både i henseende til forståelse af kilde og metode, men uden at man af den grund behøver at overtage den metafysiske overbygning. Vi har ikke en medfødt bevidsthed om godt og ondt, men at leve og overleve sammen som mennesker er kun muligt i accepten af henvistheden til hinanden og en dermed sammenhængende bevidsthed om ansvar, der udmønter sig i regler om ret og pligt. Disse vil altid være kulturelt og mere eller mindre religiøst betingede. Men regler om ret og pligt og den deraf udspringende retsordning kan jo også gå fejl af det, den vil værne om, hvorfor denne grundlæggende refleksion på menneskelivets fundamentale livsvilkår også kan blive retskritisk. Det kan der sikkert opregnes adskillige eksempler på i rettens historie. Umiddelbart falder mig som et eksempel diskussionen om dødsstraffen og refleksionen over dens berettigelse ind, der i langt de fleste lande har ført til afskaffelse af dødsstraffen.



Det må vel nok anses for at være en udformet religionsrets mest fornemme mål, at den sikrer ret og frihed til forskellighed i en bundethed på en fælles forpligtelse, der ikke bestemmes ensidigt ud fra én kulturs og religions synsvinkel, men ud fra en fælles erkendelse og anerkendelse af grundvilkårene for et menneskeliv.

## **Ret og religion. Retsfilosofiske perspektiver**

*Lektor, Ph.d., mag.art. Jacob Dahl Rendtorff*  
Institut for samfundsvidenskab og erhvervsøkonomi, Roskilde Universitet

RUC konference 2003

Religionens stigende betydning for retten kan betragtes som en postmodernistisk og rettighedsteoretisk udfordring til den modernistiske og retspositivistiske retsopfattelse. Globalisering og multikulturalisme stiller spørgsmål ved retspositivismens skarpe skel mellem ret og etik og religion, og religionens genkomst i juraen vil gøre op med skellet mellem objektive retsregler og subjektive værdiopfattelser. Med det multikulturelle og pluralistiske samfund opstår en stigende religiøs skepsis over for modernitetens sekularisering af retssystemerne. Dette ikke mindst på grund af, at der kommer flere retssager om religiøse spørgsmål, fx sager om tildeling af forældremyndighed til forældre med forskellig religiøs overbevisning, hvor der appelleres til ikke diskrimination og beskyttelse af menneskerettigheder. Og der kræves afgørelser om afvisning af medicinsk behandling fra religiøse mindretal, fx Jehovas vidners modstand mod blodtransfusioner.

Retten tvinges dermed til at behandle spørgsmål om diskrimination på arbejdsmarkedet eller i uddannelsesinstitutioner pga. religiøs overbevisning, fx tørklædesagerne i danske forretninger som Magasin og FDB, og diskussionen om forbud mod at gå med slør eller vise andre religiøse symboler i franske skoler bliver et følsomt emne i retspolitikken. Men man kan også nævne sager om folkekirkens status og præsternes embedsførelse. Det er karakteristisk for alle disse sager om religiøse spørgsmål, at de befinder sig på grænsen af modernitetens retsforståelse, hvor religion blev opfattet som en privatsag, som det ikke var retssystemets opgave at forholde sig direkte til. I vore dages samfund påvirker de religiøse spørgsmål borgerne retsfølelse, og de bevæger sig fra periferien hen imod centret af den retspolitiske diskussion. Det bliver sværere og sværere for de sekulariserede juridiske systemer at holde religionen ude af retssalen.

Disse spørgsmål om ret og religion er ikke bare overfladefænomener, der kan løses uproblematisk inden for den gængse juridiske doktrin. Fra et retsfilosofisk perspektiv handler diskussionen om ret og religion om at bringe de klassiske temaer om

grundlaget for retssystemet i spil i forhold til aktuelle retsteoretiske diskussioner. Der kan her skelnes mellem klassisk naturret, moderne naturret, og den nutidige retspositivisme, der alle motiverer en debat om retssystemets grundlag (Strömberg 2002). I det følgende vil jeg gennemgå disse forskellige teorier og vise, hvordan de tematiserer diskussionen mellem ret, religion og metafysik. Dette sigter mod at vise, hvorledes en diskussion af forholdet mellem ret og religion bør baseres på de klassiske retsfilosofiske overvejelser over ret, etik og metafysik, der har fundet sted i europæisk tradition.

Det aktuelle opgør med positivismen i lyset af postmodernistiske (Høilund 1992, Høilund 1998) og rettighedsorienterede (Dworkin 1977) teorier kommer altså ikke uden om at gå tilbage til denne klassiske diskussion. Jeg vil argumentere for, at de klassiske teorier i retsfilosofien er nødvendige at inddrage som det centrale grundlag for den aktuelle debat om forholdet mellem ret og religion. At se spørgsmålet om religionens rolle i retten i lyset af retsfilosofiens grundlæggende positioner åbner for en mere principiel diskussion af det politisk-teologiske problem om betydningen af samfundets religion, værdier og opfattelse af retfærdighed for retssystemets organisering.

### *Religionen i den klassiske naturret*

I oldtiden blev retten opfattet som udtryk for den magisk-religiøse og kosmiske orden. Der var intet skel mellem naturen og retsordenen. I den klassiske naturret blev dette ændret, og retten blev betragtet som et menneskeligt udtryk for naturens evige orden (Strömberg 2002). Platon (427-347 f. Kr.) og Aristoteles (384-322 f. Kr.) mente, at der var en tæt sammenhæng mellem menneskets natur, det kosmiske logos og den retfærdige organisering af det politiske samfund. Samtidig var den antikke naturret allerede bevidst om spændingen mellem ret og religion og om problemerne med at tænke det retfærdige politiske samfund (Strauss 1964). Sofokles' (495-406 f. Kr.) tragiske drama om *Antigone* illustrerer problemet om forholdet mellem statens love eller en højere guddommelig lov. Antigones bror er død. Han er faldet i unåde hos tyrannen Kreon, så denne forbyder, at han i overenstemmelse med den religiøse lov bliver begravet i individet jord. Antigone står derfor i en pligtkonflikt om hun skal være tro overfor sin familie eller overfor staten. Hun vælger at give sin bror den passende religiøse begravelse og bryder derfor med statens lov.

Tragedien vidner om nogle af de mest gennemgående problemer i politisk filosofi. Det drejer sig om forholdet mellem privat og personlig overbevisning overfor statens påbud, om forholdet mellem det naturretslige og det positivt retslige og legale. Under hvilke omstændigheder kan civil ulydighed og modstand mod uretfærdige love retsligt retfærdiggøres? Skuespillet vidner også om en eventuel modsætning mellem individets egne moralske fornuft og en tyrannisk stat, der blindt vil sætte sine interesser igennem. Modsætningen mellem de individuelle og kollektive interesser, og muligheden for at nå en harmonisk forening mellem menneske og stat er et gennemgående problem i den vesterlandske tænkning om det retfærdige samfund.

Udgangspunktet for klassisk politisk filosofi er således at bestemme mennesket i forhold til staten i lyset af naturretten, der forstås som en helhedstydning af menneskets plads i verden (Strauss 1953). Ideen om den ideale menneskenatur fungerer som en kritisk målestok i forhold til den faktiske stat. Allerede hos Platon i *Staten* ses retsfilosofiens opgave som at tænke "Politeia", det bedste regime ved at indpasse menneskets natur i forhold til helheden (Strauss 1964). Naturrettens helhed i klassisk politisk filosofi er i virkeligheden yderst konkret. Det drejer sig om at finde frem til den rette organisering af de politiske fænomener, som de fremtræder i menneskets daglige politiske virkelighed. Ifølge den tysk amerikanske politiske filosof Leo Strauss (1899-1973) refererer naturbegrebet i klassisk naturret til menneskesjælens udfoldelse og dens forhold til den samfundsmæssige helhed. Det gælder om at finde den rette balance mellem menneskenaturen, retfærdighedens idé, kosmos og den faktiske virkelighed for bystaten.

I Platons *Staten* diskuteres muligheden for at forene menneske og stat ved at tilpasse menneskenaturen til idealstaten. Spørgsmålet er, hvilken status idealstaten har i Platons filosofi. I et ironisk spekulativt perspektiv fremstiller *Staten* problemerne ved at forme Politeia efter retfærdighedens idé uden at tage hensyn til menneskets natur. Staten er et negativt billede på utopiens problemer. Den er ikke en lykkelig skildring af det bedste politiske regime (Strauss 1964). Platon skal ikke tolkes som en "mestertænkner", som oprindelsen til en totalitær tænkning, som det fejlagtigt er blevet gjort (Popper 1945). I stedet må man understrege den aporetiske dialektik i Platons forfatterskab, og at han netop viser det umulige i al politisk idealisme.

Sokrates' problem i dialogen *Staten* er nemlig følgende: Kan dyden leve op til retfærdighedens idé og kan staten tænkes herefter? Kun filosoffer kan regere i en sådan

stat. Filosoffen skal være konge i den stat, han forlader for at leve i kontemplationen. Deraf ironien, da filosoffen jo netop ikke ønsker at regere, fordi han hævder, at mennesket finder sin fulde virkeliggørelse i de teoretiske dyder og ikke i praksis. Ironien viser sig også i, at der ikke er plads til kunstneren, poeten og filosoffen i den ideale stat, der tænkes efter retfærdighedens idé. De er udtryk for eros og det umoralske på grænsen af det politiske. Disse figurer kendetegner nemlig, at der ikke er plads til menneskets natur i den ideale stat, fordi den ideale stat står i modsætning til menneskets erotiske og poetiske sjæl (Strauss 1964).

I stedet udtrykker Platons stat grænserne for at tænke det bedste regime udelukkende ifølge retfærdighedens idé. Naturret drejer sig ikke om at ophæve det politiske i en filosofisk idealitet. I stedet må man sammentænke menneskenatur og stat i en harmonisk og praktisk helhed. Dette kommer klart frem i Platons senværk *Lovene*, der ikke er et ironisk værk, og hvor det bedste regime ses i forhold til den faktiske bystat. Denne dialog henvender sig til den politiske elite, der skal regere efter dydens principper (Strauss 1975). Opgaven er at undgå, at staten går til grunde i tyranni eller pøbelvælde, hvor ingen politisk rationalitet er mulig, da det enten er de få eller mange, der bruger magten til at fremme personlige interesser uden at tænke på det fælles gode.

I stedet for Sokrates deltager en række ansvarsbevidste borgere i dialogen. De har alle erfaring i politisk og retslig aktivitet. De er lovgivere, der besidder praktisk sans (phronesis). Den fremmede fra Athen, Kleinias og Megillos diskuterer på Kreta den bedste stat og lovenes udformning. Som gode mænd (phronimoi) er de forskellige fra demos, folket, der ikke besidder dyd og sans for det gode. Derfor kan demos heller ikke udforme de retfærdige love (Strauss 1975). I Platons faktiske politiske tænkning står den gode mand i modsætning til den politiske idealist, der vil konstruere staten efter abstrakte idéer. Den konkrete politiske dømmekraft interesserer sig ikke for statens idé, men for de forhold, som her og nu er vigtige i polis: uddannelse, hær, produktion, handel, administration, mm.

Aristoteles' *Politikken* kan ses som en videre udvikling og systematisering af Platons projekt, blot med mindre reference til en højere ideal virkelighed. Aristokratisk oligarki og visdom blandt dydige og ansvarsbevidste borgere modstilles retorik, pøbelvælde og tyranni (Strauss 1964). Venskabet etik er det ideale grundlag for denne praktiske fornuft. Politisk magt forestilles som dydig magt, der altid søger det fælles gode og

forskellen mellem regerende og regerede ophæves, idet magten anvendes til det fælles bedste. Men ikke desto mindre finder mennesket i klassisk politisk antropologi sin fulde virkeliggørelse i de intellektuelle dyder og kunstarter, der rækker ud over det politiske og hos Aristoteles realiseres i venskabets etik og poetik. Aristoteles og Platon søger i virkeligheden meningen med livet ikke i den politiske og retslige praksis, men i den teoretiske visdom og kontemplationen langt fra det politiske liv.

Forbindelsen mellem visdom og praktisk sans vedbliver dog at være en integreret del af Aristoteles' begreb om phronesis i *den Nikomacheiske etik*. Her spiller filosofien en stor rolle i dømmekraften, i modsætning til visse misforståede moderne opfattelser, der med et hegeliansk udgangspunkt ofte fortolker phronesis ud fra sædelighed som statens alment accepterede moral (Strauss 1964). Den naturretslige fortolkning søger at sammenholde statens konventionelle moral med de filosofiske sandheder om menneskenaturen. Den praktiske sans overskrider fællesskabet og tænker det gode ud fra menneskesjælens natur. Dydsbegrebet og lykkens teleologi er grundlaget for lovgivning og den politiske etik. Dyden defineres som en disposition til at handle i situationen. Man kan tale om en egenskab eller evne. De kardinale dyder er mådehold, mod, visdom, retfærdighed. Dyden skal ses i modsætning til intellektet. Den praktiske fornuft løsrives hermed fra metafysikken.

Man kan tale om situationsetik imodsætning til regeletik. Dydens midte søges i situationen ud fra den praktiske sans, der vælger det rigtige i forhold til lykken som eksistensens telos. Denne praktiske sans medtænker fællesskabets opfattelse af godhed og lykke, som sammenholdes med de naturretslige principper. Retfærdighedens idé bliver i denne sammenhæng anvendt i forhold til det partikulære i situationen og kan ikke blot bestemmes som en deduktion af metafysiske kategorier. Denne aristoteliske opfattelse af dømmekraft sammenbinder således menneskets natur og de faktiske betingelser for statsdannelsen i den historiske situation.

I den klassiske naturret har religionen altså allerede trukket sig tilbage i forhold til den oldtidens naturret, hvor der var en tæt sammenhæng mellem ret og religion (Strauss 1959). I en vis forstand var den klassiske naturret et opgør med religiøs fundamentalisme, eftersom det er den konkrete søgen efter det gode i det almindelige liv, der sættes i stedet for de religiøse ideer. Klassisk naturret kan dog samtidigt siges at udtrykke et religiøst princip, fordi man søgte efter naturens evige orden som grundlag for det politiske. Derudover er det karakteristisk for den klassiske naturret, at den

praktiske fornuft underordnes den teoretiske fornuft, idet praktisk fornuft leder fornuften ud over det politiske. Den har sin grænse ved theoria, der er menneskets egentlige telos, der således er at søge sin oprindelse i det gode i kosmos (Strauss 1964). Denne opfattelse af praktisk fornuft står overfor naturrettens krise i det moderne, der også er teleologiens og rationalitetens krise, hvor man gør op med enhver form for ekstern religiøs, politisk-teologisk eller værdimæssig begrundelse for den retslige orden.

#### *Fra romerretten til middelalderens religiøse retstænkning*

I romeriget opstår romerretten, der senere får enorm betydning for organiseringen og ikke mindst sekulariseringen af det juridiske univers. Romerretten bidrager med den klassiske opdeling af samfundet og den civile administration. Romerretten var rationelt ordnet og organiseret i handlinger, personer og ting. Romerrettens regler var basis for den civile administration (Morrison 1997). Eftersom romerretten kan betragtes som en systematisk ordning af retten i et system af naturgivne normer, der var hierarkisk og pyramidisk ordnet, opfattede den retten som udtryk for den naturgivne lov, der var sat af suverænen. Men det er først i forbindelse med kristendommens udvikling, at der opstår en egentlig politisk-teologisk begrundelse af retsstaten, hvor den positive og naturlige lov funderes direkte i den guddommelige lov, der er sat af Gud som den øverst garent for retssystemets godhed.

Med kristendommens fremkomst sker der således en pointering af udviklingen af en teleologisk naturret, og spørgsmålet om retfærdighed og dømmekraft sættes igen ind i en kosmologisk sammenhæng (Strauss 1953). I det kristne univers bliver Gud som det mest sande og rene den sidste garent for retfærdighed. Kirkefaderen Augustin (354-430) vil således gøre op med skepticiseringen ved at finde troen. For ham er den sande visdom kristen visdom. Teologi og filosofi er tæt forbundet. Retfærdigheden forbindes med Guds kærlighed og individets begær efter Gud. Mennesket er skabt i Guds nåde, og det skal bestræbe sig på at komme ud over sine synder for at genfinde meningen i Guds nåde. Her ses menneskets individuelle historie som en del af den sociale orden, og Gud bliver indsat som den ultimative regent af individ og stat. Menneskene bliver sig selv i kraft af Guds naturret og den naturlige retfærdighed, og igennem naturretten deler menneskene Guds sandhed. Fornuften bliver her udtryk for naturens love. Den evige lov bliver den guddommelige fornuft. Gud er den, der fastholder

tingenes naturlige orden og undgår deres ændring og forskydning. Augustin sagde, at når den jordiske stat skrev en lov, måtte disse love for at skulle være fuldstændig retfærdige harmonere med naturretsprincipper, der stammer fra en evig gudommelig lov (Morrison 1997).

I Augustins univers ses staten ikke som en særskilt enhed, men som en del af et større hele. Der er således tale om en langt bredere forståelse af retfærdighed, end det var tilfældet i den græske polis. Retfærdigheden rækker ud over den umiddelbare sociale sammenhæng og må integreres i kosmos. Der er tale om en retfærdighed, som overskrider det partikulære, og hvor menneskenaturen sættes ind i en større harmonisk sammenhæng med kosmos. Staten betragtes som en harmoni mellem de naturretslige principper og retfærdigheden. Ved at blive forenet i loven, forenes mennesket samtidig med Guds vilje som retfærdighedens ultimative grundlag. Retfærdighed må ses i lyset af moralloven, og den individuelle og kollektive retfærdighed er umulig uden forholdet til Gud. I *Gudsstaten*, ser Augustin den sociale eksistens som delt mellem to byer, det jordiske og det himmelske univers.

Thomas Aquinas' (1225-1274) filosofi er kulminationen på højmiddelalderens retstænkning. Her integreres naturretten i et større skolastisk system (Finnis 1980). Aquinas har også et teleologisk syn på menneskets natur, der søger dyd og lykke. Menneskets natur søger det højeste gode i Gud. Aspekter af naturretten er menneskets forpligtelse til at beskytte sit liv og helbred, den naturlige forening af mand og kvinde som grundlag for artens overlevelse. Mennesket ønsker at realisere det gode og leve i social harmoni. Alle disse ting hører med til menneskets natur. Den moralske lov kommer af fornuftens evne til at afgøre den rette adfærd i lyset af menneskets natur, der drejer sig om menneskenes naturlige hang til forskellige former af adfærd. Menneskenaturen har visse fastlagte kvaliteter, der korresponderer til de kvaliteter, der kaldes naturret.

Aquinas definerer retfærdighed som en vedvarende vilje til at give enhver, hvad han har krav på. Det er, hvad man må få ifølge det naturlige behov. Dette begrundes ikke ud fra den positive lov, men ud fra menneskenaturens karakter. Hvis den positive lov strider med menneskets natur, så er den uretfærdig i lyset af naturretten.

Aquinas opfatter imidlertid i *Summa Theologica* ikke naturret udelukkende som en naturlig basis for den menneskets adfærd. Han mente i stedet, at menneskets eksistens og natur kun kan forstås fuldt og helt, når de bliver set i forhold til Gud, og at natur-



retten som hos Augustin må beskrives i et metafysisk og teologisk lys. Ret er således forpligtelser, der sanktioneres ikraft af fornuften, der søger det fælles gode. Suverænen skal tage sig af det fælles gode ud fra menneskenaturens inderste principper, der i sidste ende er en rationel søgen efter det guddommelige.

På denne baggrund skelner Aquinas i *Summa Theologica* mellem nogle fundamentale retsbegreber, der er hierarkisk ordnet: Den guddommelige lov, den evige lov, den naturlige lov og den menneskelige lov. Den guddommelige og evige lov hører ikke under tiden og er derfor evig og uforanderlig. Loven er et resultat af en praktisk fornuft, der stammer fra en suveræn, og som afspejler Gud som universets suveræn.

Naturetten er den del af den evige lov, som især omhandler mennesket. Mens mennesket ikke fuldstændigt kan kende til Guds plan og de evige principper, betyder dets rationalitet, at det kan kende til de normative principper, der skal styre menneskets egne handlinger og mål med eksistensen. Af vigtige naturretslige principper kan nævnes beskyttelse og opretholdelse af liv, uddannelse, leve i sandhed og dansen af fredelige samfund. Naturet er en række principper, der afspejler Guds vilje i menneskets liv (Morrison 1997: 69).

Den menneskelige ret, dvs. den positive ret, som formuleres af suverænen, bør afledes og afspejle naturetten (Finnis 1980). Retten bør befordre den dydige handling og være udtryk for praktisk fornuft. Lovens opgave er at hjælpe mennesket til at realisere målet med sit liv i Guds nåde. Det er suverænenes opgave at organisere samfundet og staten ud fra hensynet til det fælles gode i en harmonisk orden, at opretholde livet og sikre det gode liv for borgerne. Med hensyn til det gode liv bør der ifølge Aquinas være en tæt forbindelse mellem stat og kirke. Men hvad hvis der er grundlæggende modsætning mellem filosofisk fri tænkning og teologisk åbenbaring af naturet? Hvordan kan man så begrunde naturetten? Og hvordan er man sikker på, at visse naturretslige principper er rigtige? Aquinas gik ind for slaveri og hævdede, at mænd af natur er mere perfekte end kvinder. Et problem i naturetten er, hvilke kriterier, der skal afgøre, om nogle principper nu også er passende i naturetten.

#### *Det moderne gennembrud hos Machiavelli og Hobbes*

I forbindelse med renaissancens kritik af skolastikkens verdensbillede, under bevægelsen fra et lukket kosmos til et åbent univers, går man væk fra et ordnet kristent univers henimod en ustabil verden, hvor formålet med en retsorden ikke længere er

retfærdighed og det fælles gode. I denne modernitetens første strømning hos Machiavelli (1469-1527) og Hobbes (1588-1679) sker der en skarp kritik af den naturretslige, religiøse og politisk-teologiske tilgang til verden (Strömberg 2002). Det afvises, at det skulle være muligt at begrunde det politiske ud fra henvisning til det religiøse eller til en højere evig moralsk orden.

I stedet drejer det sig for Machiavelli om at tage udgangspunkt i individets frihed og selvbestemmelse. Machiavelli kæmper for at opretholde og styre republikken. I *Fyrsten* beskriver Machiavelli republikkens kamp for at opretholde sin magt i en fri organisering. Han plæderer for en ny type af moralitet, en *virtu* imodsætning til den traditionelle dyd, hvor en fyrste ikraft af realpolitik og evne til at styre i sociale konflikter kæmper for at opretholde og forøge sin magt. *Virtu* er imodsætning til den kristne dyd en evne til overblik og strategi, der giver prinsen evne til at forudse vilkårlighed og skæbnens, *fortunas* overraskende spil. Machiavelli hævder, at fortuna er som kvinden, så hvis man vil besejre og bemægtige sig hende og vil opdage, at hun lader sig besejre af den stærkeste snarere end dem, der er svage og tilbageholdende (Morrison 1997: 77). Religion er her et samfundsmæssigt instrument og realpolitisk fænomen, der anvendt på rette måde kan hjælpe fyrsten til at opretholde sin magt. Lov og ret afspejler ikke en guddommelig orden, men er istedet tekniske redskaber, der kan benyttes til at bestyrke suverænenes magt. Politik er ikke længere en forvaltning af en god orden, men en kamp for magt.

Machiavellis nye opfattelse af politik skræmte hans samtid. Man mente, at det var det ondes politik og udtryk for arvesynden. Samtidig udtrykker hans politiske filosofi en ny tid, hvor forestillingen om retfærdighed som rettens mål udsættes for stærk kritik. I stedet gælder det, konfronteret med fortuna, at skabe sin egen verden ud fra praktisk fornuft som et strategisk magtmiddel. Man kan sige, at ret og politik i den nye tid bliver et spørgsmål om den stærkestes overlevelse og om at undertvinge de svage i frygt.

Dette er også udgangspunkt for Thomas Hobbes' teori om samfundspagten i *Leviathan* fra 1651. Hobbes opdeler verden i en guddommelig og en verdslig suveræn. Han siger, at den verdslige religion blot er en menneskelig skabelse, der tjener til at opretholde magtstrukturer. En verdslig suveræn fungerer ikke som virkeliggørelse af Guds vilje, men som garent for fastholdelse af den givne sociale orden. Religionen fungerer til opretholdelse af borgerens sikkerhed i en social orden. Modsat Aquinas

mener Hobbes, at der ikke kan være nogen sammenhæng mellem Guds himmelske verden og menneskets sociale verden. Hobbes afviser, at det gode liv er målet med den sociale orden. Han sekulariserer naturretten og tager udgangspunkt i menneskets faktiske naturtilstand. I denne naturtilstand er menneskene mere eller mindre lige i styrke og overlevelsessevne. De svage kan også dræbe de stærke. Alle håber på at nå visse ting, men der er stor mangel på goder. Derfor kæmper man om goderne i krig med vold og magt. I denne naturtilstand i en verden af mangel råder altså "alles kamp mod alle".

Naturtilstanden er en førmoralsk og en førretslig tilstand, hvor der ikke er universelle standarder for ondt og godt, retfærdigt og uretfærdigt (Morrison 1997: 92). Det er først i kraft af en samfundspagt, at disse forestillinger kan etableres. Hobbes afskærer altså muligheden for en kosmisk sammenhæng og afviser, at en førretslig menneskenatur kan være en begrundelse for den retslige organisering. Der er ingen retslige standarder uden for det menneskelige fællesskab og det retsligt positive, der udtrykker loven. Det er først ved en samfundspagt, at en bestemt retslig orden kan legitimeres. Hobbes mener, at det retfærdige og uretfærdige i virkeligheden må ses som en funktion af magt, der installeres i forbindelse med samfundspagten opståen.

Således bliver ejendomsretten og beskyttelse af personligt liv og personlig frihed mulig ved dannelse af en samfundspagt. Disse "naturlige rettigheder" kan derfor paradoksalt nok kun virkelig beskyttes i forbindelse med samfundstilstandens institutionalisering. Dette problem løser Hobbes ved at skabe en ny suveræn, et kunstigt væsen, en jordisk Gud, den suveræne absolutistiske stat, der skal forene mangfoldigheden af individer i en fredelig stat. Denne suveræn er en institution, der opstår i den sociale pagt og forener individerne i en fælles magt, der giver dem alle sikkerhed. På den måde er fællesskabet en helhed, der beskytter hinanden i fred og fælles forsvar (Morrison, 1997: 95). Suverænen er det sted, hvor den absolutte magt eksisterer. Herfra sanktioneres den positive lov, der ikraft af skrevne regler og suverænen vilje sætter regler for beskyttelse af liv og ejendomsret. Denne sekulære stat er adskilt fra den kristne stat og den lyder sine egne sekulære regler for fremskridt (Morrison, 1997: 98). Hobbes' *Leviathan*, den absolutte stats uhyre, moderniserer hermed naturretten ved middelalderens fald, og begrebet om en samfundspagt, der forener mennesker, som er i en krig alle mod alle, i en stat, er grundlaget for den liberalistiske stat, der yder

sine borgere et minimum af beskyttelse i et socialt fællesskab, som bygger på respekt for borgernes ejendomsret, liv og frihed.

### *Moderne naturret: fra teokratisme til folkesuverænit*

Med den franske absolutistiske republikanisme hos Bodin (1529-1596) og Montesquieu (1689-1755) tænkes videre i disse naturretslige termer, der fortsætter opgøret med middelalderens politiske teologi, samtidig med at der åbnes for Gud som fornuftens øverste garent. Lockes teori om samfundspagten repræsenterede i denne forbindelse et forsøg på at formulere en moderne naturret, der imodsætning til Hobbes' forestilling om "alles krig mod alle" ser en mulighed for at fundere samfundspagten i et retfærdigt mellem-menneskeligt forhold. I den rationalistiske naturretsteori bygges retssystemet på fornuften, der udgør et uimodsigeligt princip for organiseringen af det bedste samfund. Den nyere tids naturretsteori, der videreføres i positiv forstand af John Locke (1632-1704), Montesquieu, Rousseau (1712-1778) og Kant (1724-1804) og dermed bliver grundlag for den moderne retsstatstanke, bygger således på et alternativ til middelalderens naturret.

Det hævdes, at retten opstår af fornuftens grundprincipper, der er evige og uforanderlige. Fornuften fremhæves her i stedet for Guds vilje, og naturtilstanden, som en tilstand, hvor samfundet savnes, hvor der ikke er nogen positiv ret, men principiel frihed og lighed forudsættes som basis for indstiftelsen af den retslige organisering. Selvom Locke, Rousseau og Kant er uenige med Hobbes i, hvad vilkåret i naturtilstanden egentlig er, og om hvornår man har ret til revolution, kan det fremhæves, at der i alle tilfælde er tale om frie individer, der ud fra et behov for tryghed og beskyttelse af deres frihed indvilger i at indstifte en samfundspagt, hvor man opgiver sin ret til frihed til en udpeget hersker, suverænen (Strömberg 2002). Samtidig er det grundlæggende i den moderne naturret, at retten ikke kun begrundes ud fra Gud, men først og fremmest ud fra folket og intersubjektiviteten. Selvom de naturlige rettigheder også hos Locke beskrives som udtryk for Guds vilje, er det ikke nødvendigt at henvise til Bibelen for at begrunde teorien om samfundspagten i den moderne naturret, der helt og aldeles afhænger af menneskets politiske og moralske fornuft.

John Lockes opgør med middelalderens teokratisme viser sig i hans hovedværk *Two Treatises on Civil Government*. Her fremhæves det, at alle er frie og lige, og at ethvert menneske har ejendomsret til sin egen persons liv og sundhed, frihed og ejen-

dom. Ejendomsretten til livet og kroppen samt beskyttelse af personens værdighed og omdømme er centralt. Det fremhæves i denne forbindelse, at man har en naturlig ret til frugten af eget arbejde. Menneskene er fælles om natur og dyr, og den, der bearbejder naturen, har ejendomsret til sit eget arbejde. I naturtilstanden er der frihed, men ikke lovløshed, eftersom mennesket lader sig bestemme af den fornuft, der sætter grænser for, hvor man kan tillade sig at gøre. Men naturtilstanden er præget af konflikt, kamp og utryghed, og derfor søger man tilflugt i samfundet, der har til opgave at beskytte individernes naturlige og umistelige rettigheder til liv og ejendom. Samfundspagen begrundede således de demokratiske og retstatslige institutioner, som individerne har ret til at kæmpe for at beskytte, hvis suverænen vanrøgt sit ansvar for beskyttelse af individernes rettigheder (Strömberg 2002).

Montesquieu kan på baggrund af naturretsteoriene siges at grundlægge den moderne republikanisme. Han genoptager i modsætning til Hobbes den klassiske idé om det gode liv og det bedste politiske regime i et moderne perspektiv og forsøger at begrunde det bedste politiske regime ud fra menneskets frihed og subjektivitet. Han udvikler begrebet om naturret som et alternativ til Machiavellis og Hobbes' idéer om realpolitik, hvor det højeste mål for de retslige institutioner er at sikre individuel autonomi og politisk stabilitet. Ved hjælp af Newtons og Descartes' metoder ønsker Montesquieu at formidle natur og frihed i de samfundsmæssige institutioner. Det er retsfilosofiens opgave at bringe de positive love, den menneskelige natur og de faktiske betingelser for statsdannelsen i overensstemmelse med hinanden.

Denne nye fortolkning af det gamle princip om "midten" eller den praktiske klogskab indebærer en fastlæggelse af statens grundprincipper i form af begrebet om en humanistisk strafferet, accept af en overstatslig retslig værdiorden, der netop konstitueres af lovene som sådan, men samtidig en tilpasning af retsprincipperne til de europæiske folks politiske kulturer. På den måde bliver Montesquieu fortaler for, hvorledes lovenes ånd er forskellig fra kultur til kultur, og han understreger, hvorledes retsansvendelse må tilpasses den kulturelle kontekst.

Det er dog fremfor alt begrebet om magtens tredeling i *L'Esprit des lois* fra 1757, der har fået betydning for eftertidens republikanske tænkning. Mens Hobbes taler om menneskenes negative frihed, og om at de ikke kan socialiseres, er frihed for Montesquieu noget, der realiseres i statens love. Frihed er et positivt retsbegreb, der først virkeliggøres i den statslige orden. Montesquieu vil vise, at det naturlige menneske ikke

er aggressivt. Friheden formidles igennem retten og lovenes orden, der ikke bygger på religion eller hellig forening, som hos Rousseau, men derimod på de almene statslige regler, der begrundes som fornuftens orden og anvendes i forhold til det partikulære tilfælde. Dommeren ses som lovenes mund, der skal udtale lovenes ånd. Staten udtrykker lovenes ånd, der er afhængig af den specifikke sociale og samfundsmæssige kontekst.

Grundprincippet i den politiske rationalitet er for Montesquieu forestillingen om magtens deling, og om at magterne holder hinanden i skak. Differens og pluralisme er vigtige aspekter af retsstatens stabilitet i en fornuftig orden. Således er magtens deling også en del af lovenes ånd. På den måde subsumeres loven under en almen lov og bliver grundlag for retsstaten. Fornuften skal inkarnere den rette midte i forhold til lovenes natur i relation til den specifikke stat, og de udtrykker således sagens natur. Montesquieus republikanske principper påvirker den franske revolution, og han forsøger at vise, at det ikke i så høj grad er forholdet mellem monarki og demokrati, men retsstatsbegrebet, der står i modsætning til totalitarismen, eftersom loven her afspejler fornuften og sagens natur.

Jean-Jacques Rousseaus fortjeneste er at give republikanismen en demokratisk dimension, idet han kombinerer denne tænkning med indsigterne fra Locke og Hobbes. Rousseau udtrykker samtidig en historiefilosofi og en tvetydig romantisk tænkning, der bliver grundlaget for de utopiske filosofiske strømninger i det 19ende og 20ende århundrede. Rousseaus projekt er at grundlægge et retfærdigt samfund ud fra menneskets ekspressive realisering af sin friheds potentialer. Han vil udvikle en ny humanitet ved at forene det sociale og det personlige. Spørgsmålet er, hvordan man kan genfinde de menneskelige dyder fra den klassiske verden i moderniteten. Rousseau henviste her til en retfærdig social orden og til realiseringen af den sociale kontrakt ud fra borgernes almenvilje (Morrison 1987: 156)

Dette skal ske ved en retfærdig formidling mellem menneske og stat. I hovedværkerne *Du contrat social* og *Emile ou de l'éducation* fra 1762 forsøger Rousseau at tænke det bedste politiske regime i et moderne perspektiv. Dette viser sig også i den historiefilosofiske dimension i Rousseaus filosofi, hvor han forestiller sig en menneskenes naturtilstand af naturlig lighed, der skal genfindes i det sociale. Desværre udtrykker Rousseaus samtids politiske og sociale situation dekadance og opløsning i forhold til denne oprindelige situation af ulighed. Paradoksalt nok gælder det om at tvinge

mennesket til at være frit, så det kan virkeliggøre sin frihed i det sociale. I teorien om den sociale kontrakt er staten udtryk for den almene vilje, der bygger på frihedernes gensidige realisering. Samfundspagten udtrykker bevægelsen fra naturtilstanden til det civile samfund. Den almene vilje skal løse problemet om spændingen mellem det individuelle og det sociale.

*Du contrat social* og *Emile* handler om at genfinde en lykkelig socialisering af mennesket i moderniteten. I *Emile* udvikler Rousseau således en politisk antropologi om en lykkelig socialisering af mennesket i en demokratisk stat. Her viser spændingen mellem det civile og det naturlige sig som centralt i den menneskelige tilværelse. *Emile* går ud på at opdrage mennesket til demokratiet. Det drejer sig om, at *Emile* (folket, menneskeheden) kan realisere sin natur i et demokratisk samfund som udtryk for modernitetens politiske dyder. I denne sammenhæng må mennesket udvikle sin frihed i forhold til totaliteten. *Emile* kan ses som en politisk antropologi om spændingen mellem menneske og stat. *Emile* er en metafor for folket, menneskeheden og det menneskelige vilkår. Det handler om virkeliggørelse af menneskets natur i republikken, som er det politiske fællesskab.

I *Emile* kritiserer Rousseau oplysningstiden. Det drejer sig om at finde tilbage til det oprindelige, om at genfinde en lykkelig formidling mellem menneske og stat i et demokratisk samfund. Det gælder om at indføre det naturlige i det sociale og dermed nå frem til den rette socialisering af mennesket. For Rousseau bliver det spørgsmålet om smag og mening, om dannelsen af en universel "sentiment de l'humanité", som grundlag for praktisk fornuft, der bliver det centrale. Det er det, der fører til, at Rousseau senere af Kant bliver kaldt "moralfilosofiens Newton". Rousseau grundlægger nemlig i *Emile* moralen, som også i sidste ende er baggrunden for samfundspagten, i menneskenes universelle moralske medfølelse for hinanden.

Samtidig forbliver spændingen mellem menneske og stat en essentiel komponent i Rousseaus filosofiske univers. Han siger jo, at det ensomme vandrelev er der, hvor mennesket på trods af sit liv i en demokratisk og retfærdig stat drømmer sig tilbage til den tabte umiddelbarhed, eller ønsker at leve uden for staten. Rousseau er ligesom Platon klar over de omkostninger, som det politiske liv har for det personlige liv.

Immanuel Kant har mere end nogen anden forstået at kombinere Montesquieu og Rousseau i sin republikanske tænkning. Han udtænker sin retsfilosofi i *Metaphysik der Sitten* på baggrund af et ideal om folkesuveræniteten og retsstat som grundlag for det

republikanske demokrati. I hans senfilosofi udvikler han en teori om en historisk oplysnings- og civilisationsproces, en politisk teori og en bestemmelse af dømmekraften, der hævder, at menneskets naturtilstand kan civiliseres igennem historiens teleologi mod en rationel og moralsk politik.

Udgangspunktet for Kants teori om en demokratisk retsstat er en bestemmelse af menneskets natur som "Ungesellige Geselligkeit", hvor det både er egoistisk og bestemt af det sociale liv. I kraft af sin fornuft kan mennesket civiliseres i en historisk proces. Her sker en perfektionering af menneskets asociale natur. Pointen er, at selv om man ikke kan forvente, at de enkelte mennesker i historiens udvikling bliver moralsk bedre, kan samfundets love som sådan civiliseres i en kultiveringsproces. Kant siger, at selv et folk af djævløse (Ein Volk von Teufeln), der er villige til at leve under fælles love, kan oprette en demokratisk retsstat.

At underkaste sig retsregler bygger på en indsigt i moralens fornuft. Menneskets værdighed består i at være et formål i sig selv. Kant begrundet det kategoriske imperativ ud fra disse forudsætninger. Det betyder: 1. En handling er moralsk, hvis den kan gælde som en universel lov for alle andre i samme situation. 2. Mennesket må ikke behandles kun som middel, men også altid som et formål i sig selv. 3. Idealet for menneskets moralske væren er et politisk fælleskab i formåles rige. Her er der tale om et samfund af frie og fornuftige civiliserede borgere, der efterlever et republikansk ideal om retfærdige institutioner.

Den politiske dømmekraft har stor betydning for at udvikle samfundet i retning af formålenes rige. Der er tale om en formålsbestemt dom: I en historisk domsproces sigter dømmekraften mod, "hvordan det burde være". Kant formulerer sin teori om dømmekraften, der er delvist inspireret af Rousseau i *Kritik der Urteilskraft*. Mennesker er fornuftsvæsner, der fælder domme om det skønne og det ophøjede. Teorien om dømmekraften gælder ikke kun æstetik og naturteleologi, men kan også siges at handle om betingelser for almengyldighed ved kommunikative domme (*Kritik der Urteilskraft*: §40). Kant skelner mellem den *reflekterende* og den *bestemmende* dømmekraft. Den bestemmende dømmekraft anvender en almenlov eller et princip på et nyt konkret tilfælde. Den reflekterende dømmekraft skal derimod finde en ikke givet almen lov i forhold til et allerede givet konkret tilfælde. Opgaven er at bestemme almengyldighed ved domme om mening og smag. Den bygger på kommunikation og menneskenes *sensus communis*, dvs. deres evne til at bedømme det enkelte tilfælde



i forhold til det normative ideal om det retfærdige, gode og skønne samfund. Kant forstår dømmekraften som en oplyst selv-tænknin, en intersubjektiv brug af fornuften, hvor man sætter sig i det andet og den andens sted for at sikre en almen-gyldig dom, der ikke bygger på fordomme. Derfor er der på en gang tale om fortolkning og kritik.

Kants teori om dømmekraft er derfor yderst vigtig for sikring af en republikansk retsorden. Konsensus i en retsstat sigter mod forfinelse af demokratiske principper. Dette sker fx ved en uddifferentiering af magtens tredeling, der sikrer upartiskhed, frihed og lighed som republikanske idealer. Statsborgeren forpligter sig til republikkens idealer, der indbygges i forfatningen som en social kontrakt. Selvom Kant er skeptisk overfor demokratiet, der indebærer en fare for pøbelherredømme kan hans store værk *Metaphysik der Sitten* betegnes som en teori om en demokratisk retsstat. Det republikanske retsprincip er netop magtens tredeling i lovgivende, udøvende og dømmende magt. Samtidig udvikles de fundamentale retsprincipper, der består i: 1. Respekt for privat autonomi og frihed mellem statsborgere; 2. Statsborgerens ret til deltagelse i politiske beslutninger ud fra sociale og politiske rettigheder; 3. At samfundets love følger det kategoriske imperativ og et ideal om universalitet, der bestemmer grundlæggende procedurale forhold som upartiskhed og fair behandling af retssubjekter.

Denne idé om en demokratisk retsstat virkeliggøres i kraft af dømmekraftens historiske teleologi. Det gælder om at forfine de gode meninger i kraft af fællessansen i offentligheden og i den historiske meningsdannelse. På globalt plan gælder det om at universalisere den republikanske retsstat i et folkeforbund mellem stater. I folkeretten indebærer dette interventionsforbud og respekt for republikansk suverænitet. På længere sigt gælder det, ifølge Kant i *Zum ewigen Frieden*, om at sikre den evige fred i en international retsorden.

Hos Kant fuldendes den moderne naturrets fornuftsmæssige begrundelse af retten i menneskets moralske og politiske fornuft, der, selvom den forudsætter Guds eksistens som et trosfaktum og en garent for menneskets "gode vilje", i kraft af sin rationalistiske struktur teoretisk set ikke har brug for en religiøs metafysik til at begrunde retsstaten. Dermed kommer Kant og den moderne naturret måske alligevel ikke fuldstændig fri af den politiske teologiske begrundelse af retsstaten. At den kristne tanke om menneskets værdighed og uendelige værdi ligger bagved den moderne retsstatstanke kan der dog stilles spørgsmålstegn ved, eftersom de retsstatslige værdier ikke direkte begrundes religiøst, men først og fremmest funderes i de kategoriske retsprincippers

universalitet. I den moderne naturret og det republikanske retsprincip er der en potentiel modsætning mellem borgernes private religion og den offentlige civile religion, der repræsenterer de fælles republikanske værdier.

### *Sekulariseringen og retspositivismens opgør med den religiøse naturret*

Man kan altså sige, at de tre store retsfilosofiske systemer, klassisk naturret, middelalderlig katolsk naturret og rationalistisk moderne naturret, alle forudsætter, at retten begrundes i en højere orden, der går ud over det positive retssystem og begrunder den retslige organisering af staten og samfundet. Denne politisk-teologisk begrundelse af retssystemernes struktur formuleres som en evig orden, det godes idé i samspil med helheden, i den hierarkiske organisering baseret på en guddommelig lov, i den naturlige orden, der er funderet i fornuften eller i moralens kategoriske imperativer. Og det er denne tro på en større sammenhæng, der begrunder samfundets retslige og politiske organisering, som udfordres med sekulariseringsprocesserne i det 19ende og det 20ende århundrede.

Ganske vist blev denne proces allerede indstiftet med oplysningstidens opgør med religionen og placering af det religiøse som et spørgsmål om tro, hvor det i forlængelse af den moderne naturret, men uden en tro på det guddommelige, fremhæves, at menneskets natur og fornuft kommer først, og at religionen ikke kan begrunde retten. Og denne potentielle adskillelse mellem religion og ret udvikles videre i moderne retssystemer. Selvom den historiske retsteori hos Hegel (1770-1831) og Savigny (1779-1851) sagtens kan indebære en religiøs overbygning, således at lovene som produkt af kultur og samfundsforhold ikke bare er historisk betingede, men afspejler folkenes vedvarende religiøse indoptagen af deres placering i kosmos, så betyder den potentielle relativisme i den historiske skole, at det bliver den sekulariserede retsforståelse, der dominerer. Karl Marx's (1818-1883) historiefilosofi udtrykker netop denne sekularisering af retten til ikke længere at udtrykke en kosmisk orden, men derimod som overbygning at være en afspejling af materielle produktionsforhold.

Den tyske forfatningsteoretiker og katolske retspositivist Carl Schmitt (1888-1985) repræsenterer med sit politisk-teoretiske og retsfilosofiske hovedværk *Om det politiskes begreb* fra 1927 den endegyldige kulmination af den klassiske tradition for politisk-teologisk tænkning. Schmitt tænker det politiske konsekvent teologisk ved at problematisere de implicite forudsætninger for politisk teologi og metafysik, nemlig mod-

sætningen mellem ven og fjende og den stærke kritik af den pluralistiske samfundsopfattelse, hvor staten ikke skal tjene til moralsk og religiøs opdragelse, men udelukkende bidrage til at beskytte borgerne mod vold samt effektivisere cirkulation af goder og tjenesteydelser. Eftersom han som forfatningsteoretiker håndhævede en positivistisk forståelse af en retsorden som resultat af den stærkestes suveræns vilje til at indtage magtens plads, kan Schmitt også betragtes som en tænkner, der på troens decisionistiske præmisser håndhæver den politiske teologi i forhold til den omsiggribende sekularisering af samfundet.

Schmitts analyse af det politiske fællesskab går ud på, at man først har en politik, når man har defineret sin fjende. Det politiske opstår i kampen for grundlæggende værdier og i den intensitet, hvormed man sammen med sine trosfæller bekæmper sine fjender. På den måde kan Schmitt betragtes som en modernistisk antitese og mørk replik til den politiske teologi. Schmitt var ganske vist stærkt katolsk, men samtidig så konservativ, at han forsøgte sig som kronjurist i 1933-1936 i Hitlers Tyskland. Selvom han fik undervisningsforbud efter 2. Verdenskrig fik Schmitt kolossal indflydelse på flere generationer af tyske jurister og forfatningsteoretikere.

Schmitts brutale realpolitik markerer afslutningen og bagsiden af den lange kontinentale tradition for politisk teologi ved at påvise skyggesiderne af den dynamiske naturret hos Augustin og Thomas Aquinas, hvor det kristne budskab og Guds kærlighed vil blive realiseret i det historiske forløb. Denne tradition for politisk teologi kulminerede med Hegels forestilling om den absolutte ånd og fornuften, der blev realiseret i det borgerlige samfund. Og det er den, som Nietzsche stiller sig skeptisk overfor, når han hævder, at Augustin med Guds stad ville bekæmpe og hævne sig på antikkens romere og ikke mindst på de barbarer, der bekæmpede den evige stad.

Schmitts kritik af den politiske teologi fremhæver kampen for ens religiøse overbevisning som politikens fundament og pointerer, at naturetten ikke kan sige sig fri fra en fjendsskabs politik, der skelner mellem "dem og os". Naturetten venskabspolitik er i fare for at blive til Schmitts fjendsskabspolitik, som udtrykker idealitetens bagside. Det foruroligende er, at politik i det retspositivistiske perspektiv forstås som realpolitik, der baseres på personlige overbevisninger, som begrundes i tro og personlige værdier, uden at der kan gives en dømmekraftsbestemt begrundelse af rationaliteten.

Carl Schmitt indvarsler dermed modernitetens skarpe skel mellem naturretten og det positivt givne retssystem, der er funderet i suverænenens vilje som lovgiver, men ikke stiller spørgsmålstegn eller begrundet denne vilje. Schmitt tager konsekvensen af positivismens skel mellem subjektive religiøse værdier og objektive retsregler ved at fremhæve, at de subjektive overbevisninger ikke begrundes rationelt men funderes i troen på, at en bestemt beslutning er det rigtige, og i den skarpe definition af ens fjender, dvs. dem som negerer vores politiske orden.

Spørgsmålet er i denne sammenhæng om de retspositivistiske og retsrealistiske systemer hos Hans Kelsen (1881-1973) og Alf Ross (1899-1979) kan undgå Schmitts definition af det politiske? Hans Kelsen ville i *Reine Rechtslehre* fra 1934 formulere en ren retsvidenskab, der var fuldstændig rensset for religion og værdinormer. Kelsen ville bestemme et rent videnskabeligt begreb om ret. Retten blev defineret som et organiseret system af tvangsnormer, der var struktureret logisk og hierarkisk. En retsorden er en tvangsorden, som hviler på en grundnorm, der udtrykker rettens egentlige idé. Eftersom den som tvangsorden sanktionerer suverænenens magtmonopol, er en retsorden ikke det samme som en etik eller en retfærdighedsorden. Retsnormer er præskriptive, men denne normativitet er i den rene retslære begrundet i statens magtmonopol som grundlag for enheden i retsnormernes juridiske legitimitet.

Kelsens teori er baseret på en ideal positivisme, fordi han hævder, at hvor naturretten består af en absolut gyldighed, så modsvares idéen om den positive ret af en relativ gyldighed af dens normer, der dog kun gælder under forudsætningen af en grundnorm, der fungerer som den øverste autoritet for en retsorden. Således postuleres forfatningens gyldighed under henvisning til en højere hypotetisk norm, der gennemstrømmer og begrundet hele den positive rets gyldighed. Modsat naturretten, der begrundes i en religiøs sammenhæng, er den positive rets grundnorm principielt ubegrundet, og udtrykker en hypotetisk antagelse, der fungerer som forudsætning for retsordenens enhed.

Kelsen hævder således, at den positive retslære baseres på en fiktiv og tænkt forudsætning, "en norm om retsreglernes sammenhæng og universalitet", der er en tankekonstruktion, som begrundet organiseringen af den juridiske orden. Selvom Kelsen på det skarpeste afviser naturretten, indfører han et formelt princip, der danner et idealt grundlag for den positive ret. Man kan med rette spørge om denne "idealistiske positivisme" ikke reproducerer elementer af tidligere tiders religiøse naturret. Det

kan hævdes, at Kelsen ved at placere grundnormen i den positive ret opererer med immanent politisk teologi, hvor rettens idé ikke ligger uden for retssystemet i naturens orden, men som mulighedsbetingelse for retsordenen bliver inkarneret i retssystemet.

I dette perspektiv kommer Kelsen tæt på Spinozas panteisme, og man kan hævde, at han vil gøre op med kristendommens transcendent Gud, hvor det guddommelige ligger uden for verden. Kelsens opfattelse af forholdet mellem ret og religion minder dermed om en integration af moralen i retssystemet, eftersom der ikke kan være total adskillelse mellem grundnorm og retssystem. Kelsens immanente retstænkning ser således en tæt sammenhæng mellem rettens idé og det faktiske retssystem. Hermed er han forskellig fra Carl Schmitt, der afviser, at rettens idé skulle gå forud for suverænenes decisionistiske implementering af magten. Kelsen er i dette perspektiv tilhænger af demokrati og retsprincipper som et udtryk for rettens idé, der bør være princippet i en retsorden.

Alf Ross forholder sig i *Om ret og retfærdighed* fra 1953 yderst kritisk til denne idealisering af retten, der på trods af opgør med naturretten moraliserer retssystemet til at være udtryk for et ideal om retten. Ross accepterer ikke Kelsens grundnorm, og han mener, at der går en ubrudt linie fra det magiske primitive samfund til de store naturretslige og retsfilosofiske systemer, der gør Gud til retfærdighedens lov. Ross betragter retsvidenskaben som et rationelt opgør med den magisk-religiøse indstilling til en retsorden. Fornuft og frigørelse sættes i stedet for naturrettens overtro og livsangst. I en kritik af idealismen fremhæver Ross i sin retsrealistiske tilgang, at juraen er en videnskabelig beskrivelse af et system af retsnormer som et middel til socialteknologisk styring af samfundet.

Ross mener, at retfærdighedsbegrebet i naturretslig forstand er meningsløst, og at den formelle retfærdighed, dvs. hvad der er korrekt ifølge loven, bør sættes i stedet for substantiel retfærdighed, dvs. forblommede idéer om det retfærdige ifølge Guds og naturens lov. Lovene kan aldrig være evige og uforanderlige, men de er konkrete resultater af menneskenes værk og magt på jorden. Naturretten betragtes som en "skøge, der står til disposition for alle og enhver", eftersom man kan lægge hvilken som helst etisk og religiøs tydning ind i begrebet naturret. Dette indebærer, at den rationelle retsvidenskab bør bekæmpe konservativ og ideologisk kryptonaturret i alle dens former. I særlig grad er det retsvidenskabens opgave at demaskere ideologiske

forsøg på at give naturetten en renæssance ved at hævde, at retfærdighed aldrig kan være andet end et subjektivt, kontingent og historisk determineret begreb.

For Alf Ross er jura en rationel metode til at foretage objektiv lovforklning, dvs. anvende de af lovgiver vedtagne retsregler i forhold til konkrete tilfælde. Ikke subjektiv lovforklning under inddragelse af forarbejder til lovgivningen mv. skal prioriteres, men først og fremmest inddragelse af love, der omfatter veldefinerede problemområder. Er der ingen lovgivning på området, kan domstolen afvise at behandle sagen. Det fastholdes, at jura er et instrument til effektivt at sanktionere statens magt. Straffen skal ikke retfærdiggøres ud fra hensynet til offerets oprejsning og værdighed, eller ud fra kravet om at forbryderen soner sin skyld i etisk forstand, men skal i forlængelse af Bentham først og fremmest håndhæves på grund af sin socialpræventive funktion. Begreber som skyld og forsoning er religiøse levn i strafferetten, der bør udrives hurtigst muligt.

I *Om ret og retfærdighed* udviklede Ross sin berømte prognoseteori, hvor det hævdes, at gældende ret skal defineres som en empirisk prognose om, hvad dommerne vil gøre. Retsvidenskaben beskriver den ideologi, der påvirker dommeren bagved den tilsyneladende objektivitet i brugen af domspræmisses. Men hvad med den juridiske doktrin: Er den overhovedet videnskab? Her kan det være vanskeligt at skelne mellem objektiv videnskab og ideologisk retspolitik. Retsikkerhed er ligeledes ikke defineret ud fra retfærdighed, men som borgerens mulighed for præcist at kunne forudsige, hvorledes retssystemet vil reagere mod specielle handlinger. Ifølge empirisk og induktiv retsvidenskab, der inspireret af den logiske positivismes skarpe skel mellem teoretiske og praktiske udsagn kan sammenlignes med naturvidenskaben, skal den retsvidenskabelige forsker kun tage stilling til formel retfærdighed som udtryk for korrekt regelanvendelse. Materiel retfærdighed er i videnskabeligt øjemed meningsløst, fordi retfærdighed er udtryk for subjektive følelser. Men som privatmand kan forskeren selvfølgelig godt have en personlig og moralsk holdning til et bestemt retssystem: "Samtidig med at rubricere en vis orden som en retsorden kan jeg se det som min højeste moralske pligt at omstyrte denne orden" (Ross 1953).

Denne tilgang til forholdet mellem ret og religion er et klassisk eksempel på en juridisk modernisme, der vil fungere som ideologikritik og beskytte borgernes objektive rettigheder og formelle ligebehandling i en moderne velfærdsstat. Allerede her vil nogen hævde, at der ikke længere er tale om værdifri videnskab, men om en juridisk

rationalitet, der implicerer værdidomme, som dog maskeres som videnskab. I tillæg hertil kritiserer postmodernisterne Alf Ross' teori for at indebære en dogmatisk fornuftstro, der har tendens til at blive irrationel (Høilund 1992). Det fremhæves endvidere, at den stærke adskillelse mellem tro og viden i Ross' tænkning kan betragtes som en ren protestantisme, der med sin insisteren på den skarpe adskillelse mellem kirke og stat i virkeligheden stammer fra Martin Luthers reformatoriske opgør med den katolske kirke og derfor ikke meningsfuldt kan beskrives som uden religiøse rødder. Ydermere fremhæver Ross jo selv, at dommerne ikke altid dømmet objektivt, men følger deres dommerideologi, der er betinget af deres retsfølelse, som afspejler samfundets almindelige kultur. Selvom Ross vil af med retsfølelsen til gavn for den objektive dømmekraft, så indebærer den realitetsretslære en erkendelse af, at retsfølelsen ikke kan undgå at spille med i den konkrete bedømmelse af sager og retsforløb.

#### *Retsfilosofiens aktualitet for debatten om ret og religion*

Vores gennemgang af de forskellige opfattelser af forholdet mellem ret og religion i den historiske udvikling dokumenterer betydningen af at inddrage retsfilosofien i den aktuelle diskussion om forholdet mellem ret og religion. Den aktuelle postmoderne retsfilosofi (Høilund 1992, Ljungstrøm 1998) har netop vist, at religion udgør en større horisont for vores retslige handlinger, som vi ikke kan komme ud over. Det må også seriøst diskuteres, om retfærdighed har en religiøs begrundelse, og hvorledes retsfølelsen og dommerens værdinormer og etiske holdninger påvirker retsafgørelserne. Ligeledes kan det fremhæves, at religiøse værdier er udtryk for samfundets kulturtradition.

Den postmodernistiske kritik af modernitetens positivistiske og realistiske retstænkning griber fat i denne pointering af retsfølelsens betydning, og viser os samtidig, at det er umuligt at sige farvel til de store metafysiske spørgsmål om det religiøse, etiske og teologisk-politiske grundlag for retssamfundet (Høilund 1998). Efter de positivistiske retsteoriens sammenbrud er der i dag i retsfilosofien langt større bevidsthed om betydningen af metafysiske og etiske overvejelser i retsteorien. I denne sammenhæng kan vi pointere betydningen af retsfilosofiens historie for forståelsen af aktuelle retslige problemstillinger.

Disse diskussioner om grundlæggende værdier, om den multikulturelle udfordring og beskyttelse af rettigheder i en moderne retsstat får altså ny næring under inddragelse af de klassiske retsfilosofiske positioner. Vi bliver nødt til at finde retsfilosofiske

svar på spørgsmålene, om vi skal genetablere et samarbejde mellem jura og teologi om de grundlæggende spørgsmål. Men vi skal også bestræbe os på, at være mere opmærksomme på de værdier, moral og etik, der påvirker juraen og kræver dømmekraft i retsanvendelsen (Højlund 1996). Problemet er, om vi overhovedet kan fastholde modernitetens forestilling om retssystemets religiøse neutralitet. Vi har brug for integritet og politisk moralitet for at fastholde retsstaten (Dworkin 1986). Dette gælder ikke mindst opfattelsen af den liberale retsstat og problemet, om menneskerettighederne skal opfattes som universelle fornuftsstandarder eller udtryk for en religiøs humanisme. Og hvor går grænsen i retsstaten med hensyn til at respektere forskellige former for religiøs praksis? Vore dages retspolitiske diskussion om religionens rolle i samfundet kan ikke komme uden om at stille det teologiske politiske problem i lyset af den klassiske retsfilosofi.

Her kan den klassiske naturret hos Platon og Aristoteles bidrage til en kritik af en fundamentalistisk og entydig teokratisk forståelse af religionens betydning for retssystemet. Vi kan selvfølgelig ikke genindføre en oldtidens magiske begrundelse af retten. Når vi diskuterer forholdet mellem ret og religion, er der altid en potentiel modsætning mellem individets personlige tro på værdier og samfundets juridiske orden. Leo Strauss' tolkning af naturretten bidrager til en naturretslige forståelse af begrebet om sagens natur og af indretningen af staten, der også kan få betydning i det moderne samfund. Fra diskussionen om ret og religion i den klassiske naturret kan vi derfor fremhæve nødvendigheden af udvikle den praktiske fornuft, forstået som en konkret klogskabsetik, der bestemmer dommerens, embedsmandens eller politikerens konkrete virke i samfundet. Denne klogskabsetik drejer sig om at kunne anvende og give mening til retfærdighedens principper i den konkrete situation.

Den politiske teologi hos Augustin og Thomas Aquinas har også vist sig at være alt for ambitiøs i forhold til det moderne samfunds multikulturelle virkelighed. Den hjælper dog til at pointere retfærdighedens og dømmekraftens betydning for rets-samfundet. Den minder os om statens ideale betydning, og den fremhæver, at retfærdighedens evige lov bør spille en rolle i de faktiske politiske fællesskaber. Thomas Aquinas' forsvar for suverænenes dydige forpligtelser over for samfundet som socialt og politisk fællesskab fremhæver samfunds-dannelsens afhængighed af den gode og retfærdige regeringskunst.



Dette klassiske naturretslige menneskesyn står som vist i skarp kontrast til den realistiske kritik af religionen hos Machiavelli og Hobbes. Det synes yderst vanskeligt at kombinere realpolitikken hos Machiavelli og Hobbes med troen på samfundets stræben mod det gode. Den idealistiske opfattelse af religionen som et gode for menneskeheden står over for den realistiske opfattelse af religionen som magtinstrument. Og dog kan der argumenteres for, at vi hos Locke, Rousseau og Kant finder en slags medierende syntese mellem den realistiske og idealistiske opfattelse af forholdet mellem magt, ret og religion.

Dette gør sig fx gældende i Kants teori om menneskets "Ungesellige Geselligkeit" som grundlag for den retslige og politiske organisering af fællesskabet. Kants teori om folkesuveræniteten finder sit grundlag i individets valg af det fælles gode og i bestræbelsen på at skabe "formålenes rige", baseret på borgerens gensidige *sensus communis* og menneskelig civilisering i en fortløbende proces henimod den evige fred. Men selvom der måske nok åbnes for praktisk fornuft og hensyn til menneskets natur i denne teori, kan vi ikke komme uden om den grundlæggende spænding mellem klassisk og moderne naturret. Disse tilgange befinder sig i en modsætning mellem den klassiske opfattelse af fornuften som begundet i naturrettens totalitet og det gode over for den moderne naturrets begrundelse af retfærdigheden i intersubjektivitet og retligheder.

Det er dog vigtigt for diskussionen om forholdet mellem ret og religion, at såvel den klassiske som moderne tilgang til naturretten hjælper os til at gøre op med fortrængningen af religionen i de retspositivistiske og retsrealistiske teorier, der har vundet indpas i det 20. århundredes rettænkning. Disse teorier møder både eksternt og intern kritik i mødet med den klassiske og moderne naturret. Og den rigide adskillelse mellem ret, religion og metafysik kan ikke fastholdes. Det betyder dog omvendt ikke, at vi skal forkaste hele den positivistiske tænkning. Det bør snarere fastholdes, at forholdet mellem ret og religion kun kan analyseres produktivt i det dynamiske spændingsfelt mellem de forskellige retspositivistiske og religionskritiske teorier i samspil med indsigter fra den klassiske og moderne naturret, der så igen sættes i relation til post-modernistiske og rettighedsteoretiske positioner.

Afslutningsvis vil jeg således pointere, at det har været mit ærende i denne artikel at fremhæve, at de nye problemstillinger om forholdet mellem ret og religion ikke kan forstås til bunds uden at foretage en historisk orienteret analyse af de konkrete pro-

blemstillinger i retsfilosofisk perspektiv. Vi kommer ikke uden om religion, som påvirker vores værdier, normer og opfattelser af retfærdighed, der realiseres i retssystemet. Samtidig er det en udfordring, at retssystemet baseres på lige omsorg og respekt (Dworkin 1977), herunder ikke diskriminering med hensyn til religionsfrihed. I dansk ret står vi som nævnt over for problemet om, hvordan vi på én gang kan respektere menneskerettigheder og religionsfrihed og samtidig fastholde enheden af kirke og stat.

Dette kræver en velfunderet retsfilosofisk refleksion og argumentation. Problemerne om forholdet mellem ret og religion er netop så interessante, fordi de motiverer grundlæggende diskussioner om retsstatens begrundelse samt dens retsdogmatiske og retsteoretiske forudsætninger.

#### Litteraturliste:

- Aquinas, St. Thomas (1945) *Introduction to St. Thomas Aquinas (The Summa Theologica, The Summa Contra Gentiles)*, Anton C. Pegis, (ed), New York: The Modern Library
- Aristoteles (1996), *Den Nikomacheiske etik*, København: Det lille forlag
- Aristoteles (1997), *Politikken*, Ny dansk udgave, *Statslære*, København: Gyldendal
- Augustin (2002), *Om Guds stad*, oversat til dansk af Bent Dalsgaard Larsen, Århus: Århus Universitets forlag
- Dworkin, Ronald (1977), *Taking Rights Seriously*, London: Duckworth
- Dworkin, Ronald (1986), *Law's Empire*, Cambridge Mass: Harvard University Press
- Finnis, JM (1980), *Natural Law and Natural Right*, Oxford: Oxford University Press
- Hobbes, Thomas ((1651), 1991), *Leviathan*, Richard Tuck (ed), Cambridge: Cambridge University Press
- Høilund, Peter (1992), *Den forbudte retsfølelse*, København: Munksgaard
- Høilund, Peter (1996), *Retsanvendelsens etik, Om dømmekraft*, København: Nyt juridisk forlag
- Høilund, Peter (1998), *Den moderne retstæknings gennembrud og autoritetstab*, København: Jurist og økonomforbundets forlag
- Kant, Immanuel ((1784), 1998), *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten*, dansk oversættelse *Grundlæggelse af sædernes metafysik*, København: Hans Reitzels forlag
- Kant, Immanuel (1995), *Kritik der Urteilstkraft*, norsk oversættelse ved Espen Hammer, *Kritikk af dømmekraften*, Oslo: Gyldendal
- Kant, Immanuel (1995) *Zum Ewigen Frieden*, dansk oversættelse ved Mogens Chrom Jacobsen, *Den evige fred*, København: Hans Reitzels forlag
- Kant, Immanuel (2000), *Kritik der praktischen Vernunft*, dansk oversættelse ved Tom Bøgeskov, *Kritik af den praktiske fornuft*, København: Hans Reitzels forlag
- Kelsen, Hans ((1934), 1992), *Reine Rechtslehre*, Wien: Österreichische Staatsdruckerei.
- Ljungstrøm, Alexander Carnera (1998), *Rettens alkymi, Om venskab, retfærdighed og pathos*, København: Samlerens forlag
- Locke, John (1993): *Two Treatises of Government*, London: Everyman
- Machiavel, (1980): *Le Prince*, Paris: Flammarion

- Morrison, Wayne (1997), *Jurisprudence. From the Greeks to Postmodernism*, London: Cavendish Publishing Limited
- Montesquieu, Charles Louis de Secondat ((1757), 1998): *De l'esprit des lois*, dansk oversættelse i to bind, *Lovenes ånd* af Mette Klenow With, København: Gads forlag
- Plato (1974), *The Republic*, 2<sup>nd</sup> rev. edition, trans. Desmond Lee, Harmondsworth: Penguin Books
- Popper, Karl (1945), *The Open Society and its Enemies* (in two volumes, Vol I *Plato*; Vol II *Hegel & Marx*), London: Routledge
- Ross, Alf (1953): *Om ret og retfærdighed*, København: Arnold Busk
- Rousseau, Jean Jacques ((1762), 1964), *Du Contrat social*, Paris: Classiques Garnier
- Rousseau, Jean Jacques ((1762), 1964), *Emile ou de l'éducation*, Paris: Classiques Garnier
- Schmitt, Carl ((1927), 2002), *Det politiske begreb*, oversat af Lars Bo Larsen og Christian Borch, København: Hans Reitzels forlag
- Sophocles (1947), *The Theban Plays* (med *Antigone*), Harmondsworth: Penguin Books
- Strauss, Leo (1953), *Natural Right and History*, Chicago: University of Chicago Press
- Strauss, Leo (1964), *The City and Man*, Chicago: University of Chicago Press
- Strauss, Leo (1975) *The Argument and Action of Plato's Laws*, Chicago: University of Chicago Press
- Strauss, Leo ((1959), 1988), *What is Political Philosophy?* Chicago: University of Chicago Press
- Strömberg, Tore ((1981), 2002): *Retsfilosofiens historie i omrids*, København: Akademisk forlag.

## Ret i kirken

Lektor, ph.d. Lisbet Christoffersen

Artiklen er tidligere publiceret i Nordiska ekumeniska rådets skriftserie.  
Norm og Rätt, ISSN 03495450, 2001

### *Normdannelse i kirke og samfund. Et perspektiv*

1.

I det følgende gives et perspektiv på spørgsmålet om kirke- og religionsrettens kilder, altså på hvilket grundlag retten dannes. Først skitseres fem forskellige modeller for forholdet mellem stater og kirker/religioner. I denne forbindelse tages stilling til modellerne i forhold til en grænsedragning mellem offentlig ret og privat ret, og de nordiske lande sættes ind i kategoriseringen.<sup>1</sup> Dernæst udfoldes, hvordan spørgsmålet om religionsrettens kilder besvares i den danske model. Slutteligt diskuteres nogle udviklingsperspektiver i denne danske og nordiske model.

2.

I internationale studier over kirke- og religionsret opstilles ofte en række kategorier for at gruppere forskellige modeller for forholdet mellem stater og religioner.

I et af de seneste studier<sup>2</sup> af den type reserveres begrebet *Establishment* til en situation, hvor staten er sammenvævet med en etableret religion i en sådan grad, at der ikke så meget er spørgsmål om tro, men snarere om erkendelse af dét, der i statsdannelsen opfattes som den faktiske forklaring på, hvordan tilværelsen hænger sammen. Religionsfrihed bliver i disse sammenhænge alene et spørgsmål om tilværelsesforklaringer, staten ikke kan give sin tilslutning. Ofte vil religionsfriheden derfor ikke være individorienteret, men snarere et spørgsmål om at give rum til institutioner, der repræsenterer andre staters religioner. I *Establishment-modellen* er religionen fælles

---

<sup>1</sup> Jf. "The Right to Freedom of Religion and Religious Associations. A Survey with Recommendations", The Baltic Sea Council Commissioner for Human Rights (professor. dr.jur. Ole Espersen), København, marts 1999.

<sup>2</sup> Julian Rivers: *Religion and the State. The Nature of Religious Liberty*, paper til konference for statsretsforskere. Rotterdam, juli 1999.

for det samlede samfund, der er ingen skelnen mellem offentlig og privat, og der kan højst være tale om, at enkelte enklaver – institutioner eller geografiske områder – gives rum til en anden religiøs opfattelse, således som det f.eks. var tilfældet i perioden før den danske grundlov af 1849 med byen Fredericia: Da Fredericia Stad fik sine privilegier 11. Marts 162, indeholdt de tilladelse til fri religionsudøvelse for alle indbyggere af kristen tro, samt til opførelse af en jødisk synagoge. Det medførte, at ikke-lutherske kristne – reformerte og katolikker – samt jøder fik et fristed i Fredericia.

I dag kan ingen europæiske stater karakteriseres med begrebet *Establishment*, men den dansk-norske enevælde, muligvis det russiske kejserdømme og i hvert fald en række islamiske stater er klare eksempler.

Begrebet *Separation* udtrykker en klar grænsedragning mht religionens stilling i det offentlige hhv. det private rum. Udtrykket stammer fra den amerikanske forfatning, hvor The Wall of Separation fastslås allerede i indlednings-bestemmelsen: ingen religion understøttes af staten, og religionerne har intet at gøre i det offentlige rum. I det private rum er der derimod religionsfrihed. Frankrig har en lignende ordening, og de baltiske lande ser ud til at udvikle ordninger, der kan henregnes til *Separation-modellen*.

De romersk-katolske EU-lande Østrig, Italien, Portugal og Spanien ligger sammen med Polen et sted imellem *Separation* og *Neutralitet*, som klart er den tyske model. I *Neutralitet* ligger, at staten er religiøst neutral, men samtidig at religionerne har en selvfølgelig ret til at være tilstede i det offentlige rum som selvstændige offentligretlige retssubjekter. Staten har samtidig en forpligtelse til positivt at fremme religionsfriheden - også i det offentlige rum – og ikke alene til at beskytte et privat rum. Grænsedragningen mellem statslig og religiøs organisation og jurisdiktion svarer derfor ikke til en grænse mellem offentligt og privat. Den drages i stedet gennem aftaler mellem offentlige (statslige, regionale og kommunale) myndigheder og de religiøse organisationer.

I en *Pluralistisk* model er en lang række, især familieretlige, men også andre spørgsmål overladt til religionernes (egen) jurisdiktion, ligesom religionerne tilbyder alternative velfærdsstatslige løsninger inden for f.eks. sundhedsvæsenet. Det mest aktuelle eksempel er Israel og andre mellemøstlige lande, der fortsat er præget af Milletsystemet med religionsfrihed for religionerne (men kun i begrænset omfang for den enkelte). Her kan en luthersk kristen have ganske vanskeligt ved at få ordnet sine familieretlige anliggender, fordi lutherske kirker ikke uden videre kan tilbyde sine medlemmer en

retsorden og et domstolssystem. Og i *Pluralismen* eksisterer simpelthen ikke nogen fælles retsorden på de pågældende områder, hverken som sikkerhedsnet, som supplement eller som primær ordning. I *Pluralismen* udvikles således parallelle sæt af offentlige og private rum, defineret ved hjælp af de forskellige religioners respektive jurisdiktioner.

Ingen af disse fire modeller er dækkende for de nordiske ordninger, hvor begrebet *Tolerance* parallelt med situationen i England kan bruges som karakteristik af forholdet mellem kirker, religioner og statsmagter. I de nordiske lande har én kirke – den lutherske – en særstilling, der understøttes af statsmagten på forskellig vis. Det gælder alle fem nordiske ordninger også efter ændringerne i Finland, Island og Sverige frem mod år 2000. De nordiske nationalkirker er således retligt set i større eller mindre omfang en af nationens søjler, fæstnet i et fundament af religionsfrihed og afbalanceret ved hjælp af et forbud mod religiøs diskrimination.<sup>3</sup>

Umiddelbart er det nemt at tage stilling til en distinktion mellem offentligt og privat i relation til *Tolerance-modellen*: De lutherske kirker er statskirker, de må placeres i det offentlige rum. De er statslige forvaltningsvæsener og må derfor retligt forstås ved hjælp af begreberne fra offentlig ret. Andre kirker og trossamfund kan placeres i den sfære, hvor staten efter vore grundlove ikke har noget at gøre – religionsfrihed er jo netop en frihedsrettighed - frihed for statslig indgriben – d.v.s. i den private sfære, og alstå som privatret.

---

<sup>3</sup> For uddybning af billedet, se Kirsten Ketscher: "Det registrerede partnerskab og den norske kirke", *Lov og Rett* 1998:553-563; Lisbet Christoffersen: "Mellem Kirker og Religionsfrihed" i *Årbog 1998 Forskellighed og Fællesskab*, Det mellemkirkelige Råd, København 1999, p. 22-37; Henning Koch: "Mellem frihed og flerhed" i Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen: *Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling*, Nævnet for Etnisk Ligestilling, København 1999:149-162. Denne udgivelse indeholder tillige henvisning til en del af den seneste danske litteratur vedr. religionsfrihed, herunder Claus Oldenburg (red.): *Religionsfrihed. Årbog for Københavns Stift*, København 1998 og Henrik Zahle (red.): *Danmarks Riges Grundlov. En kommentar*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Kbh. 1999. Se også tidsskriftet IKON, temanummer om religionsfrihed, nr 28, Kbh. september 1999 samt f.eks. *Studia Theologica. Scandinavian Journal of Theology*, vol 44, nr. 1/1990: *Church and State in Scandinavia*, Akademisk Forlag, Kbh. 1990.

3.

Så enkelt er det imidlertid ikke. I hvert fald ikke i Danmark.<sup>4</sup>

Imidlertid er det præcis på dette punkt, det viser sig, at de nordiske grundlove ikke er samtidige. Den norske 1814-grundlov rummer bestemmelser om kongens kirkestyre, der, selvom de ligner andre nordiske grundloves formuleringer, ikke har samme omfattende betydning i de fire andre lande, uagtet alle nordiske grundlove har en pligtmæssig relation mellem regent og nationalkirke. Stat-folk-territorium-grundlovene fra dette århundrede har mere konsekvent frirum til betydningen af religionsfriheden i forhold til nationalkirkerne end regent-folk-nation-grundlovene. Samtidig er alle de nordiske grundlove i spil med den internationalretlige udvikling i tolkningen af de fælles europæiske menneskerettigheder, og den danske, svenske og finske skal forholde sig til EU-reglerne. Der er opstået en ydre konfrontation med nogle fælles grundtræk i den *Tolerance-model*, der således eksisterer i de fem forskellige nordiske udgaver.

4.

Den danske Grundlov fordeler den *offentlige* magtudøvelse – lovgivende, udøvende og dømmende magt – på tre sæt af offentlige institutioner: Folketing og regering; regeringen og centraladministrationen; samt det uafhængige domstolshierarki. Denne offentlige magtudøvelse baserer sig på *autoritet*, adgangen til med bindende virkning for andre i generel eller konkret form at fastlægge disse andres retstilstand på det ene eller det andet område. De retskilder, der springer af offentlig myndighedsautoritet, er love og andre generelle retsfor skrifter, gældende for alle. Men autoritet inkluderer også individuelle forvaltningsafgørelser, domme mv. samt beslutninger om velfærdsydelser, der stilles til rådighed, og om finansiering af såvel myndighedsudøvelsen som forvaltningsvirksomheden gennem skatteopkrævning. Det fælles karakteristikon for den offentlige retsform er dens *ensidighed*: Udstederen har kompetence til at binde

---

<sup>4</sup> Spørgsmålene om retskilder samt forholdet mellem autoritet og autonomi er diskuteret i Lisbet Christoffersen: "Kirkeret mellem stat, marked og civilsamfund", DJØFs forlag, København 1998 med referencer til den forudgående danske diskussion samt Lisbet Christoffersen: "Mellemkirkelighed og Folkekirkens Medlemmer". *Nordisk Ekumenisk Orientering* 1:1998.

andres retlige position, uanset disse andres medvirken eller modvirken - det er netop her, autoriteten kommer til udtryk.

Den *private* magtudøvelse findes for det første på *markedet*, hvor den afgørende form for samvirken ikke er regulering, opkrævning og understøttelse, men en udveksling af ydelser – som regel ved hjælp af penge, men andre former for udbud og efterspørgsel er også relevante. Den retlige grundform på markedet er dermed *aftalen*, der indgås mellem to principielt lige parter, og som først binder, når begge parter accepterer. Pointen er, at uanset om parterne i praksis er lige stærke eller ej, bygger aftalen dog på princippet om den enkeltes *autonomi*, forstået som vedkommendes evne til at indgå retshandler, optræde som retssubjekt og påtage sig et retligt ansvar.

Staten og markedet er imidlertid ikke en udtømmende beskrivelse af de nordiske samfund. Uden for den direkte offentlige forvaltningsfunktion og det institutionaliserede bytteforhold på markedet eksisterer også andre retsformer. I *civilsamfundet* er det hverken autoriteten eller den fuldstændig løsrevne, selvstændige autonomi, der råder, men derimod relationen. *Relationen* er den gensidige forpligtelse, den personlige ansvarlighed over for et fællesskab, som henter sin styrke, ikke fra den kollektive autoritetsudøvelse, men fra sammenlægningen af autonome individers handlekraft. Den retlige grundform er *vedtægten*, der ligesom aftalen er gensidig, men som til forskel fra aftalen er længerevarende, netop fordi den skal beskytte og understøtte en relation og ikke blot en engangskontakt.

Ingen af de nordiske lande står i en situation, hvor statens, markedets og civilsamfundets retsformer fungerer fuldstændig adskilt. Marked og civilsamfund er genstand for autoritativ regulering gennem lovgivning, hvilket er ét blandt flere karakteristika for nordisk ret.<sup>5</sup> Også den EU-retlige regulering vil med udgangspunkt i markedstankegangen skabe muligheder også for at trække på offentlige ydelser såvel som indgå i civilsamfundets relationer. Fra den 1. Maj 1999 er EU-systemet blevet retligt kompetent også i spørgsmål om forholdet mellem diskrimination og religion.<sup>6</sup> Samtidig vil

---

<sup>5</sup> Se f.eks. artiklerne i Pia Letto-Vanamo (red.): *Nordisk identitet. Nordisk rätt i europeisk gemenskap*, Publikationer utgivna av Insitutet för internationell ekonomisk rätt vid Helsingfors universitet 30, Helsingfors 1998

<sup>6</sup> Se tillige Helge Rørtoft-Madsen: *Hånden i hvepsereden. Kirke og religion i EU!?*. Vindrose, København 1998, samme: *Euro-sjælen. Kirken mellem folkestyre og unionsstyre*, Vindrose, København 1999; samt Lisbet Christoffersen: "Mellem kirker og religionsfrihed" i *Årbog*



tyske teoretikere<sup>7</sup> forstå Amsterdamtraktatens erklæring nr. 11 om respekt for og ikke anfægtelse af de kirkelige institutioners retlige status ikke alene som et løfte om, at EU-systemet ikke vil ændre på nationalkirkeordninger, men også som en platform for kirkernes medvirken i udviklingen af politikken i Den Europæiske Union. Den retlige rækkevidde og konsekvens af de to bestemmelser er uklar. Men de indebærer i hvert fald, at religions- og kirkeretten i de tre nordiske medlemslande fremover også vil få EU-retlige kilder.

*Opløsningen af skellet mellem offentlig ret og privat ret* kommer imidlertid ikke kun udefra, men også nedefra: *Kommunerne* er ikke alene udtryk for offentligretlig magtudøvelse eller offentlig forvaltningsvirksomhed. Kommunerne har samtidig retligt set karakter af fællesskaber i civilsamfundet, hvilket fremgår allerede af Danmarks Riges Grundlovs § 82, der som led i frihedsrettighederne sikrer eksistensen af et kommunestyre. Udmøntningen af kommunernes "civilsamfundsmæssige" funktioner sker på sædvaneretligt grundlag. Tilsvarende er der, siden den danske statsretsteoretiker Alf Ross skrev de berømte ord om, at folkekirken er et statsligt forvaltningsvæsen på linie med postvæsenet og statsbanerne<sup>8</sup>, i stort set alle de gamle etater gennemført en proces, der under overskriften "*offentlig-private selskaber*" placerer dem noget nærmere markedet end staten. Ligeledes er det for en række offentlige *kulturinstitutioner* – med museer og kommunikationsinstitutioner i spidsen – langt mere afgørende at styre efter tal for besøg eller seere – efterspørgsel, altså – end blot at være til rådighed for hin enkelte, hvilket i øvrigt også afspejler sig i byggestil, ledelsesformer mv. Og endelig er der også gennemtræk på en bundlinie, der skulle danne klare skel mellem den individuelle markedsadfærd og de kollektive relationer i civilsamfundet. Et skoleeksempel er ændringen af den danske *andelsbevægelse* til den internationale mejerigigant MD-Foods/Arla.

---

1998. *Fællesskab og forskellighed*, Det mellemkirkelige Råd, Kbh. 1999:22-37.

<sup>7</sup> Gerhard Robbers: "Europa und die Kirchen. Die Kirchenerklärung von Amsterdam", *Stimmen der Zeit, Heft 3, März 1998:147-157*; og samme: "Das Verbot religiöser und weltanschaulicher Diskriminierung im Recht der Europäischen Union" in *Kirche und Recht. Zeitschrift für die kirchliche und staatliche Praxis*, 2/99:55-58.

<sup>8</sup> Alf Ross: *Dansk Statsforfatningsret*, 3. Udg., v. Ole Espersen, Nyt Nordisk Forlag, København 1983:760-765

Vi må altså konstatere en polycentri i retskildedannelsen<sup>9</sup>, der går på kryds og tværs af gamle, klare retlige skel mellem stat, marked og civilsamfund.

5.

Hvis folkekirken udelukkende var statskirke, ville hele denne udvikling være mindre relevant. Men det er den ikke – og faktisk har lovgivningen i Danmark vedrørende folkekirkens forhold været modelgivende for tilsvarende udvikling på f.eks. skoleområdet.

Allerede den 4. april 1855 blev folkekirkens obligatoriske grundinddeling i sogne og parochialprincippet, hvorefter sognebørnene skulle holde sig til deres sogneherde, brudt med muligheden for sognebåndsløsning – en lovgivning, der sammen med den offentlige adgang til gudstjenester har dannet grundlag for en retligt baseret fra gang-til-gang beslutningsproces hos den enkelte om, hvilken kirkelig udbyder man ønsker at indgå aftale med vedrørende kirkelige handlinger mv., i et omfang, der rækker langt ud over de formelle sognebåndsløsninger.

Og valgmenighedsloven fra 15. maj 1868 medførte, allerede inden den første menighedsrådslovgivning blev en realitet i 1903, at civilsamfundets karakter af relation og vedtægt, baseret på individuel tilslutning, er blevet et karakteristisk træk i dansk folkekirkkirkeret. Et træk, der blev endnu mere udpræget ved menighedsrådslovgivningen, hvor dåben som medlemsbetingelse - og dermed en individuel handling baseret på autonomi og religionsfrihed - blev fastslået. Og et træk, der på sædvaneretlig basis danner grundlag for, at menighedsrådenes funktion ikke alene kan forstås som sidste led i et kirkeministerielt hierarki. Parallelt med kommunalfuldmagten må det antages, at menigheden på sædvaneretligt grundlag har fuldmagt til at løse folkekirkelige opgaver på stedet.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Jf. f.eks. Hanne Petersen og Henrik Zahle (ed.): *Legal Polycentricity: Consequences of Pluralism in Law*, Dartmouth, Aldershot 1995

<sup>10</sup> Spørgsmålet om menighedsrådenes kompetence mht. opgaver samt mht. finansiering af opgaverne via kirkeskat og via andre midler diskuteres i dansk kirkeret, se bl.a. Lisbet Christoffersen: "Lægfolket og folkekirkens lokale styrelse" i Preben Espersen m.fl. *Det almindelige præstedømme og det folkekirkelige demokrati*, Forlaget ANIS, Frederiksberg 1996:103-129; Preben Espersen: *Lov om menighedsråd med kommentarer*, 2. udg., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København 1998, Lisbet Christoffersen: *Kirkeret mellem stat, marked og civilsamfund*, Kbh. 1998 og Preben Espersen: "Kirkeret. Almindelig Del", 2. udg., Kbh. 1999 samt yderligere henvisninger i de nævnte værker.

Og så er jeg ikke gået nærmere ind på den lange række af folkekirkelige institutioner og organisationer, der udfører en væsentlig del af folkekirkens funktioner. Retligt set ligger de mellem markedet og civilsamfundet, men samtidig medvirker de i en lang række velfærdsretlige og tilsvarende funktioner på offentligretligt grundlag.

Den manglende danske lovgivning om biskoppernes opgaver og om folkekirkens øverste ledelse indebærer heller ikke, at biskopperne ingen opgaver har, endsige at folkekirken ingen øverste ledelse har. Begge dele fungerer i endog meget vidt omfang på sædvaneretligt grundlag, men uden offentlig adgang til at diskutere ledelsesformer, og uden den parlamentariske indflydelse og kontrol fra lægfolkets side, der ville have været en selvfølge - dersom der havde været en forudgående lovgivning.

Endelig kan peges på, at kirkeskatten til den del af folkekirkens udgifter, der disponeres af ledelsesniveauer over provstiet, opkræves på grundlag af en ren ministerbeslutning, idet disse udgifter, bortset fra et statstilskud på 15 % af de samlede indtægter, ikke optræder på finansloven. Det er yderst usædvanligt i dansk offentlig ret, hvor alle øvrige offentlige udgifter er vedtaget ved parlamentarisk medvirken - enten over finansloven i Folketinget eller over de kommunale budgetter i kommunalbestyrelserne. Den sædvanlige parlamentariske medvirken ved beslutning af offentlige indtægter og udgifter har direkte sammenhæng med finansrettens dobbelte hjemmelskrav. Grundlovens §§ 43 og 46 bestemmer således, at ingen skatter kan opkræves og ingen offentlige udgifter afholdes uden hjemmel i såvel skattelov som finanslov, der er undergivet parlamentarisk behandling før vedtagelse. På dette ene område: udskrivningen af den årlige landskirkeskat og tilhørende fastlæggelse af budget for indtægterne foreligger imidlertid ingen vedtagelse i lov eller parlamentarisk budgetbehandling forud for beslutningen om fastlæggelse af skatteprovenuet. At der er sædvanlig generel ministerkontrol mv. ændrer ikke på, at landskirkeskatten er den eneste offentlige skat, der udskrives uden folkelig medvirken på demokratisk grundlag ved fastlæggelse af provenuets størrelse og anvendelse. Også her har folkekirken således overhalet selskabsvirksomhedsformen indenom - men selv i selskaber er der dog bestyrelsesmedvirken ved budgetbehandlingen!

Folkekirkens blandede karakter er udtrykt meget rammende i lov om kirkebygninger og kirkegårde.<sup>11</sup> § 1 er en formålsparagraf i tre led. Her står, at formålet med de kirker

---

<sup>11</sup> Lovbekendtgørelse nr. 454 af 11. Juni 1992 med senere ændringer.

og kirkegårde, der ligger spredt ud over det danske land er: For det første at løse en myndighedsopgave ved at sørge for tilstrækkelig plads til begravelse af alle landets indbyggere, der – medmindre de selv ønsker begravelse på en begravelsesplads, et andet trossamfund har fået etableret - har en ret til begravelse dér, uanset religiøst tilhørsforhold. For det andet at placere folkekirken på det kulturelle marked gennem sikring af, at de bygningsmæssige kulturværdier ikke forringes. Samt for det tredje – i bestemmelsen står det dog som det første - at danne den bedst mulige ramme om folkekirkens gudstjenstlige funktion. I denne lovgivning, der er formuleret i 1986, har halvandet hundrede års udvikling af *Tolerance-modellen* fundet sit udtryk. Retskilderne taler om Folkekirken i kategorier fra det statslige forvaltningsvæsen, men samtidig som en institution på markedet og som et trossamfund i civilsamfundet.

## 6.

Ser man på *trossamfundene* uden for den danske folkekirke, er udgangspunktet lige så klart som folkekirkens. Trossamfundene er retligt set institutioner (fonde) på markedet, med hvem der kan indgås aftale om en tilknytning. Eller de er vedtægtsstyrede organisationer i civilsamfundet. Men offentligretlige retssubjekter er de ikke – der findes end ikke en lov om trossamfund, som grundloven ellers af hensyn til religionsfriheden har forpligtet lovgiver på.<sup>12</sup>

Denne retstilstand har sammenhæng med, at der efter dansk ret er religionsfrihed umiddelbart efter grundlovens § 67: "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 imod sædeligheden eller den offentlige orden." Der er således ikke forudsat nogen offentlig godkendelse eller lignende som forudsætning for udøvelse af religionsfriheden.

---

<sup>12</sup> Grundlovens § 69: "De fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes nærmere ved lov." For en nærmere analyse, se Lisbet Christoffersen: "Ved lov?", *Ugeskrift for Retsvæsen 1998 B:505-510*; samt Peter Garde: "Mindretalskirker og trossamfunds retlige stilling i Kongeriget Danmark – Frihed uden lighed", *Kirkeretsantologi 1994*, Århus 1994; Lisbet Christoffersen: "Godkendelse af Trossamfund", *Nordisk Missionstidsskrift, april 1998*; Preben Espersen: "Ved lovgivning", *Ugeskrift for Retsvæsen 1999 B:110-111*; og Henning Koch: "Mellem flertal, flerhed og frihed – religiøse minoriteters retlige stilling" i Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen: *Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling*, Nævnet for etnisk ligestilling, Kbh. 1999:149-161

Men det betyder ikke, at offentligretlig regulering ikke er relevant for trossamfundene. Faktisk foretager Kirkeministeriet da også godkendelser af trossamfund i form af en offentligretlig forvaltningsakt. Hjemlen hertil er imidlertid alene bemærkninger til bestemmelser i ægteskabsloven fra 1969 om, at præster uden for folkekirken kan bemyndiges til at foretage vielser med borgerlig gyldighed.<sup>13</sup> Disse godkendelser har efterfølgende, på baggrund af ligebehandlingsgrundsætning og specialitetsprincipper mv., betydning for en lang række andre offentligretlige myndighedsafgørelser i relation til udlændingeret, skatteret og meget andet. Dvs. at ministeriet - uden at anvende den procedure, grundloven anviser: lovgivning - meddeler retsakter, hvis retsvirkninger rækker langt ud over den hjemmelsbestemmelse, man henviser til, og hvis retlige grundlag man i sig selv kan diskutere i forhold til grundloven.

7.

Grunden til – eller i hvert fald følgen af - den manglende klarhed over kirke- og religionsrettens kilder i Danmark synes at være en sammenblanding af ønsket om at opretholde *Tolerance-modellen* med en forestilling om, at lovgivning på én eller anden måde ville være et brud med selve grundprincipperne i religionsfriheden.<sup>14</sup>

Som vi har set, er der imidlertid i alle udgaver af religionsfrihed – *Neutralitet, Pluralitet og Separation* – tale om forskellige modeller for retlig regulering af, hvorledes forholdet mellem de forskellige retskilder er ordnet, og hvorledes religionernes placering i det offentlig-retlige og det privat-retlige rum er tænkt. Religionsfrihed indebærer således ikke en automatisk afgrænsning af et offentlig-retligt rum over for et privat-retligt eller automatisk en undladelse af fælles regulering på området, og det står i hvert fald mig klart, at der i Danmark af mange grunde er behov for den klarhed, der kan skabes gennem lovgivning, mht. såvel folkekirkens stilling på landsplan som trossamfundenes offentlige status og indbyrdes ligestilling.

---

<sup>13</sup> Armin Geertz har behandlet forholdet mellem den retlige regulering af begrebet trossamfund og en religionsvidenskabelig opfattelse bl.a. i artiklen "Religion eller trossamfund? Ordforklaring som strategi". *IKON 28:1999*

<sup>14</sup> Jf. Folketingets forhandlinger i Rigsdagstidende, 13. Samling, 1861, sp. 4142-4163 og 16 Samling 1864, sp. 2403-2450 vedr. diskussionen af en dissenterlov.

Hvad religionsfrihed derimod indebærer, er en begrænsning i hvilke *emner*, der kan reguleres via den almindelige lovgivningskompetence, dvs. en begrænsning i regeldannelse på grundlag af autoritet. Begrænsningen betyder, at skal der reguleres i forhold, der er omfattet af religionsfriheden, kræver det, at betingelserne om nødvendighed i et demokratisk samfund af hensyn til tryghed, sundhed eller den offentlige orden mv. er opfyldt.<sup>15</sup>

Heri ligger samtidig et krav om *lovhjemmel*, der afgrænser hvilken kompetence, offentlige myndigheder kan udøve i forhold til religionsudøvelse. Et krav, der som påvist allerede fremgår af grundloven både for så vidt angår folkekirkens medlemmer og for så vidt angår øvrige trossamfund.<sup>16</sup> Dermed stiller religionsfriheden især krav til grundlaget for den udøvende magts opgaveløsning i forhold til religionerne: der må enten være tale om en kompetence inden for en klar hjemmelsbestemmelse, fastlagt ved lov - eller lovgiver må have taget stilling til, at den pågældende opgave ikke ligger inden for begrebet religionsfrihed og derfor kan løses uden begrænsning.

8.

Dette er et væsentligt spørgsmål. For hvilke områder er egentlig omfattet af religionsfriheden - og dermed af begrænsningerne i lovgivningsmagts og den udøvende magts kompetence?

Det er hér, *Tolerance-modellen* viser sin fulde styrke. For efter nordisk retsopfattelse omfatter religionsfriheden alene – religionsudøvelsen! Og i så henseende kan den danske grundlovsbestemmelse fra 1849 være retningsgivende: "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."<sup>17</sup>

Gudsdyrkelse, altså. Og de præcise betingelser, der hører til gudsdyrkelsen: fastlæggelse af liturgi, ritualer, form for og konkret udpegning af ledere/præster, liturgisk indretning af rum og omgivelser. Eller som det udtrykkes i den europæiske menneske-

---

<sup>15</sup> Jf. Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention art. 9, stk. 2

<sup>16</sup> Grundlovens §§ 66 og 69, jf. også Lisbet Christoffersen 1998:189-193

<sup>17</sup> Grundlovens § 67

rettighedskonvention: gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.<sup>18</sup> Ikke andet.

Det er således et ganske tydeligt område, som offentlige myndigheder efter menneskerettighedskonventionen har pligt, ikke alene til at acceptere, men også til at fremme for alle religioners vedkommende.<sup>19</sup> En forpligtelse, der sammen med Danmarks Riges Grundlovs § 4 giver staten en speciel pligt til at understøtte religionsudøvelsen i folkekirken fremfor i de øvrige religioner.<sup>20</sup>

Men det er altså på den anden side kun gudstjenesten, der er omfattet af religionsfriheden.<sup>21</sup> Ikke skoler med religiøst formål, ikke religiøst betingede normer for familie- eller arveret, ikke religiøse organisationers finansielle forhold, ikke religiøse domstole eller en selvstændig autoritativt baseret reguleringsmagt, der ønsker kompetence i forhold til egne medlemmer eller hele befolkningen i spørgsmål, der rækker ud over kerneområdet for religionsfriheden. En fælles, sekulær retsdannelse på disse områder har ikke karakter af indgreb i religionsfriheden,<sup>22</sup> for områderne er slet ikke omfattet af begrebet religionsfrihed som sådan.

Når der altså forsigtigt fremsættes forslag om et "Islamic Judiciary Board" i Danmark,<sup>23</sup> må det præciseres, at nok er den danske retsdannelse *polycentrisk*, men den er ikke *pluralistisk*. De mange centre for rettens kilder føres i sandhedens øjeblik sammen i en afgørelsens monocentri, hvor der ikke skelnes mellem religiøs og sekulær

---

<sup>18</sup> EMRK, art. 9, stk. 1

<sup>19</sup> EMRK, art. 14

<sup>20</sup> "Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten."

<sup>21</sup> Jfr. opslagsordet 'religionsfrihed' i Den Store Danske Encyclopædi samt Henrik Zahle (red.) 1999:322

<sup>22</sup> Cfr. grl. § 67, sidste led. og EMRK art. 9, stk. 2

<sup>23</sup> Zahid Abdullah: "Et rum til bøn" i Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen (red.) 1999:36. Se også den redaktionelle artikel i samme, s. 170-172

normativitet, men hvor alle kilder – også de religiøst begrundede - medvirker til den gode og rigtige afgørelse.<sup>24</sup>

Heri ligger en forskel allerede til *Neutralitets-modellen*. Mange tyske teoretikere<sup>25</sup> vil grundlæggende opfatte religionsfrihed sådan, at statsmagten intet har med religiøst betonedede forhold at gøre – og deraf udlede en omfattende ret for kirker og trossamfund til at ordne ”egne anliggender”, også for medlemmerne, samt til at ordne fælles anliggender i nærmest traktatlignende aftaler mellem trossamfundet og de offentlige myndigheder. Denne tendens er som nævnt endnu mere vidtgående i en *Pluralistisk* model, hvor familieret mv. slet ikke er et fælles offentligt anliggende i staten. Følger man Islam, men også ortodokse israelske jøder og måske konservative kristne? ud ad denne vej, bliver den totale samfundsorden et religiøst anliggende – nemlig den *Establishment-model*, der i enevælden eksisterede i de nordiske lande i en kristen udgave, og som der næppe kan være ønske om at genetablere på andre religiøse grundlag.

Det er et afgørende kendetegn for den nordiske *Tolerance-model*, at den forstår begrebet religion indskrænkende, giver frihed til dette område – men derudover fastholder den fælles retsdannelse i stat, marked og civilsamfund ved hjælp af de fælles institutioner, herunder den fælles domstolsvirksomhed. Det har alle religioner, der hidtil har etableret sig i Danmark, måttet acceptere. Jøder har måttet opgive egne arveregler. Den katolske kirke må acceptere, at også dens medlemmer kan blive skilt og gengift. Og Islam må acceptere kvinders retsstilling i de nordiske lande.

## 10.

Måske er det i den indskrænkende fortolkning af begrebet religionsfrihed kombineret med fastholdelsen af den i øvrigt fælles, sekulære retsdannelse, den nordiske model i virkeligheden er luthersk?

---

<sup>24</sup> Jf. Lisbet Christoffersen: ”Kirkeretten og den dobbelte hermeneutik” i *Halvårsskrift for Praktisk Teologi*, Oslo 1996. Se også Peter Høilund: *Retsanvendelsens etik. Om dømmekraft*, Nyt Juridisk Forlag, Gylling 1995

<sup>25</sup> F.eks. Christian Starck i ”Religion and the State”, *paper* til statsretskonference, Rotterdam 1999; Wolfgang Huber: *Gerechtigkeit und Recht. Grundlinien Christlicher Rechtsetik*, Gütersloh 1996



Under alle omstændigheder er det på dette punkt, modellens alder og sammen-  
vævning med de nordiske statsdannelse viser sig. Hvis man ellers skal tro fortællingen  
om, hvordan der lige før forrige årtusindskifte var ved at udbrude religionskrig i Island.  
Nogle ville være hedninger – andre ville være kristne. De bad da en gode oppe fra  
nord, en de alle havde tillid til, om at træffe en beslutning, så de kunne undgå borger-  
krigen. Han lagde sig i sit telt under skindet i tre døgn, for det var en svær beslutning.  
Da han kom ud igen, sagde han: Et samfund er nødt til at have én fælles lov. Derfor  
bestemmer jeg, at Island fra i dag skal være kristent. Men det er fortsat tilladt også at  
dyrke de gamle guder, blot man ikke forlanger, den gamle gudsdyrkelse skal være den  
samlende i offentligheden. Og vandet her på sletten er koldt. Andre steder har vi  
varme kilder. De, som vil følge den nye religion, kan blive døbt i de varme kilder på  
vejen hjem. Næste år er det så kristendommen, der er vores officielle religion.

Her er den egentlige kilde til den nordiske *Tolerance-model* – om man ellers skal  
tro de islandske fortællere. En model, der tolererer religionernes selvstændige norme-  
ring af præcis gudsdyrkelsen, men samtidig fastholder, at den sekulære ret øses af en  
fælles kilde for stat, marked og civilsamfund - i de nordiske lande: kristendommen.

Europæisk perspektiv

## **Baptistkirken med europæiske rødder – et synspunkt i samtalen**

*Advokat Ebbe Holm, København*

Medlem af De Europæiske Baptisters (EBF) og Baptistkirken i Danmarks menneskerettigheds- og religionsfrihedsudvalg. Medlem af KEKs arbejdsgruppe om Menneskerettigheder og religionsfrihed.

RUC konference 2003

### *Historie*

Balthasar Hübmaier (c. 1480-1528) formulerede i reformationstidens døberkirke i 1524 i "Om kættere og om dem, der brænder dem" 36 theser, der for baptister blev lige så afgørende som Luthers 95 theser på kirkedøren i Wittenberg blev det for de reformatoriske kirker.

Hübmaier forholdt sig til datidens fyrstekirker og til muslimernes nærvær i Europa og konkluderede bl.a. "Den lov, der kræver kættere brændt, er skabt af djævelen" hvilket er blevet opfattet og forstået som: Ingen brug af magt eller tvang i spørgsmål, der har med religion at gøre. Denne holdning er grundlaget i alle baptistkirker i verden. Den kostede Hübmaier livet i 1528, hvor han af datidens katolske kirke blev brændt på bålet i Wien for at have fremsat disse holdninger.

Ligesom døberkirken på reformationstiden var forud for sin tid var de første baptister det i Danmark. Efter stiftelsen af den første baptistmenighed 1839 fremsendte den daværende leder P.C. Mønster i 1840 et forslag til Stænderforsamlingen i Roskilde om "Almindelig Religionsfrihed for Alle danske". Her blev det modtaget af Sjællands biskop, der kommenterede det med et forslag om, at alle baptister kunne få lov til at emigrere – "til Jyllands fjerne hedeegne"!

I forlængelse af etableringen af den første danske baptistmenighed nægtede medlemmerne at lade deres børn døbe og blev mødt med myndighedspålæg, bøder, gælds fængsel og tvangsdøb af børn.

Der er i dag næppe tvivl om, at en væsentlig årsag til bestemmelsen om religionsfrihed i grundloven 1849 skyldtes baptisternes standpunkter, fængsling og Folkekirkens medvirken til tvangsdøb af baptistbørn i årene op til grundlovens vedtagelse.

### *Danske erfaringer*

De først baptister havde netop fået den grundlovsbeskyttede ret til at organisere sig som et "samfund" af troende og søgte i 1852 Kultusministeriet om anerkendelse som trossamfund med tilladelse til at forrette vielser med borgerlig gyldighed.

Baptisternes særkende, udover dåbsopfattelsen var en demokratisk, ikke episkopal struktur. Hver menighed var sin egen herre organiseret i en foreningslignende struktur. Medlemmerne (de døbte) traf på menighedsmøder beslutninger om både praktiske og teologiske emner, holdt årsmøde, valgte menighedsråd, udpegede lægmænd, og menighederne betjente sig af ofte i udlandet uddannede missionærer/præster. I fællesskab etablerede de lokale baptistmenigheder et nationalt Baptistsamfund med en fælles landsledelse, der forestod seminariuddannelse af baptistpræster, drev høj- og efterskoler, drev ydremissionsselskab og engagerede sig nationalt og internationalt i tværkirkeligt arbejde. Den nationale organisation betegnes i dag Baptistkirken i Danmark.

Det har igennem årene været en tilbagevendende undren på baptisterne årsmøder, at trossamfundet ikke kunne opnå en status som "anerkendt trossamfund", men flere fornyede henvendelser og personligt fremmøde hos skiftende Kultus- og kirkeministre førte først i 1953 til en såkaldt "statsanerkendelse", der indebar, at baptistkirken kunne gennemføre vielser med borgerlig gyldighed samt foretage fødselsregistreringer via det folkekirkelige system.

Efter at være optaget i det "anerkendte" selskab af trossamfund i Danmark har Baptistkirken oplevet en ligestillingsproces på udvalgte områder som f.eks. ophævelse af forbud for læreruddannede baptister mod undervisning i visse fag i folkeskolen, statstilskud til drift af undervisningsinstitutioner, godkendelse af medlemmernes indkomstfradragret for visse bidrag, andel i Tips og Lotto midler, reduktion af ejendoms- skat på kirkebygninger og flere andre.

### *Europæiske erfaringer*

På europæisk plan tilhører baptister en minoritetsgruppe i alle lande. Dette betyder, at baptister i en række situationer opfatter sig som en minoritet i forhold til nationalstaten og i en række tilfælde som en minoritet i forhold til majoritetskirken. I nogle tilfælde som både og.

Men uanset om baptister er repræsenteret i lande i med en århundrede gammel eller i lande med en ganske ung forfatning, så er det velkendte konfliktområder, som med jævne mellemrum dukker op.

Det er svært for såvel stater som majoritetskirker at forstå, når baptister i både Danmark og en lang række andre lande påberåber sig uligheden i at skulle deltage i den direkte betaling af omkostningerne til majoritetskirkens udgifter. Selv ikke en stribe af udsagn fra menneskerettighedssagkyndige synes at påvirke den etablerede forståelse af, hvad man skal finde sig i som minoritet. Ikke engang i lande, som har forfatninger i lighed med den danske, der trods alt indeholder en vis form for beskyttelse i § 68 om at "Ingen er pligtig at yde personlige bidrag til nogen anden gudsdyrkelse end den, som er hans egen".

Den traditionsrige fødselsregistrering i kirkens regi, der er stærkt på retur i den vestlige del af Europa, har fået en meget stærk fortaler i den ortodokse kirke i den østlige del af Europa. Medlemmer af minoritetskirker i de tidligere sovjetrepublikker eller i østeuropa er skræmte ved udsigten til at den ortodokse majoritetskirke, der ofte definerer sig som "kirken" i de pågældende lande, har fået eller er på vej til at få status som den eneste kirkelige myndighed i landet. I flere tilfælde har ledende statsfolk direkte henvist til den danske folkekirkens status i et etableret og velfungerende demokrati som forsvar for at tildele den ortodokse kirke tilsvarende status. I sådanne situationer virker det ikke overbevisende på minoritetskirkefolk, når man citerer formanden for folketingets kirkeudvalg, der bl.a. til undertegnede har udtalt: "at sådan en navneregistrering i Folkekirken, kan da ikke betyde noget for en muslim eller en baptist, for sådan har det jo altid været ...". Minoritetskirker, uanset om det er lutheranere, muslimer, metodister, pinsefolk eller katolikker, oplever uligheden stærkt, når man et sted ude i Europa står i kø for at få sit barn navneregistreret i majoritetskirkens journaler.

Der findes talrige tilfælde af problemer for minoritetskirkefolket i forhold til det omgivne samfund indenfor undervisning af børn og unge. Det danske system har accepteret at baptister kan undervise i alle folkeskolens fag, men det tilsvarende er langt fra tilfældet ud over Europa. I både de katolske og ortodokse dominerede lande kan en række offentlige stillinger ikke beklædes af minoritetskirkefolket. En ikke uvæsentlig del beror på almindelig medmenneskelig chikane og er ikke statsligt

reguleret, men bekræfter den folkelige fortolkning af majoritetens stilling i forhold til den anderledes troende.

Medlemmer af minoritetskirker har så vidt vides adgang til alle de statslige, teologiske uddannelser, der findes i det europæiske system. Men lige så snart minoritetskirker etablerer egne uddannelser, indtræder der en statslig forskelsbehandling, som på flere måder kommer til udtryk. I Danmark kan studerende, uanset konfession ikke opnå SU støtte til deres undervisning på minoritetskirkernes egne uddannelsessteder, uanset om de ligger i Danmark eller i udlandet. I de bedst sammenlignelige lande som f.eks. Sverige og Norge gælder sådanne restriktive begrænsninger ikke. Derfor oplever baptister, metodister, pinsefolk og katolikker, at disse kirkers unge med behov for uddannelsesstøtte må søge til særlige, godkendte uddannelsessteder i udlandet for at få udløst dansk SU støtte under deres teologiske uddannelse.

Når en kristen afgår ved døden eller ønsker at få sin pårørende begravet, og dette ikke skal ske i særligt indviet jord, som f.eks. for jøder og muslimer, så findes der i de fleste lande og også i Danmark problemer af forskellig herkomst. Det kræver selvfølgelig forhandlingsvilje at låne andre konfessioners kirkerum eller kapeller til bisættelser og begravelseshøjtideligheder, men også på dette område findes en meget udbredt statsaccepteret chikane, som flere steder i Europa har ført til groteske episoder. I Danmark opleves endog meget store prisforskelle på de kirkegårds-mæssige ydelser. En praksis, som har været svær at kritisere efter at ombudsmanden for år tilbage konstaterede, at så længe men ikke betalte mere for ydelsen end det den reelt kostede, så kunne dette system ikke kritiseres under henvisning til grundlovens § 68. Men netop fordi døden har noget med religion og stærke følelser at gøre, vil oplevet uligheder eller chikane vække diskussion om lighed mellem kirker og trossamfund og den måde særlige privilegier administreres på.

Det hører til ugentlige begivenheder, at baptistpræster og -evangelister fængsles eller udsættes for overgreb, herunder overfald og afbrænding af hjem og mødebygninger i de tidligere sovjetrepublikker omkring Kaukasus. Disse fremtidige europæiske lande lever formentlig stadig i skyggen af den kommunistiske propaganda om at alt udefrakommende er skabt af det onde. Men staten understøttes ofte af et religiøst majoritets-trossamfundssynspunkt af muslimsk eller ortodokst herkomst, som nødvendigvis må diskuteres, også i lyset af central- og nordeuropas erfaringer.

Staters eller lokalmyndigheders manglende respekt for minoritetskirkers særlige ønsker indebærer ikke så sjældent groteske situationer, som f. eks. når bulgarske baptister ikke kan få tilladelse til at opføre et "kirkerum med dåbsgrav", men uden problemer kan få en tilladelse til at opføre et "medborgerhus med bedefaciliteter for mænd og kvinder".

Den lovgivning, som i en række EU-lande som Belgien, Frankrig og Tyskland er under behandling og vedtagelse bekymrer minoritetskirkerne meget. Der opleves en form for lovgivning, hvor staten har fundet det nødvendigt, at definere hvad der forstås ved en traditionel kirke, trossamfund, sekter og det der er værre. En lovgivning, som udstrækkes til at vurdere, hvor og hvornår religiøs påvirkning må finde sted overfor børn og unge og hvilken form for religiøs manifestation det omgivende samfund kan tolerere, lige fra tørklæder til udendørs optog og mødevirksomhed. Direkte i hælene på den type lovgivning i EU-lande følger nu lovgivning i f.eks. de baltiske lande, der synes at sælge ud af religionsfriheden til fordel for at kunne regulere nogle store indenrigspolitiske problemer med befolkninger af russisk herkomst. Dette bekymrer og bliver yderligere forstærket, når man oplever, hvorledes det danske samfund og det danske folketing med en direkte henvisning til frygten for islam, anser sig forpligtet og kompetent til at udarbejde en lovgivning, hvori man materielt tager stilling til, hvornår der foreligger et trossamfund med "rigtigt uddannede" præster.

#### *Hvad ønsker baptister ikke ...*

Grundlovens fædre har formuleret § 66 og § 69 lidt forskelligt med hensyn til de kompetencer, Folketinget har overfor Folkekirken og overfor de fra Folkekirken afvigende trossamfund. Folketinget kan gennemføre en folkekirkelig "forfatning" og kan regulere andre trossamfunds "forhold". Dette indlæg skal ikke anvendes til dybe overvejelser om forskellen, men det bør ikke komme bag på nogen politiker eller noget medlem af Folkekirken, at det virker paradoksalt, at et Folketing med et ganske lille islæt af "andre trossamfundsmedlemmer" er øverste lovgivende myndighed også for andre trossamfunds "forhold". Uden at kunne påberåbe sig en passivitets- eller undladelsesvirkning af ikke at have lovgivet om andre trossamfunds forhold vil jeg dog påstå, at der skal foreligge en ganske særlig situation før Folketinget kan gøre anvendelse af denne bemyndigelse.

Som selvstændigt trossamfund har baptisterne fra umiddelbart efter Grundlovens givelse udarbejdet sin egen forfatning, sine egne regler og administrative forskrifter, som har fungeret tilfredsstillende både internt og i forhold til det omgivende samfund. Også alle andre trossamfund har organiseret sig i en juridisk model, som svarer til egen kirkelige opfattelse. Så der er ikke behov for, at Folketinget træder i karakter og lovgiver om andre trossamfunds forhold. Det kan være på sin plads at bemærke, at især det muslimske miljø har brug for en tydeligere organisering med en traditionel dansk struktur, selvom grænserne er vide indenfor det kirkelige miljø her i landet. For lidt traditionel organisering i det muslimske miljø kunne befrygtes at udløse et lovgivningsinitiativ fra den nuværende regeringskonstellation, der i så fald vil omfatte alle trossamfund udenfor Folkekirken. Og det er vi ikke interesseret i.

#### *Hvad ønsker baptister ...*

Når det ovenfor beskrives, hvad baptister ikke ønsker sig, vil jeg tillade mig den frihed i den aktuelle stat – kirke samtale at fremsætte en kommentar til eller et ønske til grundlovens bestemmelse i § 66 om en folkekirkelig forfatning. Fra egne, frikirkelige erfaringer kan det anbefales, at Folketinget benytter bestemmelsen til at udarbejde en lovgivning, som regulerer proceduren for nedsættelsen af et demokratisk udpeget folkekirkeforfatningsorgan. Jeg vil foreslå, at en sådan forsamling af en anseelig størrelse går i gang med udarbejdelsen af Folkekirkens forfatning og eventuelt mures inde ”indtil der kommer hvid røg ud af skorstenen”. Og med en sådan selvgjort folkekirkeforfatning vil Folkekirken og alle andre trossamfund indtage en mere lige stilling i forhold til Staten også selvom den kirkelige skatteopkrævning fortsat skulle ligge hos Staten.

På baggrund af de erfaringer, der findes dels indenfor det gamle Europa og dels i de nye stater i den østlige del, vil jeg anbefale, at man skiller statslige og kirkelige funktioner fra hinanden uden at skille Stat og Kirke fra hinanden, og sikrer at kirker og trossamfund er selvregulerede. Det modsatte vil formentlig indebære en gradvis separation af Stat og Folkekirke med en deraf følgende svækket Folkekirke, som først når at blive selvstændigt retssubjekt, når selvstændighedstrangen er slidt op. Det turde være et velkendt fænomen, at det unge menneske i familien, der har lyst til at flytte til egen bolig efter endt skole- og uddannelsesforløb, bør have sin frihed til selv-



stændighed inden selvstændighedstrangen går i sig selv igen – og bare bliver boende hjemme hos forældrene resten af livet.

Blandt præster og lægfolk indenfor Baptistkirken findes der i disse tider en overvejende interesse for at tilbagelevere den Kirkeministerielle godkendelse til at foretage vielser med borgerlig gyldighed og til at foretage navneregistreringer via det folkekirkelige system. Jeg har ikke fantasi til at forestille mig, hvorledes Kirkeministeriet vil reagere, hvis baptisterne tilbageleverer disse statsopgaver. Baptistkirken ville ikke være mindre kirke, men ville opnå en frihed fra staten til selv at afgøre, hvem kirken vil velsigne enten det drejer sig om baptistbørn, som på baggrund af manglende dåb ikke er medlem af kirken eller af homoseksuelle, hvis tro og tilknytningsforhold næppe kan reguleres med verdslig lovgivning fra Folketingets side.

#### *Mere religionslighed ...*

Når Folkekirken en dag får sin egen forfatning og er blevet et selvstændigt retssubjekt, der kan indgå aftaler, der kan forpligte sig og som kan have sin egen mening, så er grundlaget skabt for en ægte religionsligheds samtale. Så er tiden inde til, at alle kirker og trossamfund i fællesskab kan bede Staten om at opkræve et trossamfundsbidrag, der efterfølgende fordeles efter hoveder eller ønsker fra skatteborgerne. Og så kan Staten afskaffe en række af de skattebegunstigede medlemsbidrag eller andre økonomiske fordele for trossamfundenes medlemmer og undgå den stigende kritik af, at ikke-medlemmer af Folkekirken er med til over statskatten at betale til folkekirkedanspræsters og biskoppers løn og pension. Så er tiden forhåbentlig også inde til, at kirkegårdsjord er til for alle på lige vilkår, med mindre man skal begraves i særligt indviet jord, der vel kunne befinde sig indenfor samme statsejede begravelsesplads.

Ved at skabe større lighed mellem trossamfund og kirker og fortsat have nære økonomiske relationer med staten i form af direkte tilskud kunne man opretholde en gensidig påvirkning og tilsvarende afhængighed mellem kirker og Staten, som må forekomme mere ægte end der, hvor Stat og Kirke totalt adskilles eller der, hvor man krampagtigt holder sammen på en statslig alliance mellem en majoritetskirke og Staten.

*Processen herefter ...*

Det må være i såvel majoritets- som minoritetskirkernes interesse, at Folketinget ikke gennemfører lovgivning om kirkers forfatning eller trossamfundenes forhold, at Folketinget udarbejder en procedure for nedsættelse af Folkekirkens forfatningsgivende forsamling, at Folkekirkens forfatningsgivende forsamling kommer i arbejdstøjet og at alle kirker og trossamfund udbygger samarbejdet, evt. gennem et fælles råd og styrker samarbejdet med staten gennem et religionsministerium som øverste administrative myndighed.

## **Ligemageri eller virkelige problemer?**

*Professor, dr. jur. Ole Espersen*  
Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet

RUC konference 2003

Dette indlæg har som udgangspunkt ikke så meget med jura og rettigheder at gøre. Jeg prøver derimod at anlægge nogle rimelighedsbetragtninger i forhold til vor folkekirke ordning.

Jeg er altså ikke ude på ligemageri for lighedens eller princippernes skyld. Det er imidlertid meget muligt, at den manglende lighed giver mennesker reelle problemer og så må vi, hvis vi erkender dette, finde ud af, hvordan de bedst løses, evt. gennem øgede generelle lighedskrav i lovgivning eller Grundlov. Men vi bør, som nævnt, som udgangspunkt koncentrere os om, hvorvidt der er problemer af konkret natur som kan løses ved konkret handling.

### *Religionsfrihed i vidt omfang, men ingen lighed*

Danmark har en omfattende beskyttelse i Grundloven af retten til at forene sig trossamfund og dyrke sin religion – altså til religionsfrihed. Der kræves ikke, som i mange andre lande, besværlige registreringer. Ingen statslige myndigheder snager i, hvad trossamfundene foretager sig. Vil et trossamfund opnå særlige fordele i form af vielsesbemyndigelse eller skattefrihed for medlems-bidrag må visse betingelser, især af administrativ karakter, naturligvis opfyldes.

Anderledes med religionsligheden. I og med at vi har en folkekirke, har vi så at sige etableret uligheden. At have en folkekirke kan imidlertid ikke anses for at være stridende mod menneskerettighederne. Selvom folkekirken får fordele andre trossamfund ikke har. Men den måde en folkekirkeordning manifesterer sig på, vil efter min opfattelse for det første kunne give reelle problemer for folk, der lever i vort samfund, men derudover muligvis også være i strid med vore forpligtelser.

Men som sagt: mit udgangspunkt er ikke hverken nationale eller internationale rettigheder, men derimod følgende spørgsmål:

Er der i vor folkekirkeordning eksempler på forhold, som vi bør diskutere det fornuftige i, herunder diskutere om, hvorvidt de er udtryk for en manglende lighed, som måske

kan være betænkelig også ud fra en menneskelig rimelighedsvurdering? Det vil være mit udgangspunkt for de kommende bemærkninger. Derefter vil jeg til sidst tage stilling til, om disse forhold taler for behov for grundlovsændring. Mine bemærkninger er baseret på en årrækkes erfaringer fra studier af nærliggende landes kirkeordninger, men naturligvis også fra erfaringer fra Danmark, herunder de erfaringer, som mit eget medlemskab af folkekirken også giver.

#### *Problematiske områder*

På basis af de nævnte erfaringer har jeg udskilt en række områder, hvor jeg føler, at vi i det danske samfund, både i og udenfor folkekirken, bør engagere os i en diskussion om, hvorvidt ændringer bør tilstræbes. Mit udgangspunkt vil her være, at hvis en ordning af en gruppe af mennesker, der lever i vort land, føles uheldig eller urimelig og hvis ændringer heri ikke kan genere legitime eller i øvrigt velbegrundede interesser, bør ændringer positivt overvejes. Også ud fra det internationale menneskeretlige princip at diskrimination meget vel kan være tilladt, nemlig hvis der kan gives en fornuftig begrundelse for en diskrimination. Ellers normalt ikke.

#### *Generelt om den manglende ligheds forudsætning (antallet af folkekirke-medlemmer og etablering af medlemskab)*

Den begrundelse for den manglende lighed mellem trossamfundene og folkekirken, der oftest gives er, at medlemmerne af folkekirken udgør 80-85% af befolkningen i Danmark og at dette kan retfærdiggøre de privilegier folkekirken har.

Der er ingen tvivl om, at dette vil være et led i en legitim argumentation for kirkens status. Men to forbehold bør tages.

Principper om religionsfrihed og religionslighed er ofte udtryk for "minoritetsbeskyttelse" og også en lille minoritet har naturligvis i princippet krav herpå.

Hertil kommer at medlemskabet jo ikke opnås på sædvanlig måde: ved at man aktivt, måske som myndig person, melder sig ind. Medlemskabet opstår i kraft af dåben, som beslutes af forældrene, næppe primært i de fleste tilfælde for at opnå hurtigt medlemskab af Folkekirken. Herved opnår kirken et langt større antal medlemmer end, hvis man forestillede sig en normal foreningstilmeldelse på egne vegne. Hertil kommer at forskellige regelsæt om registrering af tilflyttere fra udlandet m.v. medfører at også personer, der ikke selv har udtrykt ønske herom, ofte til deres

overraskelse registreres om medlemmer ud fra en formodning om, at de, dvs. deres baggrund taget i betragtning, må formodes at ønske dette. Dette er simpelthen fastsat i loven! Det kan tilføjes, at personer op til 18 år ikke kan melde sig ud af folkekirken uden forældrenes samtykke. Retmæssigheden heraf i forhold til FNs børnekonvention kan diskuteres. Statistisk set betyder disse to noget besynderlige ordninger dog næppe det store.

#### *Civilregistrering (registrering af fødsler og dødsfald)*

Som bekendt skal alle registreringer af fødsler og dødsfald ske i folkekirken (hos den ministerial-bogførende sognepræst).

Dette havde en rationel begrundelse da ordningen blev indført for adskillige hundrede år siden. Præsten i sognet var så at sige den eneste administrative myndighed, og dette sammen med afstandsproblemer gjorde ordningen fornuftig. Hertil kommer at der jo i princippet var religionstvang, og kirken var således nødvendigvis alles kirke.

I dag kan der ikke anføres rationelle grunde for, at civilregistrering sker på denne måde, og registreringen skal naturligvis under alle omstændigheder videregives til det centrale personregister. Der er således tale om dobbelt arbejde.

For nogle kan det forekomme ligegyldigt, om man skal henvende sig eller på anden måde kontakte det ene offentlige kontor eller det andet. Det er imidlertid en kendsgerning, at med et stigende antal personer, som ikke tilhører folkekirken, men et andet religionsamfund, eller som måske ikke tilhører noget religiøst samfund, er der tale om en belastning eller et irritationsmoment som ikke modsvares af andre legitime interesser. Når dette er tilfældet, er det vanskeligt at finde et forsvar for opretholdelsen af ordningen. I øvrigt sker denne civilregistrering jo hos de administrative myndigheder i Sønderjylland, fordi dette var tilfældet ved genindlemmelsen af Nordslesvig.

Mig bekendt er det ikke andre lande i den vestlige verden, der har ordninger som den danske.

#### *Betaling af lønninger til folkekirkens præster*

Samtlige skatteborgere betaler af deres skat en del (ca. 15%) af folkekirkens udgifter. Heraf anvendes en stor del til dækning af udgifterne til lønninger og pension m.v. for

folkekirkens præster. Ca. 40% af lønninger og 100% af pensioner betales således af statsskatten.

Det vil reelt sige at, også ikke-medlemmer af folkekirken, som måske betaler til deres eget kirkesamfund, er med til at betale for forkyndelsen af den evangelisk lutherske tro, også selv om de ved udmeldelse har tilkendegivet, at de ønsker at stå uden for folkekirken.

Man kan diskutere om en ordning, hvorefter der betales et obligatorisk bidrag til forkyndelsen af en tro, der ikke er ens egen, er udtryk for religionsfrihed. Under alle omstændigheder er ordningen ikke rimelig, og den kan bestemt ikke anses for at være et udtryk for en legitim diskrimination.

Den er ikke nødvendig efter grundloven. Ordningen blev først indført i 1919, skønt vor grundlov siden 1849 har haft en bestemmelse om, at folkekirken understøttes af staten.

En sådan understøttelse kan jo ske på adskillige andre måder, f.eks. en understøttelse af begravelsesfunktionen, kirkebygningerne som kulturfaktorer m.v.

Det hedder under tiden at andre trossamfund i realiteten får en lignende støtte i anledning af fradragsret for medlemsbidrag til disse.

En sådan sammenligning er ikke rimelig. For det første har mennesker, der ikke er medlemmer af nogen trossamfund, naturligvis ikke nogen fordel heraf. Hertil kommer imidlertid, at en ordning, hvor man aktivt skal skaffe sig voksne mennesker som medlemmer og formå disse til at betale deres medlemskontingent til trossamfundet, naturligvis aldrig kan give den samme økonomiske sikring, som kirkeskatteordningen giver. I øvrigt er det jo ikke kun medlemsbidrag til trossamfund, der er fradragsberettiget. Det gælder også medlemsbidrag til en lang række foreninger, der er godkendt hertil i henhold til statsskatteoven.

At ændre støtten til at vedrøre begravelsesvæsenet vil i øvrigt medvirke til en afskaffelse af de uheldige situationer, der opstår, når det viser sig, at begravelsesudgifter for ikke-folkekirkemedlemmer er væsentlig højere end for folkekirkemedlemmer.

### *Grundlovsændring nødvendig?*

Såfremt det besluttes at overveje en ændring i den danske grundlov, må religionsfrihed og -lighed naturligvis indgå i disse overvejelser. Der er imidlertid efter min opfattelse intet behov for, at de ovenfor nævnte problemers løsning behøver at afvente en

grundlovsændring. Uden at indføre et formelt lighedsprincip, kan man afskaffe de mere spektakulære følger af manglende lighed.

Der er imidlertid én ændring omkring folkekirken som kan ske uden hverken at benytte Grundloven eller lovgivningsvejen: En løftelse af debatniveauet.

For eksempel fremføres argumentet med det store medlemskab ofte som en triumf for folkekirken der giver anledning til at andre må finde sig i en hel del. På den ovenfor beskrevne baggrund af medlemskabets natur synes jeg en større beskedenhed ville være på sin plads.

Men også på anden vis forekommer det mig som medlem af foreningen at jeg jævnlige, det gælder måske også andre, føler mig så utilpas ved tonen hos ledende personer at man må overveje med sig selv om man virkelig befinder sig vel.

Skiftende kirkeministre har optrådt udpræget afvisende overfor enhver der ønskede en rimelig dialog om visse konkrete forhold, f.eks. den gruppe af katolikker som nu overvejer at indbringe en sag for Domstolen i Strasbourg.

En biskop fastslår med stor overbevisning at menneskerettigheder simpelthen er tyranniske! Mennesket er et pligt- og ikke et rettighedssubjekt. Præster som er medlemmer at folketinget har samme opfattelse. Og denne opfattelse kommer i sær til udtryk i form af en slet skjult foragt for alt hvad der ikke er dansk eller i alt fald kristent-europæisk. Denne frygt udbreder de jo ikke længere blot i deres sogne, men som et led i landets officielle politik i kraft af deres indflydelse på regeringspartierne.

Man har en gang i mellem og vist ikke lige frem med urette indtryk af at man ligefrem er stolt over den diskrimination der følger af folkekirkens privilegerede stilling.

For nogle er dette måske en naturlig følge af at man betragter sin egen tro som den rette og som den der skal udbredes og som andre må bøje sig for. Er dette sagen må man jo nok fastslå at sammenblandingen af præstelig og politisk indflydelse er en farlig sag.

Udgangspunktet for mange også i folketinget er i dag at vi kun har én civilisation: den vestlige, som er alle andre overlegen, og kun én acceptabel religion: den kristelige. Denne herrefolksmentalitet kan vise sig at være fatal – ja har måske allerede vist sig at være det.

## **Kirke-statforholdet i det nye EU<sup>1</sup>**

*Lektor, cand.mag. Karsten Fledelius*

Institut for Film og Medievidenskab, Københavns Universitet

RUC konference 2003<sup>2</sup>

Udvidelsen af EU pr. 1. maj 2004 har været den største i antal af lande: fra 15 til 25. Det har også været den største i absolut tilvækst af indbyggere: næsten 75 millioner. Relativt var EF's første udvidelse pr. 1.1.1973 imidlertid den betydeligste: Antallet af stater voksede med 50%, fra 6 til 9, og indbyggertallet med over 30%. Til sammenligning er befolkningstallet i EU i 2004 kun vokset med knapt 20%.

### *Det »gamle« EF*

Det helt gamle EF bestod af 6 stater, hvoraf de 4 havde langt overvejende katolsk befolkning, mens både Vesttyskland og Nederlandene havde omkring 40% katolikker. Skønsmæssigt udgjorde katolikkerne i det første EF knap 75 % af den samlede befolkning, protestanterne knap 21%. Det faldt i forbindelse med den første udvidelse i 1973 til omkring 60%, og ville naturligvis være faldet endnu mere, hvis Norge havde stemt ja.

Hvor meget betød denne katolske overvægt? I virkeligheden ikke meget. Hvad der var karakteristisk for det gamle EF, var en kombination af økonomi og sikkerhedspolitik baseret på en vision om indre fred i Vesteuropa og en klar bekendelse til demokrati og markedsøkonomi. Alle landene i det oprindelige EF var i øvrigt tillige medlemmer af NATO, først med Irland optoges i 1973 et enkelt neutralt land.

### *Udvidelserne 1973-1995*

Religiøst betød udvidelsen pr. 1.1.1973, at der kom en ny stor gruppe ind i fællesskabet: Anglikanerne. Disse udgør kun en del af befolkningen i United Kingdom, som også tæller betydelige protestantiske grupper samt katolikker, en gruppe som har været

---

<sup>1</sup> De statistiske udregninger er baseret på tal fra Fischer Weltalmanach 2004, Fischer Verlag 2003.

<sup>2</sup> Denne artikel er en gennemskrivning af mit mundtlige foredrag ved RUC-konferencen. Den er opdateret til november 2004.



i vækst lige siden, mest på bekostning af anglikanerne. Af UK's 58.800.000 indbyggere i 2001 var 29% anglikanere, 14% protestanter, 11% katolikker, men hele 41% konfessionsløse. Den sidste gruppe glemmes ofte, men har været i støt vækst i det hidtidige EF/EU.

I 1980'erne optoges først Grækenland (1981), derefter Spanien og Portugal (1986), alle tidligere diktaturstater. Hermed blev den katolske side relativt styrket i EF, men for første gang blev nu også den ortodokse kristendom repræsenteret med et antal millioner tilhængere.

Udvidelsen med yderligere tre stater i 1995 gav en relativ styrkelse af protestanterne med Sveriges og Finlands tiltræden, mens Østrig naturligvis trak noget i den anden retning. Men grundlæggende har EF/EU gennem årene haft en klar befolkningsmæssig katolsk dominans.

Har det så givet sig udslag i fællesskabets politik? Så meget mere som Vatikanet er kendt for sin lobbyvirksomhed? Nok mindre, end man skulle forvente. For frem til Berlinmurens fald i november 1989 var de økonomiske og sikkerhedspolitiske dimensioner klart dominerende. Og fællesskabets klare placering som en del af den vestlige, ikke-kommunistiske verden.

#### *Konsekvenserne af Berlinmurens fald*

Murens fald satte gang i en dynamisk udvikling. Det første ekskommunistiske område blev en del af EF allerede i 1990: Østtyskland/DDR. Et område som tilsyneladende havde oplevet en religiøs vækkelse, men som siden har vist sig som et meget svagt kirkeligt område inden for EF. Og det er måske det mest slående ved den allersidste udvidelse i 2004: Den har yderligere bidraget til at styrke gruppen af ikke-kirkelige EU-borgere.

Sekulariseringen var allerede mærkbar (bl.a. i form af støt faldende medlemstal i kirkerne) i det gamle EU. Det er således tankevækkende, at over 24 millioner indbyggere i United Kingdom i dag anføres som konfessionsløse. Og initiativer i retning af at udvikle samarbejdet i retning af en åndelig dimension — projektet »en sjæl for Europa«, som den gamle EU-kommissionsformand, franskmænden Jacques Delors tog initiativet til — er rundt omkring stødt på kraftig modstand. Dels fra sekulariserede EU-tilhængere som principielt ønsker at holde det »åndelige« ude af det offentlige rum, dels fra kirkeligt positive EU-modstandere, som forsøger at undgå, at også det

»åndelige« inddrages i den union, de tager afstand fra. Det sidste har i høj grad været tilfældet i Danmark.

I det 1995 tilkomne Sverige har en lignende alliance kunnet iagttages: Her havde den lutherske Svenska kyrkan karakter af en statskirke, men adskiltes fra staten i 2000 med støtte både fra sekularister og tilhængere af en ubundet og handlekraftig kirke i det moderne samfund. Når disse tendenser ikke er stærkere i et land som Danmark, skyldes det dels den danske folkekirkes helt anderledes tradition og udvikling end den meget udpræget statslige Svenska kyrkan, dels at det stigende antal muslimer i landet har skabt en tendens til at støtte og understrege den evangelisk-lutherske folkekirkes særstatus og nære forhold til staten.

Den øgede drøftelse af en »åndelig« dimension af det europæiske fællesskab har også udløst øget opmærksomhed over for dettes religiøse sammensætning og officielle symbolik. En sognepræst i Danmark har sågar betegnet EU som et katolsk projekt og fremhævet EU-flaget med dets blå dug og krans af 12 gyldne stjerner som et Maria-symbol. At flaget er overtaget fra Europarådet er ikke noget slagkraftigt modargument, for en sådan debattør, dette viser i hans optik blot, at det katolske præg går længere tilbage og har haft et større omfang, end naive ikke-katolikker har bemærket. Ifølge denne logik er EU udtryk for en snigende rekatolisering af de »frafaldne« dele af det engang pavetro Europa. Kombinationen af flag, »Europas sjæl«-projektet, udvidelsen med store katolske lande og vedtagelsen af en EU-forfatning med en værdipræget præambel ses som en farlig cocktail vendt mod Reformationen.

#### *Den sidste udvidelses faktiske konsekvenser*

Før man som protestant lader sig forurolige, er det dog hensigtsmæssigt at kaste et blik på, hvad udvidelsen rent faktisk betyder for den religiøse fordeling inden for EU. De 15 stater hidtidige medlemmer har tilsammen ca. 378 millioner indbyggere. De fordeles sig, med nogen statistisk usikkerhed, religiøst på følgende måde:

54%	romersk-katolske og med romerkirken forbundne kirkesamfund
15%	protestanter
5%	anglikanere, gammelkatolikker, hussitter og lignende trossamfund
3%	ortodokse
3%	muslimer
0,3%	jøder
6%	registreret konfessionsløse

De 10 nye medlemsstater har tilsammen knap 75 millioner indbyggere, som fordeler sig religiøst på følgende måde:

70%	romersk-katolske og med romerkirken forbundne kirkesamfund
7%	protestanter
3%	ortodokse
9%	registreret konfessionsløse

Der er to ting, som her er slående: For det første den store mængde nye katolikker, hvilket skyldes, at 7 af de 10 nye medlemslande engang har hørt til stærkt katolske stater: Østrig-Ungarn, Polen-Litauen og Johannitterrepublikken Malta. For det andet den betydelige procentdel af registrerede ikke-troende, som bl.a. er en konsekvens af det betonede ateistiske styre i de 8 lande, som tidligere var under kommunistisk herredømme. Det er dog ikke alle landene, som har registreret konfessionsløshed og tilslutning til religionskritiske organisationer, lige som der kan være forskel i pålideligheden af især de store kirkers faktiske medlemstal. Den reelle procentdel af konfessionsløse kan derfor sagtens være væsentlig større. Den konflikt mellem religion og sekularisme, som med varierende styrke har gjort sig gældende i de vesteuropæiske lande i det 20. århundrede, træder således endnu stærkere frem her, mest chokerende i et gammelt katolsk land som Tjekkiet, hvor 59% af befolkningen i dag er registreret som konfessionsløs og den katolske kirke kun tæller knapt 27%.

Men det mest forbløffende er nok, at den generelle religiøse fordeling i virkeligheden ikke påvirkes mere af udvidelsen, end det faktisk er tilfældet. De samlede tal for det nye EU ser nu således ud:

57%	romersk-katolske og med romerkirken forbundne kirkesamfund
14%	protestanter
4%	anglikanere, gammelkatolikker, hussitter og lignende trossamfund
3%	ortodokse
3%	muslimer
0,3%	jøder
7%	registreret konfessionsløse

Man kan ikke her tale om radikale ændringer. Katolikkerne er gået lidt frem, men er dog langt fra de ca. 75%, de udgjorde i det oprindelige EF. Den protestantiske og anglikanske gruppe af kirker er yderligere lidt svækket, og der er kommet flere erklæret

ikke-troende EU-borgere. På den anden side er der blandt de nye lande tre med en meget stærk katolsk tradition: Polen, Litauen og Malta. Specielt Polen, hvis indbyggertal udgør over halvdelen af udvidelsen, vejer tungt her, hvilket allerede har vist sig under forhandlingerne om præambelen til den europæiske forfatning, hvor Polen har stået stærkt på pavens krav om at den kristne arv nævnes eksplicit som værdimæssigt grundlag for unionen. Godt nok trak Spanien sig ud af de »»kristendomsunderstregende«« stater efter regeringsskiftet i foråret 2003. Men adskillige af de nye lande har tilsluttet sig den polske holdning. Mest markant har dog Grækenlands overgang til den "kristne" fløj været. Man kunne måske under den nuværende konservative græske regering tage dette som et forvarsel om en ny alliance mellem katolikker og ortodokse inden for EU.

Bag denne udvikling ligger formentlig først og fremmest det »»muslimske spørgsmål««, herunder diskussionen om Tyrkiets ansøgning om EU-medlemskab. Den forrige græske regerings politik var positiv over for tyrkisk medlemskab, som led i en stabilisering af det traditionelt anstrengte græsk-tyrkiske forhold og en styrkelse af de demokratiske strukturer i Tyrkiet. Også det græske økumeniske patriarkat i Konstantinopel har bakket op herom. Men den selvfølende leder af nationalkirken i Grækenland, metropolit af Athen Christodoulos, fører en skarpt profileret politik, som både bragte ham i konflikt med den forrige græske regering (vedr. kirkens krav om en opretholdelse af kravet om angivelse af religiøst tilhørsforhold på de græske identitetskort) og senest med patriarken i Konstantinopel (i et spørgsmål om jurisdiktionen over de nordlige græske bispedømmer, som siden det 19. århundrede har hørt under Konstantinopel, hvilket nu anfægtes af Athen).

Der er imidlertid en ting, man kan være helt sikker på fra græsk side, og det ikke mindst med den nye regering: Det er en konsekvent fastholdelse af den græske kirkes karakter af statskirke og privilegeret samfundsinstitution, også over for kritik fra Europaparlamentet og andre institutioner, som fra tid til anden kritiserer den ortodokse kirkes særstatus i landet, som er garanteret i tiltrædelsesstraktaten og gentaget i Amsterdamtraktaten. Således kom igen i 2004 spørgsmålet om forbuddet mod kvinders besøg i munkerepublikken Athos op i EU-parlamentet, hvor grækerne stod fast mod et flertal, som ville fjerne denne undtagelse fra generelle EU-normer. Grækenland er klart det land, man skal læne sig op ad, hvis man vil forsvare sin nationalkirkes særstatus.

### *De nationale kirkeordningers fremtid i et udvidet EU*

Alle de postkommunistiske lande, som nu er blevet medlemmer af EU, har principielt adskillelse af kirke og stat. Men intet tyder på, at dette vil få nogen indflydelse på de nationale kirkeordninger, der er i det gamle EU. Det går snarere den modsatte vej: I Polen er lovgivningen f.eks. i abortspørgsmålet nu strengere end i Irland, hvad der viser en klar indflydelse fra den katolske kirke trods officiel adskillelse mellem kirke og stat. Man vil snarere se en differentiering på det religiøse område i de nye medlemsstater, således som det er tilfældet i de gamle. Det er vanskeligt i den nuværende situation at forestille sig, at man fra EU-side vil stille krav til noget medlemsstat om at ændre sin eksisterende kirke-stat-relation, og i så fald vil det formentlig være ad domstolsvejen. Derfor er der grund til at være spændt på udfaldet af den sag, som en lille gruppe danske katolikker har anlagt vedr. diskrimination af anderledes troende p.g.a. den nuværende folkekirkeordning. Politisk er hele dette område et minefelt, hvilket allerede præambel-diskussionen har vist til fuldkommenhed. Og sekularitetstilhængerne har ikke fået lettere kår med en mere højredrejet kommission og et mere højredrejet parlament. Det er blandt andet på denne baggrund, man skal se harmen over de stærkt katolske udtalelser, der kom fra den foreslåede kommissær for det juridiske og menneskeretslige område, nomineret af den italienske højreregering, Rocco Buttiglione. I virkeligheden er det et religiøst-moralsk spørgsmål, som har ført til, at den udvalgte kommissinsformand Jose Manuel Barroso har måttet tage sit forslag til ny kommission op til ny overvejelse for at undgå at få sit hidtidige forslag nedstemt af parlamentet.<sup>3</sup> Dette er noget nyt, som følger af den seneste styrkelse af Europa-parlamentets beføjelser, og som selvfølgelig har en rent politisk side, blandt andet den skærpede konkurrence mellem de forskellige repræsentanter for "folkeviljen" i EU. Men mest overraskende er det, at det religiøst-moralske aspekt nu er rykket i forgrunden i EU som aldrig før.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Jf. dansk dagspresse torsdag den 28. oktober 2004. Da Barroso siden genfremsatte sin liste, var Buttiglione erstattet af en italiener uden markant religiøs profil.

<sup>4</sup> Jf. Kristeligt Dagblad, forsiden, fredag den 28.10.2004, hvor Niels Høilund tolker situationen som "en gentagelse af kampen fra det 18. århundrede mellem oplysning og katolicisme. I Danmark har vi købt oplysningstidens budskab om, at religion er en privatsag. Men det synspunkt deler man altså ikke ret mange steder i verden, heller ikke i USA." Og i Italien er højreregeringens fastholdelse af den markante katolik som kandidat til

Et andet forhold, der dog ikke er noget nyt, er tendensen til, at den enkelte konfession opfører sig meget forskelligt alt efter, om den er i flertal eller mindretal i en bestemt stat. Den samme kirke, som fortsat forsøger at dominere de lande, hvor befolkningsflertallet hører dem til, vil tale om mindretalsbeskyttelse og religionslighed, der hvor den er i mindretal. Herved sættes tolkningen af menneskerettighederne til stadighed under pres.

Men heller ikke sekularitetstilhængerne er nødvendigvis konsekvente. De vil kunne finde på at bakke en nationalkirke op, når det drejer sig om at forsvare, hvad man opfatter som national identitet. Det er forklaringen på de græske kommunisters aktuelle holdning. Eller hvor der vil kunne skaffes stemmer gennem en populistisk politik. Alt dette er noget, som primært udspiller sig inden for nationalstaternes ramme, selv om det også kan optræde under EU-valg, her når en gammel kommunist og leder af junibevægelsen, eller en gammel socialist fra nejbevægelsen, bruger forsvaret af den danske folkekirkeordning som et argument for sin kandidatur.

Endelig hører stat-kirke-strukturer til de samfundsfænomener, som ofte ændrer sig langsomt. 1905 brød den franske regering med den romersk-katolske kirke og gennemførte et skarpt skel mellem kirke og stat. Men da Frankrig man i kraft af Versailles-traktaten indlemmede Alsace-Lorraine, som havde en kirkeforfatning af tysk type, blev denne ikke ændret. I dette område får både katolske og protestantiske præster løn fra staten. Da Sønderjylland i 1920 blev genforenet med Danmark, førte man ikke personregistreringen tilbage til kirken, men lod den civile borgerlige registrering bestå. Gad vide om det religiøse område ikke er det sidste, EU vil forsøge at gennemføre en lovgivningsharmonisering for?

På den anden side viser forfatningsdiskussionen, at fællesskabets egen indre udvikling gør det vanskeligt at sætte stop ved den religiøse sfære. Måske er den mulighed, forfatningsudkastet giver mulighed for, gennem en anerkendelse af kirkerne som samtalepartnere, den bløde måde, hvorpå man kan sikre, at både individuel og kollektiv trosfrihed bliver respekteret, og at der i praksis bliver en rimelig grad af religionslighed overalt i EU. Dette udelukker ikke, at et enkelt land, som i tilfældet

---

kommissionen i modstrid med den tradition for adskillelse mellem stat og kirke, som Italien har bygget på siden sin samling i 1870, foruden at det som fastslået af Lene Sjørup i samme artikel er i modstrid med de herskende værdier i EU.

Sverige, selv kan ændre sit kirke-stat-forhold, så længe det sker i respekt for generelle menneskeretlige normer.

## **Etik og politik i Europa – et luthersk perspektiv**

*Professor, dr.theol. Svend Andersen*

Afd. for Systematisk Teologi, Det Teologiske Fakultet, Aarhus Universitet

RUC konference 2003

Et luthersk perspektiv på forholdet mellem etik og politik i Europa kan anlægges på forskellige måder. Man kunne f.eks. give en oversigt over, hvordan de forskellige lutherske kirker i Europa opfatter det politiske felt. Man kunne undersøge de lutherske kirkers rolle i Kirkernes Europæiske Konference (KEK). Man kunne spørge, om Det Lutherske Verdensforbund har noget at sige om politik i Europa. Sådanne tilgange er nyttige og oplysende. Men de har ofte den ulempe, at de enten er rent deskriptive eller bevæger sig på et meget abstrakt plan. Det er en ulempe, fordi man på den måde ikke kommer ind på det, der efter min mening er det afgørende aspekt ved problemet, nemlig det *systematisk-teologiske*. Jeg vælger at gå i lag med dette problem ud fra en dansk synsvinkel. Det betragter jeg ikke som udtryk for provinsialisme, for min begrundelse er, at hvis vi vil diskutere kristen politisk etik, må vi bevare tilknytningen til den kirkelige og politiske virkelighed. Og de fleste af os er på den ene eller anden måde præget af, at vi er medlemmer af den særlige form for luthersk kirke, som Den Danske Folkekirke er. Den kendsgerning kan ikke undgå at influere den måde, vi opfatter forholdet mellem kristen etik og politik på. Men selv om man tager udgangspunkt i den danske virkelighed, forhindrer det jo ikke én i at bevæge sig til den europæiske – eller den globale for den sags skyld.

Hvordan ligger det så med forholdet mellem kristendom, etik og politik i dagens Danmark? I forsommeren 2003 citerede Politikens lederskribent en førende politiker for den udtalelse, at i Danmark har vi holdt religion og politik adskilt siden renæssancen. Lederskribenten stillede så det spørgsmål, hvor uvidende man som ledende politiker kan tillade sig at være, for som han/ hun sagde: er der noget, vi *ikke* har gjort i Danmark siden renæssancen, er det at adskille religion og politik. Dette korte referat fra den offentlige debat – også kaldet værdikampen – afslører, at der åbenbart findes to diametralt modstridende opfattelser af forholdet mellem religion og politik i Danmark. Hvordan er det muligt, at der kan herske så stor uenighed om noget, der tilsyne-



ladende er et faktuel problem? Forklaringen kunne være, at de to parter forstår noget forskelligt ved religion og ved politik. Denne mulighed kan danne udgangspunkt for et forsøg på at præcisere, hvad der skal forstås ved politik.

### *Det politiske*

Den skotske filosof D.D. Raphael bestemmer i en fremstilling af politisk filosofi det politiske ud fra begrebet 'government'. Det skal ikke uden videre oversættes med 'regering' men snarere med 'styre' som vi kender det fra udtryk som folkestyre, hjemmestyre eller kommunalt selvstyre. Det sidste minder os om, at politik ikke er snævert bundet til staten, men staten har dog en afgørende rolle ifølge Raphael, idet det styre, staten udøver gennem sine institutionelle rammer, procedurer og ikke mindst sin lovgivning er en nødvendig bestanddel af det politiske. Men ved siden af 'government' som institutionelt styre er der et andet aspekt ved det politiske, nemlig alle de aktiviteter, der sigter mod at få indflydelse på styret, f.eks. de politiske partiers ageren. Vi kunne altså ud fra Raphael skelne mellem to aspekter ved det politiske: *institutionelt styre*, og *bestræbelsen på indflydelse*, altså magtkamp.

Der findes andre måder at karakterisere det politiske på. Jeg vil nævne en efter min mening oplysende skelnen hos K.E. Løgstrup. I essaysamlingen *System og symbol* diskuterer Løgstrup demokratiet, og han tager afstand fra den efter hans mening vildledende opfattelse, at "demokrati består i at få afviklet så meget herredømme som muligt". Ifølge Løgstrup består demokrati i noget andet, nemlig

.. i at være medbestemmende for udformningen af det herredømme, som man selv såvel som alle andre uundgåeligt bliver underlagt. Med demokratiet er der til den administrerende relation kommet den politiske. Den administrerende relation går oppe fra og ned efter, fra statsmagtens institutioner til den enkelte borger. Den politiske relation går nede fra og op efter, fra den enkelte borger til statsmagtens institutioner. (Løgstrup 1982, 49).

Med Raphaels terminologi er Løgstrups administrative relation en del af det politiske, og dermed foretager Løgstrup jo en sontring inden for det politiske, der langt hen svarer til Raphaels.

I politologien er det vistnok normalt at skelne mellem tre aspekter af politik-begrebet: *polity* (det politisk-institutionelle system), *policy* (offentlig handlen) og *politics* (den politiske proces). Hvis man skal anskueliggøre tredelingen ud fra aktuel dansk politik, kan man vel sige, at *polity* er rammerne om det offentlige system i Danmark sådan som de f.eks. er defineret af Grundloven; *policy* er f.eks. den siddende regerings indvandrer-, krigs- og EU-politik; og *politics* drejer det sig om, når en kommentator præsenterer en analyse af den helt forskellige strategi, regeringspartierne Venstre og Konservative forfølger for at bevare magten efter næste valg. Selv om denne tredeling er oplysende, mener jeg, at den ikke føjer noget væsentligt til Raphaels todeling, idet *polity* og *policy* kan sammenfattes under 'government'/styre.

Hvorfor hænger *politik* og *etik* sammen? Fordi politik – som Løgstrup påpeger – er ensbetydende med, at der udøves magt over mennesker. Og magtudøvelse er på en måde altid etikens udgangspunkt, fordi den er ensbetydende med indflydelse på karakteren af menneskers liv. Ifølge antik forståelse kan mennesker kun få et godt eller lykkeligt liv i polis; derfor er, som Aristoteles siger, etikken en del af den politiske videnskab. Men hvis vi orienterer os ud fra et moderne begreb om det politiske, må vi sige, at etikken spiller en forskellig rolle ved de forskellige aspekter af det politiske. Når det drejer sig om *polity*, ligger der f.eks. en etik i en forfatnings sikring af lige grundlæggende rettigheder. Når det drejer sig om *policy* kan man f.eks. spørge, om det lever op til princippet om fordelingsretfærdighed, at nogle borgere via en privat forsikring kan skaffe sig hurtigere adgang til sundhedsydelser. Og når det drejer sig om *politics*, er etikken i høj grad knyttet til enkeltpolitikeres og partiers handlemåde.

### *Religion og politik i Danmark*

Vi kan nu vende tilbage til den aktuelle uenighed om religion og politik i Danmark. Hvis man med religion mener den danske folkekirkes aktivitet og med politik kampen om indflydelse, (*politics*) er påstanden om, at vi holder tingene adskilt, nogenlunde korrekt. I Danmark blander folkekirken sig ikke officielt i den politiske magtkamp. Men det er jo ikke ensbetydende med, at religion og politik i enhver henseende er adskilt. Som belæg for det modsatte vil jeg henvise til Henning Kochs udsagn om, at den danske folkekirke udfylder rammerne for den 4. statsmagt. Han begrundet den med, at Grundlovens artsbestemmelse af den danske stat i kapitel I kan sammenfattes på følgende måde:

Den danske stat er et territorielt afgrænset på evangelisk-luthersk grundlag hvilende parlamentarisk demokrati, der tager udgangspunkt i et magtfordelingsprincip med en monark som statsoverhoved. (Koch 2001, 15).

Man kan sige, at folkekirkeordningen som defineret af Grundlovens § 4 indebærer, at religion i form af evangelisk-luthersk kristendom har del i det institutionelle styre, både polity og policy.

Nu begrundes påstanden om adskillelsen af religion og politik ofte med henvisning til den lutherske sondring mellem åndeligt og verdsligt, altså to-regimente læren. Et kernepunkt i forståelsen af, hvad et luthersk perspektiv på etik og politik er, må naturligvis være denne sondring. Uenigheden om religion og politik er i høj grad en uenighed om, hvordan den skal forstås.

#### *Luthersk politikopfattelse*

Den uklarhed, der her er tale om, kan vi ikke få afhjulpet uden at gøre os *hermeneutiske* overvejelser. Hvis vi vil udtale os om en luthersk politisk etik, må vi efter min mening foretage en hermeneutisk dobbeltbevægelse. Et naturligt udgangspunkt vil være den *lutherske bekendelse*, altså Confessio Augustana; den rummer ubetvivleligt udsagn om forholdet mellem kristendom og politik. Men for at forstå disse udsagn bliver vi nødt til – i en *første* bevægelse – at gå tilbage til Luthers skrifter. I en systematisk-teologisk overvejelse kan vi imidlertid ikke nøjes med at gøre rede for Luthers opfattelse rent historisk-deskriptivt. Vi må stille det normative spørgsmål, om der ud fra Luthers og konfessionens tekster kan formuleres en tankegang, der kan gøres gældende som en nutidigt forpligtende form for kristen etik. Denne del af den hermeneutiske opgave vil jeg kalde en rekonstruktion af en luthersk etik. Til rekonstruktionen hører den *anden* bevægelse, som vi kunne kalde historisk-normativ. Den indebærer dels, at vi sondrer mellem det forældede og det rekonstruerbare hos Luther selv – og dels, at vi sondrer mellem Luthers teologi, herunder hans etik, og lutherdommens faktiske historiske udvikling. Jeg vil hævde, at lutherdommen har frembragt en politisk etik, der er i modstrid med Luthers egen. Også det udgør en væsentlig del af forklaringen på den interne lutherske uenighed i Danmark. Den hermeneutiske opgave at rekonstruere en luthersk politisk etik omfatter altså også et element af traditionskritik.

Hvad angår den *Augsburgske Bekendelse*, er dens politiske etik eller teologi formuleret i artikel 16<sup>1</sup>. Jeg vil her ikke gennemgå den i detaljer, men kun fremhæve grundtankerne. Selve overskriften kan vi gengive med "Polity og civilt styre". De centrale udsagn lyder: (1) Øvrighed, dvs. ordnet styre og love er en god ordning, skabt og indsat af Gud. (2) Kristne kan udøve styringsfunktioner, ligesom alle andre profane funktioner uden synd (herunder føre retmæssige krige!) (3) Det må fordømmes, at kristen fuldkommenhed skulle indebære en afstandtagen fra den civile og profane verden. (4) Livet i denne verden er tværtimod – tolket som i indledningen – ret fuldkommenhed, ret gudsfrygt og ret gudstro. (5) Evangeliet lærer ikke noget ydre og timeligt (et særligt afsondret liv), men et indre, evigt væsen og en hjertets retfærdighed; evangeliet omstøder altså ikke verdsligt styre osv. (6) Evangeliet ønsker, at det civile liv overholdes som sand gudsordning og at man i det civile livs stænder beviser kristelig kærlighed og rette gode gerninger.

Talen om, at evangeliet lærer noget 'indre', betyder altså ikke, at evangeliet intet har at gøre med det sociale og politiske. Tværtimod. Der er en nøje sammenhæng mellem evangeliets skabelse af en indre hjertets retfærdighed – og udøvelsen af kristelig kærlighed i det civile og politiske liv. Med andre ord: der er en sammenhæng mellem kristendom og politisk etik. Det er en grundtanke i Luthers teologi, og den vil jeg gå lidt nærmere ind på (*første hermeneutiske bevægelse*).

---

<sup>1</sup> Artiklen med overskriften "Von der Polizei und dem weltlichen Regiment" lyder (i min oversættelse):

Om polity og det verdslige regimente læres, at al øvrighed i verden og ordnet regimente og love er gode ordninger, der er skabte og indsatte af Gud, og at kristne uden synd kan være virksomme i øvrighed, fyrste- og dommerembede, fælde domme og retskendelser efter kejserlig og anden gældende ret, straffe misdædere med sværdet, føre retmæssige krige, stride, købe og sælge, aflægge ed, have ejendom, indgå ægteskab osv.

Hermed fordømmes de, der lærer at det ovennævnte er ukristeligt. Ligeledes fordømmes de, der lærer, at det er kristen fuldkommenhed legemligt at forlade hus og hjem, kone og børn og opgave alt dette, eftersom den rette fuldkommenhed alene er: den rette gudsfrygt og den rette tro på Gud. For evangeliet lærer ikke et ydre og timeligt, men derimod et inderligt og evigt væsen samt hjertets retfærdighed; og det omstøder ikke det verdslige regimente, polity og ægtstanden, men vil, at man opretholder alt dette som en sand gudsordning og i disse stænder udviser kristelig kærlighed og rette gode gerninger, enhver i sit embede/kald. Derfor er de kristne skyldige at underordne sig øvrigheden og dens bud og være lydige mod dens love i alt, hvad der kan ske uden synd. Hvis øvrighedens bud derimod ikke kan følges uden synd, skal man adlyde Gud mere end mennesker.

### *Luthers politiske etik*

Den første hermeneutiske bevægelse, der altså tjener en bedre forståelse af bekendelsens udsagn om forholdet mellem kristen tro og politisk handlen, går tilbage til Luthers egne tekster. Jeg vil her ikke give en omfattende fremstilling af disse.<sup>2</sup>

Grundlæggende kan man finde tre hovedelementer i Luthers politiske etik:

1. Politisk styre har karakter af skabelsesordning.
2. Der er en uløselig sammenhæng mellem kristen tro og en næstekærlighed, der omfatter politisk handlen.
3. Der er overensstemmelse mellem kristen næstekærlighed og en handlen efter den naturlige lov på det politiske område.

Disse punkter skal uddybes en smule.

(1) Når Luther kan opfatte det politiske styre som en af Gud indsat orden, skyldes det bl.a. at han som dets funktion ser opretholdelsen af ydre fred og afværgelse af ondskab, jf. skriftet *Von weltlicher Obrigkeit*: "sværdet er af stor og nødvendig nytte for hele verden, for at fred opretholdes, synd straffes og det onde afværger" (WA 11, 253). I sidste instans kan det politiske styres funktion sammenfattes i begrebet 'fred'. Netop derfor er krigen for Luther et yderst alvorligt middel, der altid kræver omhyggelig begrundelse.

(2) Retfærdiggørelse og næstekærlighed hænger uløseligt sammen. Det er vigtigt at være opmærksom på, at næstekærlighed i snæver betydning kun er et enkelt aspekt ved de gode gerninger, der følger af retfærdiggørelsen som den 'egne retfærdighed' (*iustitia propria*). Denne omfatter (i) dødelse af legemet og korsfæstelse af begæret, selvhad; (ii) kærlighed til næsten: det at søge dennes bedste og ikke sit eget, dvs. uselvsk godgørelse, men også selvopofrende; (iii) ydmyghed og frygt mod Gud. Grundlaget for næstekærlighed i betydningen handlen for andre er, at vi kan sætte os i næstens sted, fordi Kristus satte sig i vores sted. Det er grundtanken i skriftet om den dobbelte retfærdighed.

I Frihedsskriftet giver Luther en yderligere bestemmelse af næstekærligheden. Denne hænger sammen med menneskelivets relationale karakter, der igen er et nød-

---

<sup>2</sup> Jeg tillader mig i den forbindelse at henvise til Andersen 2001.

vendigt aspekt af vores legemlighed. Vi kan ikke være til uden at kommunikere og interagere med andre. Her er næstekærlighedens plads, dvs. det at handle med det mål "at man tjener andre mennesker og gavner dem". Vi bemærker, at Luther her taler om næsten i pluralis!

Næstekærligheden har nu ifølge Luther umisforståeligt en *politisk* side. Det rejser spørgsmålet, hvor bjergprædikenens selvopofrende kærlighed hører hjemme. Luther svarer ved at skelne mellem den kristnes handlen på *egne vegne*, "für sich", og den kristnes handlen *for næsten*. Når den kristne handler for næsten på det verdslige område, får næstekærligheden sin politiske skikkelse:

Men fordi en ret kristen på denne jord ikke lever for og tjener sig selv, men sin næste, så gør han som følge af sin ånds art også det, han ikke har brug for, men som er nyttigt og nødvendigt for næsten. Men da nu sværdet er en stor nødvendig nytte for hele verden, for at freden opretholdes, synd straffes og man værger sig mod de onde, så begiver [den kristne] sig på aller villigste måde under sværdets regimente, betaler skat, ærer øvrigheden, tjener, hjælper og gør alt, hvad han kan, som fremmer magten, så den forbliver virksom og holdes i ære og frygt. (*Von weltlicher Obrigkeit*, WA 11, 36. Min oversættelse).

Tekstens argument er en specificerende anvendelse af det, Luther siger i Frihedsskriftet. Dér anførte han menneskelivets relationale karakter som begrundelse for umuligheden af at føre et individuelt kristenliv. Placeretheden i forhold til andre nødvendiggør næstekærlighed i betydningen uselvsk godgørelse. Specificeringen består i, at Luther nu ikke kun taler om relationerne, men om den destruktivitet, menneskers syndighed bevirker. Næstekærlighed, der i almindelighed består i at handle til bedste for andre, består i særdeleshed også i at understøtte rettens og ordenens institutioner. Det er vigtigt, at Luther ikke kun siger, at kristelig praksis består i lydighed og værenundersåt. Kristelig praksis betyder kærlighed, at tjene andre – *derfor* understøtter kristne de institutioner, som gavner mennesker. Hvis vi betænker, at hele øvrighedsskriftet er en vejledning for en fyrste, der ønsker at være kristen, er det indlysende, at det er næstekærligheden og ikke lydigheden, der udgør kernen i Luthers politiske etik. Næstekærlighed kan antage lydighedens skikkelse. Men den kan lige så godt antage magtudøvelsens, herredømmets skikkelse. Sammenhængen mellem tanken om politisk styre som skabelsesorden og betoningen af næstekærlighedens politiske skikkelse

ligger i, at de to har samme funktion: at bidrage til andre menneskers profane ve og vel.

(3) Luther fastholder den traditionelle tanke om *lex naturalis*, som han finder sammenfattet i Den Gyldne Regel. Den har alle mennesker et kendskab til, ikke på grund af deres kristne tro, men i kraft af deres samvittighed og fornuft. Dette kendskab kan kristne forudsætte og appellere til hos ikke-kristne. Denne sammenhæng fremstiller Luther på konkret og klar måde i sit appendix til *Øvrighedsskriftet*. Om forholdet mellem den kristne næstekærlighed og den naturlige lov siger han: "Naturen lærer, hvad kærligheden gør: at jeg skal gøre, hvad jeg vil, at der skal gøres mod mig" (WA 11, 279. Min oversættelse). Jeg forstår udsagnet sådan, at den kristne i sin udøvelse af politisk magt på grundlag af næstekærligheden kan gå ud fra, at den ikke-kristne har en viden om den rette handlen, der har en vis overensstemmelse med næstekærligheden. På det verdslige område – det socio-politiske – kan der derfor ifølge Luther findes en konsensus mellem kristne og ikke-kristne.

#### *Kristendom og politik i lutherdommen*

Hvis man sammenholder det aktuelle danske udsagn om adskillelsen af religion og politik med Luthers egen tankegang, må man sige at der både er overensstemmelse og modsigelse. Udsagnet stemmer overens med Luther på den måde, at hans sondring mellem de to regimenter betyder, at religion i form af den kommunikation, der etablerer og opretholder et menneskes frelsende tro, har en helt anden karakter end politisk ageren. Troens kommunikation er med et moderne udtryk en herredømmefri diskurs. Men udsagnet modsiges af Luther på den måde, at religion udgør grundlaget for den kristnes praksis, som utvetydigt også har en politisk dimension. Man kan ikke regere et land med evangeliet, men man kan gøre det med næstekærlighed. Hvis man benægter, at det er Luthers opfattelse, er det fordi man enten ikke kan eller ikke vil læse, hvad han skriver. Luthers sondring mellem det åndelige og det verdslige indebærer således, at politisk magt ikke hører hjemme på den religiøse kommunikations område. Den religiøse kommunikation er kirkens anliggende, hvorfor kirken principielt ikke skal udøve politisk magt.

Hvis man vil forstå den nutidige uenighed om forholdet mellem luthersk kristendom og politik, må man imidlertid også inddrage lutherdommens faktiske historie. Én ting

er jo Luthers rent teologiske tankegang, noget andet er omsætningen af den i konkret kirkelig handlen. Hvad det sidste angår, forekommer et afgørende skridt mig at være Luthers afhængighed af fyrsternes hjælp ved organiseringen af evangeliske kirker. Det kunne jo synes at være en eklatant modsigelse af toregimentelærens sondring mellem verdslig magt og kristen kommunikation. Man må dog huske, at fyrsterne her faktisk ikke spillede rollen som sekulære magthavere, men derimod som medlemmer af kirken. Formelt-teologisk set kunne fyrsternes indsats betragtes som et bidrag til kirkens selvorganisering.

Reformationens forløb indebærer, at evangelisk kristendom ændrer sin retlige status afgørende. I udgangspunktet er Luthers kritik af kirken en sag for kætterretten. Men med den Augsburgske religionsfred i 1555 skete der en rigsretlig anerkendelse af protestanterne. Augsburgfreden indebar religionsfrihed i den specielle betydning, at fyrsten havde frihed til at vælge religion, medens undersåtterne var tvunget til at følge fyrsten ("cuius regio eius religio"). Med den Westfalske fred i 1648 cementeres det, at Europa politisk består af sekulariserede nationalstater. Det fører ind i enevælden, hvor luthersk kristendom bliver uløseligt forbundet med nationalstaten.

#### *Ernst Troeltschs opfattelse*

Hvad sker der nu med lutherdommen ved overgangen fra enevælde til folkestyre, altså til den politiske modernitet? En af de første, der systematisk har gennemtænkt forholdet mellem traditionel lutherdom og den moderne verden, er den tyske teolog Ernst Troeltsch (1865-1923). Jeg tænker på hans værk *Die Soziallehren der christlichen Kirchen und Gruppen* fra 1912. Den moderne verden er for Troeltsch kendetegnet af industrialisering fulgt af proletarisering og internationale massebevægelser, endvidere de store enhedsstater prægede af demokratisering og kampen mellem forskellige interessegrupper for at påvirke "statsviljen". I kraft af et formalt-juridisk begreb om staten er denne adskilt fra samfundet (Gesellschaft) og den er sekular i den forstand, at den ikke mere forstår sig selv som den verdslige del af en kristen formation.

Troeltsch mener, at enhver form for kristendom har en grundlæggende social anskuelse, dvs. en opfattelse af forholdet mellem den enkelte og samfundet, og et tilsvarende grundskema, der konkret virker formende ind på alle livets områder.



Hvad lutherdommen angår, finder Troeltsch en modsigelse i Luthers egen social-etik. Denne indeholder på den ene side den radikale evangeliske kærlighedsetik, der med Max Webers udtryk er en 'Gesinnungsethik'. Det er den selvfornægtende broderkærlighed, der følger umiddelbart af den troendes hengiven sig til Gud. Men på den anden side indeholder den en etik, der udspringer af, at den kristne er placeret i en verdslig orden, struktureret af natur og fornuft og præget af synd. I denne orden er brugen af magt og ret nødvendig. Denne dobbelthed i Luthers etik sammenfatter Troeltsch på følgende måde:

... eine rein und radikal christliche Ethik der *Person* und der *Gesinnung* einerseits und eine natürlich-vernünftige, nur relativ christliche, d.h. von Gott verordnete und zugelassene Ethik des *Amtes* andererseits. (Troeltsch 1994, 486).

Denne modsigelse præger Luthers opfattelse af de tre afgørende sociale former, som Troeltsch undersøger: familien, det økonomiske liv og staten. Hvad det sidste angår, går Troeltsch så vidt som til at sige, at Luthers religiøse grundtanke er uforenelig med en politisk sans. I lutherdommens videre historie er der ifølge Troeltsch sket det, at modsætningen mellem de to elementer er blevet udjævnet. Det verdslige element, dvs. underkastelsen under de politiske autoriteter, overtrumfer den selvfornægtende kærlighedsetik. På den måde blev lydighedsetikken det dominerende træk ved den lutherske opfattelse af det politiske.

Foruden etikken analyserer Troeltsch også Luthers kirkeforståelse. Han fremhæver, at denne simpelthen mangler et princip for den ydre organisation, sådan at den næsten nødvendigt må være anvist på fyrsterne og ende i landsherrernes kirkeregimente (landesherrliches Kirchenregiment). Alt i alt er lutherdommens sociale idé kendetegnet af et stændersamfund med forsvar for livegenskab og uden plads for begreberne lighed og frihed. Troeltsch ser ikke store muligheder for at lutherdommen kan bidrage til social reform i hans egen tid. Dens sociale aktivitet er ikke mere relateret til staten, men har karakter af privat velgørenhed. Og dens politiske aktivitet sigter ikke mere mod den kristne stat, men foregår i politiske partier af konservativ observans.

Troeltschs fremstilling af lutherdommens faktiske historie virker på mange måder overbevisende. Men hans forklaring gør det ikke. Han forsøger at identificere en luthersk grundtype, som nærmest med nødvendighed fører til en konservativ politisk lydighedsetik. Imidlertid skelner han ikke klart nok mellem Luthers teologisk-etiske

grundtanke, Luthers tidsbetingede fejltagelser og den senere lutherdoms historie. Jeg mener ganske enkelt, at Troeltsch tager fejl, når han fører den faktiske udvikling tilbage til en påstået modsigelse i Luthers etik. Det er rigtigt, at der findes en skelnen mellem en personetik og en embedsetik hos Luther, men der er efter min mening ikke nogen modsigelse imellem dem. Tværtimod: det er den samme kristne næstekærlighed, der både kan have en selvornægtende og en magtudøvende skikkelse. Netop denne sondring inden for næstekærligheden gør Luthers etik egnet til en rekonstruktion.

#### *Luthersk politisk etik i en demokratisk kontekst*

Hvad angår reformuleringen af en luthersk politisk etik for et demokratisk retssamfund vil jeg igen henvise til min artikel Andersen 2001. Jeg gør her det metodiske synspunkt gældende, at teologien må inddrage nutidige politisk-filosofiske og retsfilosofiske diskussioner og positioner. Efter min mening taler meget for, at den såkaldte politiske liberalisme som den er formuleret af den nu afdøde amerikanske filosof John Rawls kunne være grundlag for en rekonstruktion. Meget kort fortalt formulerer Rawls en teori om retfærdighed, ifølge hvilken denne dels indebærer lige frihedsrettigheder til alle, dels en indretning af fordelings-ulighed, der er til alles fordel. Et liberalt samfund vil næsten nødvendigvis være pluralistisk, evt. multikulturelt. Det betyder, at der må skelnes mellem samfundsmedlemmernes politiske liv som borgere og deres liv som tilhængere af livsanskuelser eller religioner. Et liberalt demokratisk samfund vil være præget af en "overlappende konsensus" om retfærdighedsprincipperne. Enigheden vil være overlappende, fordi den går på tværs af forskelle betinget af livsanskuelser.

Forstået i lyset af den politiske liberalisme vil en luthersk kristen på én gang tilhøre et særligt fællesskab blandt mange andre - den evangelisk-lutherske kirke - og deltage i det fælles projekt at forme og opretholde en liberal demokratisk retsstat. Den kristne næstekærligheds verdslige skikkelse vil i høj grad bestå i at bidrage til, at retfærdighed - både som frihedsrettigheder og som ligelig fordeling af goder og byrder - fastholdes som et afgørende ideal for samfundsudviklingen.

Et af de elementer i traditionel lutherdom, der skyldes en kontingent historisk udvikling, er bindingen til det nationale. Den savner efter min mening enhver teologisk begrundelse. Der er derfor ingen grund til at begrænse en nutidig luthersk politisk etik til nationalstaten. Og det betyder, at den udmærket kan udvides til det europæiske.

### *Det europæiske*

Spørgsmålet om etik og politik i Europa vil jeg begrænse til den Europæiske Union. Men hvad er EU? Den tyske politolog Dietmar Herz svarer: Mere end en international organisation, men mindre end en stat. EU mangler selve statens magt, Leviathans sværd. EU må forstås som en dannelse sui generis. Den er et (retligt) norm-hierarki uden tilsvarende (politisk) magt-hierarki. Endvidere er der en de facto mangel på samhørighedsfølelse blandt befolkningerne i Europa. Unionen er udtryk for ønsket om et Europa, der koncentrerer sig om udfordringer, som nationalstaterne ikke kan magte: internationale kriser, bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme, følgerne af globaliseringen mm. Og selv om unionen ikke kan kaldes en stat, nærmer den sig en 'statslig' tilstand. I de senere år er der ifølge Herz sket væsentlige forandringer: (i) efter 1989 kan EU omfatte hele det europæiske kontinent; (ii) der er sket en sekularisering og har dannet sig en multireligiøsitet, hvilket har medført nye konflikter; (iii) EU er præget af globaliseringen, hvilket bl.a. har skabt større sociale forskelle. I forbindelse med det andet punkt fremsætter Herz følgende påstande:

Das geistig-kulturell vereinte Europa und das Christentum sind .. nicht mehr gleichzusetzen. ... Die homogen christliche Weltanschauung in den Gesellschaften der Union ist somit weithin zerbrochen. (Herz 2002, 122 og 123).

Hvad den statsretlige form angår, mener Herz, at en europæisk forfatning skal være udtryk for den oprindelige kontrakt, gennem hvilken et politisk samfund konstituerer sig og legitimerer al politisk handlen. Der kræves derfor et europæisk 'demos' som grundlag for en europæisk forbundsstat. Et sådant folk må være præget af en europæisk identitet, der i lige grad omfatter alle grupper, også ikke-kristne. Europa har ved siden af integrationsprocessen brug for et integrationsprojekt, dvs. et socialt og politisk ideal. Et sådant var oprindeligt undgåelsen af krige. Nu kunne det være bevaringen af Europas sociale ansigt og respekt for den europæiske kulturs forskellighed.

Filosoffen Jürgen Habermas har beskæftiget sig med den samme problemstilling. Som grundlag for den europæiske enhed finder han ikke det økonomiske samarbejde tilstrækkeligt. I en artikel i ugeavisen *Die Zeit* skriver han: "Als politisches Gemeinwesen kann sich Europa im Bewusstsein seiner Bürger nicht allein in Gestalt des Euro festsetzen". I udgangspunktet var de oprindelige mål tilstrækkelige til at sætte udviklin-

gen mod europæisk enhed i gang. Det drejede sig dels om sikring af freden – dette mål rummer for Habermas gode grunde til, at den Europæiske Union støttet på eget militær taler med én stemme i udenrigs- og sikkerhedspolitikken -, dels integreringen af Tyskland i den større helhed.

Nu er der imidlertid også brug for en fælles værdiorientering. En politisk innovation som opbygningen af en stat af nationalstater har brug for mål, der ikke kun appellerer til interesser, men også til følelser ('Gemüter'). En sådan fælles værdiorientering kunne gælde bevarelsen af en fælles, men nu truet kultur og livsform. Habermas tænker her på den europæiske socialstat (hvoraf den danske velfærdsstat kun er én variant). En fælles værdiorientering kan også bestå i den opfattelse, at globaliseringen af markedet kræver en komplementær modbevægelse i form af social- og økonomisk politik. Den omfatter retfærdighedsovervejelser i forhold til segmentering af randgrupper og social udstødelse. Som særligt europæisk regner Habermas den sociale solidaritets politiske kultur, skabt af arbejderbevægelse, kirkelige sociallærer og socialliberalismen.

Et politisk forenet Europa er en *postnational* konstellation. Habermas er opmærksom på den euroskeptiske indvending: der findes ikke et europæisk folk, hvorfor den forfatningsgivende proces mangler et subjekt. Over for den indvending skelner Habermas mellem nationen af statsborgere og det før-politiske skæbnefællesskab. I Europa har nationalfølelsen og den demokratiske stat udviklet sig hånd i hånd, men der er ikke tale om en nødvendig sammenhæng. Og der er ingen grund til at udelukke, at "die Formierung eines solchen Typs staatsbürgerlicher Solidarität an den Grenzen des Nationalstaates Halt machen müsste". Der er tre forudsætninger for udviklingen af en sådan europæisk statsborger-solidaritet: eksistensen af et europæisk borger- eller civilsamfund; fremkomsten af en europæisk offentlighed; udviklingen af en politisk kultur fælles for alle EU-borgere. Hvad den sidste angår, mener Habermas, at den til dels allerede findes. Europa har udviklet en anerkendelse af 'reasonable disagreements' og gennem smertelige læreprocesser er der opstået en solidaritet blandt fremmede. Habermas betragter Bush-regeringens udtalt nationale indstilling som en chance for dannelsen af en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i EU. "De åbenlyse differenser i miljø-, rustnings- og retspolitikken bidrager til en lydløs fæstnelse af en europæisk identitet". På det punkt kan vi nu konstatere, at udviklingen ikke har givet ham ret. Tværtimod gav Irak-krigen i 2003 jo anledning til en alvorlig splittelse i EU.

Implicit tager Habermas stilling til diskussionen om nævnelser af kristendommen i forfatningen. Der var et tredje oprindeligt mål for de europæiske enhedsbestrebelse, og om det siger han:

Ohnehin zerfallen ist der Karolingische Hintergrund der konservativen Gründergeneration – die Berufung auf das christliche Abendland.

### *Økumenisk slutbemærkning*

I *Charta Oecumenica* hedder det i afsnit III om kirkernes fælles ansvar i Europa:

Kirkerne fremmer en forening af det europæiske kontinent. Uden fælles værdier kan denne enhed ikke varigt opnås. Vi er overbevist om, at kristendommens åndelige arv udgør en inspirerende kraft til berigelse for Europa. På grund af vor kristne tro går vi ind for et human og socialt Europa, i hvilket menneskerettigheder og grundværdierne fred, retfærdighed, frihed, tolerance, participation og solidaritet gør sig gældende. Vi betoner ærefrygten for livet, ægteskabets og familiens værdi, en højt prioriteret indsats for de fattige, beredvillighed til tilgivelse og i alle forhold barmhjertighed<sup>3</sup>.

Problemet med en sådan formulering er, at den består af vellydende proklamationer, uden at man bare aner en bagvedliggende teologisk tankegang. Jeg vil blot pege på to spørgsmål: 1. *For hvem* er kristendommens spirituelle arv en inspiration: for kristne eller for alle europæere? 2. Hvad er sammenhængen mellem den kristne tro, menneskerettighederne og grundrettighederne fred, retfærdighed, frihed, tolerance, participation og solidaritet?

Lutherdommens bidrag til politisk etik i Europa kan ikke bestå i, at de lutherske kirker tilslutter sig sådanne vage erklæringer. De lutherske kirker må derimod fastholde den spænding, der ligger i tanken om de to regimente: På den ene side forudsætter selve etableringen af troen en diskurs (evangelieforkyndelsen), der er fuldstændig forskellig fra det politiske. På den anden side afføder troen en kristen praksis, der ikke kun omfatter den personlige eksistens, men også en indsats for at udforme samfundsinstitutionerne til gavn for mennesker. Kristen næstekærlighed, luthersk forstået,

---

<sup>3</sup> Min oversættelse efter den tyske tekst, som kan findes på hjemmesiden for Konferencen af Europæiske Kirker (KEK): [www.cec-kek.org](http://www.cec-kek.org). Jeg har konsulteret oversættelsen i Stubgaard 2001, hvilket på ingen måde skal tages som udtryk for sympati med indlæggene i denne pamflet.

standser ikke ved den enkelte næste og heller ikke ved landegrænsen. Derfor er politisk etik i Europa også en sag for luthersk kristendom – ikke så meget repræsenteret af lutherske kirker som af luthersk-kristne borgere.

### Litteratur

- Andersen, S. (2001): „Etik, ret og samfund“, i Christoffersen, L. (red.): *Samfundsvidenskabelige syn på det religiøse*. København.
- Habermas, J. (2001): „Warum braucht Europa eine Verfassung?“ i: *Die Zeit*, 27.
- Herz, D. (2002): *Die europäische Union*. München.
- Koch, H. (2001): ”Stat – kirke. Forholdet mellem den danske Grundlov, Menneskerettighedskonventionerne og EU-retten”, i *Århus Stift* 2001.
- Løgstrup, K.E. (1982): *System og symbol. Essays*. København.
- Luther, M.: *Sermo de duplici iustia* (1519; WA 2)<sup>4</sup>
- Luther, M.: *Von der Freiheit eines Christenmenschen* (1520; WA 7)
- Luther, M.: *Von weltlicher Obrigkeit, wie weit man ihr Gehorsam schuldig sei* (1523, WA 11)
- Raphael, D. D. (1990): *Problems of Political Philosophy*. Sec. Ed. London.
- Rawls, J. (1993): *Political Liberalism*. New York.
- Stubgaard, M. (2001): *Det gode, som vi vil ... – om Charta Oecumenica*. BL Grafisk Center.
- Troeltsch, E. (1994): *Die Soziallehren der christlichen Kirchen und Gruppen*. Teilband II. Tübingen.

---

<sup>4</sup> WA: Weimarer Ausgabe = *D. Martin Luthers Werke. Kritische Gesamtausgabe*. Weimar 1883 ff.

## **Religion og menneskerettighederne i Europa**

*Mag.art. i historie, Ph.d. Eva Maria Lassen*  
Seniorforsker ved Institut for Menneskerettigheder, København

RUC konference 2003

Udgangspunktet for denne artikel er spørgsmålet om religionernes betydning for menneskerettighederne i Europa. Dette spørgsmål er blevet særligt aktuelt i forbindelse med udfærdigelsen af en EU-forfatningstraktat, i hvilken respekten for menneskerettighederne kommer til at spille en stor rolle. Stort kirkeligt pres er blevet lagt på traktatens arkitekter i EU-Konventet for at indskrive kristendommen i traktaten som værdibærer af europæisk kultur. I det traktatforslag, som Konventet færdiggjorde i sommeren 2003, er imidlertid udeladt en henvisning til kristendommen som et særligt centralt element i den europæiske kulturarv. Denne udeladelse har vakt modstand hos bl.a. Kirkernes Verdensråd, Kirkernes Europæiske Konference og den romersk-katolske kirke.

Debatten om religionernes placering i en EU-forfatningstraktat bygger naturligvis ikke blot på en usædvanlig stor interesse for Europas historie. Snarere skyldes den ophedede debat en opfattelse af, at en henvisning til en eller flere navngivne religioner vil have en betydning for disse religioners indflydelse på Europas fremtid – samt en betydning for de religioner, der ikke måtte blive nævnt. Med inddragelse af en såvel historisk som fremadrettet dimension fokuseres i denne artikel på Europas største kirkesamfund, den romersk-katolske kirke.

### *Kristendommen og menneskerettighedernes traditionelle historie*

I 1988 holdt pave Johannes Paul II en tale til den Europæiske Menneskeretsdomstol og Kommission i Strasbourg. Her fastslog han det symbiotiske bånd mellem de europæiske menneskerettigheder og kristendommen. Kristendommen er menneskerettighedernes moder:

“de menneskerettigheder, som vi taler om, drager deres kraft og deres effektivitet inden for rammerne af værdier, hvis rødder er at finde dybt i den kristne arv, som

har bidraget så meget til europæisk kultur. Disse grundlæggende værdier går forud for den positive ret, som giver dem udtryk.”

(Johannes Paul II. Tale til Den Europæiske Menneskeretsdomstol og Kommission. Oktober 1988. Citeret fra Filibeck 1994: 41).

Pavens tale udtrykker nogle af den katolske kirkes fundamentale holdninger til menneskerettighederne. For det første går værdier forud for positiv ret, og det betyder i forhold til menneskerettighederne bl.a., at de kristne værdier går forud for disse: menneskerettighederne har rødder i kristendommen. For det andet, og som følge af ovenstående, er der konsensus mellem menneskerettighedernes principper og kristendommen; det skal bemærkes, at Vatikanet normalt (og med rette) ikke skelner mellem værdier, der ligger til grund for europæiske og internationale menneskerettigheder.

Den katolske kirke har altså overordnet set ikke principielle teologiske problemer i forhold til det europæiske retsprojekt, der hedder menneskerettigheder. Harmonien mellem menneskerettighederne og den katolske kirke blev konciperet under og efter det Andet Vatikanerkoncil i 1960'ernes begyndelse, hvor kirken formulerede sin plads i en ny pluralistisk verdensorden og indlemmede menneskerettighedernes grundprincipper som en central del af kirkens lære.

Paven, og med ham den officielle katolske kirke, har en opfattelse af menneskerettighedernes historie, der nøje følger den traditionelle opfattelse af denne historie, ifølge hvilken menneskerettighedernes rødder er at finde i den græsk-romerske og kristen-jødiske oldtid, den vestlige civilisations vugge. Det følger logisk heraf, at en inkorporering af kristne værdier i en EU-traktat ifølge den katolske kirke ligefrem vil være en fordel for det moderne europæiske menneskeretsprojekt.

Men hvad så med det muslimske Tyrkiet, og hvad med det betydelige antal europæiske muslimer? Og hvad med jøder, tilhængere af ikke-monoteistiske religioner, samt ateister og agnostikere? Er der en verden til forskel mellem kristne holdninger, som udtrykt af bl.a. den katolske kirke, og ikke-kristne holdninger til de europæiske menneskerettigheder? Igen skal det pointeres, at det i denne forbindelse ikke er nødvendigt at skelne mellem internationale og europæiske menneskerettigheder.

Til besvarelsen af disse spørgsmål er det relevant at inddrage andre måder at beskue historien på end den traditionelle historieskrivning, ifølge hvilke menneskerettighederne kan føres tilbage til den græsk-romerske og jødisk-kristne oldtid. En



sådan anden historieskrivning inddrager langt flere religiøse traditioner end den (jødisk)kristne.

### *En menneskeretshistorie med mange rødder*

I de sidste årtier er den traditionelle menneskeretshistorie blevet udfordret fra mange sider. Eksempelvis kan mellem de forskellige religioner spores en vis kamp om at få æren for at have lagt grunden til det menneskeretlige univers. Ligesom paven i ovenstående citat fremhæver kristendommens centrale rolle i skabelsen af menneskerettighederne, findes inden for jødedommen og islam lignende forsøg på at påberåbe sig menneskerettighedernes rødder. Eksempelvis proklamerer Den Universelle Islamiske Erklæring om Menneskerettigheder fra 1981:

“For fjorten hundrede år siden gav islam menneskeheden en mønsterlov for menneskerettighederne. Disse rettigheder stræber efter at tildele menneskeheden ære og værdighed og at udrydde udnyttelse, undertrykkelse og uretfærdighed.” (Islamic Council of Europe. Egen oversættelse).

En anden udfordring af den traditionelle menneskeretshistorie er den *mangesidige* historieopfattelse, ifølge hvilken talrige religiøse samt ikke-religiøse filosofiske traditioner spiller ind og arbejder hen mod samme menneskeretlige mål. Denne historieopfattelse og dette kultursyn kommer til udtryk i tanken om en ”Global Etik”. Den Globale Etik inkluderer alle religiøse traditioner og er meget fremadrettet: I første række ser den ikke tilbage til historien, men på hvordan en fælles etik, der er baseret på alle disse traditioner, kan bruges til at fremme de universelle menneskerettigheder, her og nu og i fremtiden.

En af de mest kendte tekster affødt af denne tanke er ”Erklæringen om en Global Etik”, vedtaget af Council of the Parliament of the World Religions i 1993. Hovedforfatteren bag var den katolske og kontroversielle Hans Küng. Repræsentanter for verdens forskellige trossamfund underskrev dokumentet, der på det uformelle plan (idet det ikke er et officielt dokument i den forstand, at det er udstedt af de religiøse samfund) har nydt stor udbredelse og haft stor indflydelse. I dokumentet fremhæves, at næstekærligheden og den menneskelige værdighed er det fundament, på hvilket de store religioner hviler, og at der i bund og grund er harmoni mellem verdens

forskellige kulturer og menneskerettighederne, som udtrykt i Verdenserklæringen om Menneskerettigheder.

Ideen om en Global Etik forfægtes i dag af FN, udtrykt her af FNs generalsekretær Kofi Annan:

“Menneskerettighederne er, når de bliver ordentlig forstået og fortolket korrekt, ikke fremmede for nogen kultur men er naturligt samhörige med alle nationer ... principperne i Verdenserklæringen om Menneskerettigheder er dybt rodfæstet i menneskehedens historie. De kan findes i alle verdens store kulturelle og religiøse traditioner ... tolerance og barmhjertighed har altid og i alle kulturer været idealer for regeringsudøvelse og menneskelig adfærd. I dag kalder vi disse værdier for menneskerettigheder.”

(Tale holdt på Teheran Universitet den 10. december 1997 i anledning af 50-året for Verdenserklæringen om Menneskerettigheder. Kilde: FN's hjemmeside. Egen oversættelse).

Ifølge denne opfattelse ville det være en fordel at inddrage alle religioner i menneskeretlige projekter, herunder det menneskeretlige projekt i EU.

Er ovenstående opfattelse af menneskerettighedernes mangfoldige historie i modstrid med den katolske kirkes syn på menneskerettighedernes rødder? I hvert fald ikke for så vidt angår islam og jødedommen. I en tale, som Paven holdt for den Europæiske Menneskeretsdomstol og Kommission allerede i 1979, understregede han de monoteistiske religioners fælles støtte af menneskerettighederne:

“det er denne opfattelse af individets værdighed, som er fundamentet for de forskellige kategorier af menneskerettigheder: de borgerlige og politiske rettigheder og de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder ... Et uudsletteligt bånd forbinder alle mennesker. Dette bånd eksisterer for alle troende – kristne, muslimer og jøder – og stammer fra deres tro på den ene sande Gud, som er kilden til og fundamentet for den menneskelige værdighed.”

(Johannes Paul II. Til Den Europæiske Menneskeretsdomstol og Kommission. Oktober 1979. Citeret fra Filibeck 1994: 49).

#### *Religionen i en europæisk forfatningstraktat*

Hvis en fremtidig EU-forfatningstraktat skulle indeholde en henvisning til en fælles religiøs basis, kunne en sådan henvisning i første række skue enten tilbage eller

fremad. Hvis den historiske dimension ønskes fremhævet, er det naturligt at give kristendommen en central placering som en uomtvistelig del af den europæiske kulturarv. I forhold til menneskerettighederne forudsætter en sådan kristen værdibaserings selvsagt, at også de ikke-katolske kirker mener, at menneskerettighederne er i overensstemmelse med kristne værdier. Dette er i hovedsagen tilfældet, om end der også er stærke modstandere af menneskerettighederne inden for de forskellige kirker.

Én ting skal man dog være klar over: At henvise til den kristne kulturarv som historisk faktum i forhold til menneskerettighederne yder hverken kristendommen eller menneskerettighederne fuld retfærdighed. Historisk har der ikke været den utvetydige harmoni mellem kristendom og menneskerettigheder, som eksempelvis paven udtrykker. Ligeledes yder man heller ikke fuld retfærdighed i forhold til de øvrige religioner, der gennem historien på forskellig vis har spillet en rolle i Europas liv.

Ønsker man i første række at bruge religionerne til at skue fremad og til at præge EU's videre udvikling, herunder udviklingen af menneskerettighederne, vil det udover kristendommen være relevant at inddrage andre religioner, som repræsenteres af Europas indbyggere. Forudsætningen for denne inklusivitet vil da være, at man lægger vægt på religiøse fællesnævner, som kan siges at støtte menneskerettighederne, såsom kravet om beskyttelsen af den menneskelige værdighed.

I tilfælde af at religionen bruges fremadrettet, må man imidlertid forvente, at det vil komme frem med al tydelighed, at ægteskabet mellem religion og menneskerettigheder i visse henseender er kompliceret og præget af store uoverensstemmelser. Dette gælder både, hvis det alene er kristendommen, som bruges som værdibærer, og hvis andre religioner inddrages.

For så vidt angår menneskerettighederne i Europa er det her afgørende, at disse menneskerettigheder ikke er statiske men i stadig udvikling. I den videre udvikling af menneskerettighederne vil mange uden tvivl opleve inddragelsen af religiøse værdier som problematisk, i politisk såvel som juridisk henseende.

Som eksempel kan igen tages den katolske kirke, der er fast besluttet på at påvirke fremtidens udvikling af menneskerettighederne. Dette ses eksempelvis i forhold til skilsmisse. Skilsmisse og navnlig indgåelse af nyt ægteskab er et problem for den katolske kirke, idet det på grund af ægteskabets sakramentale karakter vil være en yderst kompliceret opgave at nå til en accept af skilsmisse og nyt ægteskab.

Skilsmisse og indgåelse af nyt ægteskab er ikke en menneskeret, men en række ledende folkeretseksperter har argumenteret for, at forbud mod skilsmisse kan føre til menneskeretskrænkelser på grund af forbudets implikationer, for eksempelvis senere børns juridiske status. For at tilbagevise sådanne argumenter og for at forhindre retten til skilsmisse i at blive indført i menneskerettighedernes katalog, har Vatikanet produceret meget omfattende dokumenter, der argumenterer for, at skilsmisse aldrig kan være en del af et retfærdigt samfund.

Hvis religiøse værdier på fremadrettet vis sættes ind i en EU-forfatningstraktat, kan dette tolkes hen i retning af, ikke kun at EU kan blande sig i religionerne, men at religionerne også kan blande sig i EU. For så vidt angår menneskerettighederne, som er fundamentale for den europæiske retsorden, vil en øget påvirkning fra religiøse værdier - og følgelig også religiøse dogmer - være et tveægget sværd.

Pavens udtalelser er hentet fra bogen Filibeck, G., (red.) (1994) *Human Rights in the Teaching of the Church: from John XXIII to John Paul II*, Vatican City: Libreria Deitricae Vaticana.

#### **Supplerende læsning:**

- Lassen, E.M. (2000), *Religion og menneskeret. Om jødedom, kristendom og islam*, København: Lindhardt og Ringhof.
- Lassen, E.M. (2001), "World Religions, World Values: in Dialogue with the Bible", in K. Hastrup (ed.) *Human Rights on Common Grounds. The Quest for Universality*, The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 177-194.
- Tergel, A. (1998), *Human Rights in Cultural and Religious Traditions*, Uppsala. Acta Universitatis Upsaliensis.

## **EU uden Gud**

*Domprøst Steffen Ravn Jørgensen*  
Helsingør

RUC konference 2003

"Vi har brug for jeres medvirken. Vi er nu ved et punkt, hvor Europas legitimitetsproblem er blevet et problem, som er uden for vor rækkevidde. Det angår det kulturelle område. Det er det område, hvor I virker, og hvor I er ansvarlige", sagde daværende kommissionsformand Jacques Delors til kirkeledere fra EECCS (KEK) i 1990.

Meldingen er, at man nærmest har brug for noget, som kan betragtes som en ideologisk ressource. Spørgsmålet bliver, hvad kirkernes rolle i opbygningen af EU og deres rolle i det politiske liv skal være. I Bruxelles har to kirkelige organisationer til huse. Begge har drøftet, om der i præamblen til den kommende traktat skal ske en konkretisering af, at Europa bygger på "en åndelig arv". Den katolske organisation COMECE kom den 8. maj 2003 med et udspil, hvor det udtrykkes, at Unionen i dag som i fremtiden "lader sig inspirere af sin kulturelle og moralske og religiøse arv, især kristendom, som bygger på udelelige og universelle principper, hvad angår menneske-værd, frihed, lighed og solidaritet ...". Eller en bredere som siger, at universelle værdier for troende har Gud som kilde – hvorimod ateister henter deres universelle værdier fra andre kilder.

I en arbejdsgruppe, "European Community Legislation" under KEKs "Church and Society Commission", som består af lutheranere, anglikanere og ortodokse, har deltagerne siden begyndelsen af 2002 ligeledes drøftet spørgsmålet, om en "moralisk og åndelig" arv. Formuleringen er forholdsvis bred. Skal man blive mere konkret og historisk bevidst? For de fleste lå det lige for at henvise til en kristen arv, evt. en jødisk-kristen eller måske en græsk-jødisk-kristen arv. Enkelte indvendte, at mange europæere i dag er ateister, og at formuleringen kunne krænke dem, ligesom de mange mus-

limer, som i de seneste årtier er kommet til Europa, kunne føle sig udenfor. I tolerancens navn var enkelte afvisende overfor udtrykkeligt at henvise til kristendommen.

Der kan næppe herske tvivl om, at en kristen forkyndelse i 1000 – 2000 år i Europa har afsat og lejret sig i kultur og menneskesyn. Kristendommen har – måske ubevidst og utilsigtet – bevirket sekularisering, en sondring mellem kirke og stat og styrket samvittighedsfrihed, muliggjort demokrati. Ligeledes har kristendommen fremmet sociallovgivning og skattevæsen, og sat sig spor i, at markedssamfund er opstået, såvel som videnskaben har kunnet udvikles.

Når det er vigtigt i præambelen eller forordet at komme med en reference til kristendommen, som at Europa bygger på en kristen arv eller har kristne rødder, så er det for at sige noget principielt og for at være en historisk kendsgerning bevidst. Et fællesskab kræver en definition, eller grænse, om man vil. Det mener flertallet af europæere, og det siger nogle politikere åbent – og andre på to-mands-hånd.

En principiel formulering om en kristen arv i præambelen er hævet over politik. Den er såvel med til at sikre, at religion og politik ikke blandes sammen - som til at sikre, at unionen ikke bliver totalitær, men fremmer et åbent og demokratisk samarbejde, hvor borgerens samvittighedsfrihed respekteres.

Når nogle politikere i dag er henholdende med en formulering om en kristen arv i en traktat, så skyldes det også, at sekulariseringen eller verdsliggørelsen har været en succes. Demokratiet tages som en given størrelse og har selvstændiggjort sig, kan stå på egne ben. Men ret beset har kristendommen imidlertid været medvirkende til, at politikken er blevet sat i gang. Måske føler den sig nu så selvstændig eller "voksen", at den ikke forstår, hvad der har sat den i gang. Men ser vi os rundt i verden, er demokrati ikke en naturlov, som stikker lige dybt.

Vi har vænnet os til, at der sondres mellem kristendom og politik, som noget såre selvfølgelig. Det kan næppe bestrides, at der er en usynlig forbindelse mellem kristendom og politik, at en forkyndelse sætter sig spor i det menneske, som hører evangeliet. Men afgørende er, at den enkelte med sit ansvar og sin samvittighed må lyde den stemme, som kalder til ansvar og handling. Der gives ikke færdige og entydige politiske svar. Det er en tankegang, som nyder bred anerkendelse i de europæiske befolkninger. Politikeren skal finde frem til de bedste løsninger ud fra sin holdning uden at skulle dunkes i hovedet af et moraliserende præsteskab med henvisninger til den hellige skrift. Arbejdsformen er gået os alle i blodet - og lykkeligvis er det sådan.

Men når de kirkelige organisationer ønsker direkte konsultationer mellem kirker og EU-kommissionen, så optræder kirkeorganisationerne som interesseorganisationer med en bestemt politik. Den tanke er problematisk i en luthersk sammenhæng, fordi kirken primært er, hvor vi er samlet om at høre evangeliet og modtage dåb og nadver, altså høre hvad Gud vil os. Hvad vi som borgere har at sige i den politiske debat, kan vi derimod udtrykke i de politiske sammenhænge. Problematikken bliver tydelig, når de kirkelige organisationer videre vil fremme moralske og åndelige "værdier" på baggrund af den kristne tro eller "kristne værdier" - i bestemt form. Det lyder fromt, men hvad betyder det? Den katolske lobbyorganisation COMECE har allerede haft travlt i forbindelse med charterets tilblivelse med respekten for livets hellighed, at enhver har ret til liv. Men ingen ved, hvordan det skal fortolkes. Betyder det nej til abort, nej til skilsmisse, måske nej til prævention? Er det disse værdier, EU skal bygge på? Skal den kirkelige organisation vurdere, om abort er moralsk, ja om skilsmisse er acceptabelt – eller skal den enkelte kristne selv med sin samvittighed tage stilling?

Det gælder inden for alle områder, for i et evangelisk-luthersk land har politikerens frihed til at tage alle spørgsmål op og mulighed for at udforme de love, som vedkommende og partiet ønsker. Og dog er der en grænse for partidisciplinen, idet ethvert folketingsmedlem alene er bundet af sin samvittighed. Det kan føre til enegang i enkeltsager og måske brud med partiet. Men for det samlede Folketing udgør samvittigheden også en grænse for lovgivningsarbejdet. Vel kan et flertal vedtage love og sætte magt bag og tvinge befolkningen til at lyde. Men på ét område er der en grænse for det politiske, og det er, hvis politikerne skulle formaste sig til at søge at herske over samvittighederne, at blive totalitære. Her sætter kristendommen en grænse for folketingsmedlemmernes magtudfoldelse, for Gud lader ingen andre end sig selv herske over samvittigheden.

Da Luther i begyndelsen af 1500-tallet gennemførte sin reformation, var det, fordi den katolske kirke var havnet på et sidespor, hvor bestemte værdier skulle opfyldes for at være et anstændigt menneske. Det hed dengang gode gerninger, rosenkrans og aflad. Alt sammen er det menneskeværk og udtryk for selvretfærdighed eller gerningsretfærdighed.

Det var datidens værdier, der for Luther var noget lummert over. Luther ønskede at leve op til alt, hvad kirken foreskrev og gik i kloster. Han bad på de fastlagte daglige tider og fastede, idet han havde fået løfte om således at stå i et godt forhold til

Vorherre. Men Luther oplevede det som et blændværk, fordi han, selv om han levede op til alle de flotte værdier, alligevel havde en samvittighed, som nagede ham. Han kom i tvivl om, han virkelig kunne købe sig til og være pæn nok til Guds kærlighed og accept. Han havde vel, som alle andre, en erfaring af, at kærlighed køber man sig ikke til, men at et menneske viser én sin kærlighed, dét er i grunden ren gave, en generøsitet. På samme måde måtte det være med Gud. Også han gav rundhåndet uden modydelser, dvs. gratis.

I totalitære systemer bliver religion lig politik. Der er ingen forskel på Gud og verden og derfor ingen samvittighed. Der er kun partiets, førerens og formandens vilje og værdier.

Derfor er skellet mellem Gud og kejseren, religion og politik, frihed og tvang så vigtigt at fastholde. Derfor er det også vigtigt i vores sammenhæng, hvor vi taler så meget om værdier som eksempelvis tolerance, at vi ikke gør den til noget højere end samvittighedsfriheden. For vælger vi at sige, at der er visse værdier, som skal gælde, og som ikke står til diskussion, så indsnævres spillereglerne og mulighederne for den politiske debat.

Grundloven er utrolig spændstig, fordi den sikrer frihed og rum for både politik og debat. Den giver hver borger ret til at afprøve sine tanker i en fri diskussion og sikrer andres ret til modsigelse. Grundloven taler slet ikke om "værdier" og er et værn mod moralisme. Værdier blokerer debat. De etablerer tankeforbud. Noget må ikke siges eller tænkes eller debatteres.

Lige så snart vi begynder at tale om "værdier", lurer selvretfærdigheden om hjørnet. Her gælder det først og fremmest om at give udtryk for disse værdier, gentage deres værd, bedyre deres betydning, tale indfølelse om deres vigtighed. Det er som den katolske aflad, der hele tiden skal betales til. Ikke i form af penge i kisten, der klinger, men i form af såkaldt "lip-service", en stadig verbal bekræftelse af værdiernes betydning.

Værdier fører i værste fald til, at man vil skabe andre om, pådutte andre bestemte synspunkter ved en holdningsbearbejdelse.

Grundloven bygger på en kristen forståelse med en sondring mellem religion og politik. Den sikrer, at folketingsmedlemmerne kan tale politik, kæmpe for mærkesager, uden at det hele skal fedtes ind i moralisme og værdier, gode gerninger og rigtige meninger. I et evangelisk-luthersk land holdes det verdslige regimente, politikerne på



plads, så de ikke kan helliggøre deres standpunkter og ophøje sig til højeste instans. Men hvor skellet mellem det verdslige og det åndelige regimente, religion og politik forsvinder, dér går politikken ind og tager magten i det åndelige regimente.

Vi lever ofte på et grundlag, vi ikke selv er klar over. Sådant er det også i dansk politik. Det er kristendommen, der er med til at give ateister, muslimer, jøder og kristne mulighed for i Folketinget at diskutere politik sagligt. Der er ingen religiøs lov, de skal konsultere. Der er kun Grundloven, som ikke er hellig, men som er menneskeskabt og revideret flere gange. Men er det muligt at revidere den nye EU-grundtraktat, såfremt der engang skulle være et ønske herom? Er der indbygget en paragraf som muliggør og anviser hvordan?

Vi skal væk fra at tro, at værdier altid er positive, og at jo flere der findes des bedre. I erhvervslivet ved man, at værdier kan være en omskiftelig sag, kurser kan falde og medføre ruin og ødelæggelse. Det samme på det kulturelle plan. Det er ikke alle værdier, alle kulturer, som er lige lykkelige. Tænk på Unni Wikans tese: respekten for kultur, gør at mange indvandrerpiger "ofres" og fratages de mest elementære rettigheder. Det er denne misforståede tolerance, som kan have uhyggelige konsekvenser – i virkelighedens verden.

Ingen kan udtale sig på Folkekirkens vegne. Derved skiller Folkekirken sig ud fra katolske og flere synodale kirker, som med sikkerhed kan udtale sig om detaljer i forbindelse med krig. Mange synodale kirker har haft travlt med at udtale sig om krig i den seneste tid. I modsætning til politikere har det været forholdsvist ansvarsfrit for kirkeledere, som ikke på samme måde som politikere har kunnet miste taburetten. Så måske er det meget godt i den givne situation, hvor majoriteten af danskere er medlemmer af Folkekirken og flertallet i det konkrete eksempel bakkede op om regeringens politik i denne ubehagelige konflikt, at ingen kan udtale sig på kirkens vegne.

Vi kan sikkert finde mange fejl ved Folkekirken, men i al dens mangelfuldhed, så udgør den en ramme for alle barnedøbtes ligestillede fællesskab. Det indebærer, at når vi går ud af kirken, så har vi fået fornyet mod til at debattere og strides om Irak, EU og menneskerettigheder, men som barnedøbte er vi stillet ens. Ja som barnedøbt – kan man næsten sige – har den enkelte større værdighed end flere menneskerettigheder, nogen stat og noget hierarki kan give.

Men spørgsmålet er, om et samfund overhovedet kan hænge sammen, hvis det ikke grundlæggende bygger på en religion, hvis der ikke er et fundament, som er fælles

gods? Frihed og demokrati, det åbne samfund udtrykker noget afgørende om Europa. Når vi ser os rundt omkring på globussen, er disse elementer ikke lige bæredygtige. Vel har man flere steder demokrati efter vestligt forbillede, men man har ikke haft et fundament som kristendommen – og en udvikling med reformationen – hvor der sondres mellem religion og politik – og videre til en oplysningstid, som fortsætter på dette grundlag, og som har fremmet mulighederne for et frit og åbent samfund.

Når EU vil bygge fællesskabet på værdier som frihed, demokrati og tolerance, så er det på begreber, som nyder anerkendelse. Og alligevel kan der være noget forførende ved dem. Begrebet tolerance er i grunden en kamæleon, som Grundtvig udtrykte det ved Dionysii Landemode i Roskilde i 1879. Tolerance lyder smukt, men skal man eksempelvis acceptere religioner, som i deres dogmatik udtrykker intolerance, stækker den personlige frihed, knægter religionsfrihed, diskriminerer kvinder og hævder strafferetsligt at stå over verdslige love? Det er nogle af de udfordringer, som islam rejser. Er denne religion forenelig med personlig frihed og en sondring mellem religion og politik? Når vi med Rousseau ikke vil tolerere intolerance, har vi allerede insisteret på vores tankes overlegenhed.

Spørgsmålet er, om man i en kommende EU-forfatning alene vil bygge på de abstrakte ideer og rettigheder, som blev udformet i oplysningstiden – eller om man vil gå til kilden – og vedgå, at de er udløber af kristendommen og reformationen/renæssancen, fordi man har brug for en inspirationskraft? Det er vigtigt at fastholde, at for det første bygger oplysningstiden på kristendommen og mest på den reformatoriske kristendom – og for det andet, at humanismen i sin udartede form, hvis den ikke holdes på plads af kristendommen kan havne i totalitære systemer. Humanisme er jo egentlig mennesket, som har gjort sig til højeste instans. At nævne kristendommen i præambelen kan ses som en beskyttelse af menneskets værdighed ved, at der sættes en grænse for det politiske. Derved kan politikken ikke ende i totalitarisme og dermed krænke det enkelte menneskes samvittighed. Det betyder samtidig en sikring af religionsfrihed for ateister og mennesker af anden religiøs opfattelse for så vidt sondringen mellem religion og politik respekteres.

### *Godhedens kilde*

Når nogle taler om såkaldte ”kristne værdier”, så er der grund til at sige fra. For dermed tabes reformationen på gulvet, og det politiske klima bliver lummert i et frit og

åbent samfund. Og vi har ikke mindst mistet sansen for det at være menneske. K.E. Løgstrup skrev engang, at med til vor vrangforestilling om vor betydningsfuldhed hører den opfattelse, at moral er vor ydelse til tilværelsen. Vi kan ikke se, at det forholder sig omvendt.

Det er set samme, der klinger igennem i evangeliet, hvor folk spørger Jesus om det gode, og han så svarer dem: "Hvorfor spørger I mig om det gode. Kun én er Den gode".

Det er en erkendelse, som er fuldstændig rystende for alle vore forestillinger om værdier, som Niels Højlund skrev i en leder om "Værdier" i Højskolebladet. Vi tror, at værdier er noget, vi besidder, og at problemet derfor alene er, hvordan vi implementerer dem i praksis, (som det vist hedder i det for øjeblikket rigtige sprog). Men står Jesu ord til troende, så er værdier ikke noget mennesket besidder. Ikke engang noget, han tiltror sig selv at besidde, hvilket vel også er temmelig overrampende også for vores billede af Jesus. Kun én er Den gode, siger han. Det vil sige, at al værdi har sit udspring i Gud.

Hvad i alverden skal en gudløs slægt bruge det til, hvad skal sekulariserede mennesker hente af det, vil man måske indvende. Mere end det sekulariserede menneske forestiller sig, ville jeg svare. For det gode ophører ikke med at strømme fra sin kilde, om end vi er gudløse og ateister. Ellers ville verden ikke bestå bare et sekund. Godheden er ikke afhængig af vor tro på den, men vort liv er afhængigt af, om vi får øje på det gode, får syn for det. Med en Wittgenstein formulering: "Der gives noget udtaleligt. Dette viser sig, det er det mystiske".

Det er noget helt andet, end de værdier EU vil implementere. Som Højlund siger: det ene fører til undren over tilværelsen, det andet til anstrengelser på værdiernes vegne. Det ene handler om at opdrage, det andet om at opdage. Og vil nogen sige, at højskoletraditionens oplysningstradition er lutter gammel romantik fra det 19. århundrede, så kan dertil svares at EU's værdisæt stammer fra en endnu ældre tradition, nemlig oplysningstiden i det 18. århundrede.

For tiden står romantikkens ånd svagt i kurs, hvorimod oplysningstidens ånd er den altdominerende. Dens værdibegreb er moralsk og handler om, hvordan vi får mennesker aktiveret på det godes side. Dens højeste norm er den medborgerlige ansvarlighed, det som i det 18. århundrede hed patriotisme. Og det er alt sammen udmærket, hvis det ikke var så kedeligt, slutter Højlund.

Europa har et fundament, hvor kristendommen er en afgørende kilde. Kristendommen er en religion, som har været befordrende for, at Vesten i dag har fået demokrati. Der er sket en udvikling, hvor den kristne religion – ikke mindst ved reformationen, hvor sondringen mellem religion og politik udvikles - har været fremmende for, at oplysningstiden og humanismen kunne bygge videre på sekulariseringen. Denne udvikling er sket i det kristne Vesten. Men det er ikke alle steder rundt på globussen, at en sådan udvikling har fundet sted og er blevet næret af iboende kræfter i kulturen eller religionen. Vi har i Vesten med kristendommen en religion, som har muliggjort en sådan udvikling. Det er en afgørende del af Europas arv. Den arv kan vi godt vedgå os.

Man kan selvfølgelig nøjes med at glæde sig over arvens frugter, men man kunne også fokusere på, hvad der har været rødderne og næringen for, at der har været og fortsat er noget at høste. Eller med Fontaines ord fra fabelen "Landarbejderen og hans børn". "Pas på ikke at sælge arven som vore forfædre har overdraget os. En skat ligger skjult deri," sagde landarbejderen til sine børn.

## **Det biskoppelige tilsynsembede i de tyske kirker, dets offentlige status og dets delagtighed i kirkelige afgørelser, i historien og i nutiden**

*Professor, Dr.Dr.h.c. Axel Freiherr von Campenhausen*

Artiklen er hentet fra "Visible Unity and the Ministry of Oversight", The Second Theological Conference held under the Meissen Agreement between the Church of England and the Evangelical Church i Germany, West Wickham, March 1996, Church House Publishing.

*I*

Den evangeliske biskop er en præst, som er kaldet til embedet som kirkens leder i en hel "Landeskirche". Han har sammen med alle pastores del i det ene kirkelige embede, som kirken kender ifølge sin indstiftelse (og som derfor kan kaldes *iuris divini*). Dette embede, som varetager tilsyn, visitation og ordination, og som er en institution inden for den menneskelige kirkeret (altså *iuris humani*), deler han (eller hun) med andre indehavere af biskoppelige tilsynsembeder, kaldet "Superintendent, Landes-superintendent, Dekan, Kreisdekan, Prälat eller Propst". Det særlige ved embedet som evangelisk biskop består i, at han udøver de biskoppelige funktioner i hele landskirken, repræsenterer sin delkirke indadtil og udadtil, sammen med andre (forskelligt betegnede) ledelsesorganer i fællesskab leder landskirken og har landskirkesynoden som modpart.

De tyske evangeliske biskopper er som ordinerede præster efterfølgere af alle dem, der før dem har haft forkyndelsens embede. Gennem ordinationen er de også led i en række af håndspålæggelser, som har været skik siden apostolsk tid. Om det i den sammenhæng drejer sig om håndspålæggelser af biskopper eller presbyttere eller i det hele taget om en fysisk ubrudt kæde af håndspålæggelser siden apostlene, er uden principiel interesse, fordi det her alene drejer sig om Kirkens åndelige identitet.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Til forståelse af Amsdorfs ordination (eller vielse) til biskop af Naumburg af Luther jf. *P.Brunner: Nikolaus von Amsdorf als Bischof von Naumburg*, s. 60ff. I denne betydning ytrede Amsdorf sig også selv: "Denn titel, name vnd ampt thut nichts zur sache, darumb erbet die Kirche nicht auff die nachkomen, es sey denn das diese stimme vnsers lieben Hern vnd hirten Jhesu Christi mit nach folge. Darumb hilfft die opfferpaffen gar nichts, das sie sich der Aposteln Succession rühmen, dieweil sie Successionem uerbi et doctrinae Christi

Denne forståelse af det evangeliske bispeembede nyder i dag almindelig anerkendelse. Det viser et blik på såvel kirkeforfatningerne<sup>2</sup> som den kirkeretlige litteratur.<sup>3</sup> Vejen frem til dette standpunkt, som juraen og praksis er enige om, har ikke været uden forhindringer.

Reformationen har ikke givet nogen anledning dertil, men derimod udviklingen af det ydre kirkevæsen efter den Augsburgske Religionsfred (1555), som har været præget af statslig dominans og retlig overlejring.

Det biskoppelige embede forstår reformatorerne og bekendelsesskrifterne under genoptagelse af bibelsk sprogbrug i dobbelt betydning: I første række er "(das) Recht Bischoflich und besucheamt" (WA 26,197,12ff.) efter evangelisk forståelse identisk med embedet til Ordets forkyndelse og sakramenternes forvaltning. Der findes kun ét embede *iuris divini*. Luther anvendte betegnelserne *episcopi*, *ministri seu pastores*

---

nicht haben. Wenn sie aber Successionem uerbi rümen kúnten, so wollten wir sie gerne für ein stück vnd theil der Christlichen Kirchen halten". Således i: Antwort Glaub und Bekenntnis auff das schöne INTERIM, Niclasen Amsdorffs des verjagten Bischoffs zur Naumburgk. i: *O.Lerche* (Hrsg.) Nikolaus von Amsdorff, Ausgewählte Schriften (1938) s. 50.

Begrundelsen for embedet og dermed for ordinationen på reformationstiden er endnu ikke udtømmende udforsket. Der foreligger dog fortjenstfulde arbejder: *W.Brunotte*: Das geistliche Amt bei Luther (1959); *E.Kinder*: Der evangelische Glaube und die Kirche (2. Udg. 1960); *H.Lieberg*:: Amt und Ordination bei Luther und Melanchthon (1962); endvidere *S.Grundmann*: Sacerdotium-Ministerium – Ecclesia particularis (1959) og Kirche, allgemeines Priestertum und kirchliches Amt (1962), nu i: *Abhandlungen zum Kirchenrecht* (1959) s. 156ff. Disse arbejder behandler ganske vist vort problem. Dog udgår de fra en overvejende dogmehistorisk, ikke egentlig historisk problemstilling. Dertil endvidere *G.Kretschmar*: Die Ordination im frühen Christentum, og et videre annonceret arbejde om Das Ordinationsverständnis der Reformation.

<sup>2</sup> Jf. blandt kirkeforfatningerne: Grundordnung der Ev. Landeskirche in Baden, § 120 Abs. 1: "(1) Der Landesbischof ist der zum Dienst an der Kirchenleitung berufene Inhaber des Predigtamtes, der die Gemeinden und die Amtsträger der Landeskirche unter Gottes Wort ruft. Wie die Pfarrer die Ortsgemeinde, so leitet der Landesbischof die Landeskirche durch Gottes Wort. Er kann in allen Gemeinden der Landeskirche Gottesdienste und andere Versammlungen halten" – Verfassung der Ev.-Luth. Kirche in Bayern, Art. 59 Abs. 1: "(1) Der Landesbischof ist ein Pfarrer, der in das kirchenleitende Amt für den Bereich der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern berufen ist."

<sup>3</sup> Jeg henholder mig i det følgende til *v.Campenhausen*: Entstehung und Funktionen des bischöflichen Amtes in den evangelischen Kirchen in Deutschland (1975), nu i: *Gesammelte Abhandlungen* 1995, s. 8ff

synonymt (WA 12,194,1ff.); heri har *Confessio Augustana* fulgt Luther (art. XXVIII ). Ved siden deraf er det biskoppelige embede et embede inden for den menneskelige kirkeordning til ledelse af kirken. Reformationen og bekendelsesskrifterne (CA og Schmalkaldiske Artikler) søgte at bevare det overleverede bispeembede, så vidt dette lader sig forsvare ud fra evangeliet, nemlig som et embede, der har fået overdraget visitation, prøvelse og ordination af præsterne.<sup>4</sup>

Med denne indskrænkning af funktionerne var reformatorerne rede til at anerkende det biskoppelige regimente som en nyttig, prisværdig, men dog menneskelig ordening og til at underkaste sig det for fredens skyld, men også fordi det er farligt vilkårligt at ændre retlige ordninger.<sup>5</sup>

Kirkelig myndighed (åndelig myndighed) er følgelig Ordets myndighed. Den begrunder det ene embede, som kirken har. Dette embedes funktioner er Ordets forkyndelse, inklusive den forpligtelse "at prøve og forkaste lære", forvaltningen af sakramenterne og "nøgleembedet". Gennem disse sker kirkens ledelse.<sup>6</sup> Det særlige ved det

---

<sup>4</sup> "Denn eigentlich heisst ein Bischoff ein auff seher odder visitator und ein Ertzbischoff, der uber dieselbigen auff seher und visitatores ist, darumb das ein iglicher Pfarher seine pfarkinder besuchen, warten und auff sehen sol, wie man da leret und lebet. Und der Ertzbischoff solche bischove besuchen, warten und auff sehen sol, wie die selbigen leren" (WA 26,196,5ff.); jf. endvidere Tractatus de potestate et primatu papae § 61ff., i Die Bekenntnisschriften der evangelisch-lutherischen Kirche (5.udg. 1963), s. 489ff. Apol. XIX; Schmalk. Art. Teil III Art. X.

Reformationen knyttede her til ved den tidlige kirke, hvor enhver menighed blev ledet af en ordineret biskop. Om biskoppen i den tidlige kirke rent faktisk varetog en nuværende sognepræsts opgaver, kan der ikke gives et entydigt svar på. I den egn, hvor også mindre byer havde en biskop, kan man vel gå ud fra det. Men det gælder næppe for Antiokia. *Dörries, H.*, Erneuerung des kirchlichen Amts im vierten Jahrhundert, in: *Moeller-Ruhbach* (udg.), *Bleibendes im Wandel der Kirchengeschichte*, 1973, s. 1ff.,4.

<sup>5</sup> Alle argumenter er anført i den af Melanchthon forfattede *Bedenken der Wittenberger Theologen* (1530), trykt i *Corp Ref. T. II* sp. 280ff. (283, 284) og i den samtidige betænkning *T. II* sp. 373ff., 376.. Jf. dertil (med udførlige citater) *L.Richter: Geschichte der evangelischen Kirchenverfassung in Deutschland* (1851, Neudruck 1970), s. 67ff.; grundlæggende *P.Brunner: Vom Amt des Bischofs. Pro Ecclesia, Ges. Aufs. I* (1962), s. 235f., 259ff.

<sup>6</sup> Når de evangeliske kirkeordninger fra det 16. årh. overtager denne betydning af kirkeledelse i den evangeliske kirkeret, nemlig som "Kirkens regering" alene igennem det guddommelige ord, så genoptager de dermed den førreformatoriske kirkes sprogbrug. Også der blev 'regere ecclesiam' anvendt om den åndelige ledelse af menigheden. Derfor hed præsten også 'ecclesiae rector'. Jf. *Richter, Dove u. Kahl: Lehrbuch des katholischen und*

reformatoriske gennembrud består for den foreliggende sammenhængs vedkommende altså i to punkter: For det første giver kirkeledelsen afkald på enhver form for understøttelse af ydre magt. Den må sætte sig igennem i kraft af sin iboende autoritet, *non vi sed verbo*. For det andet tilkommer denne kirkelige myndighed, som CA art. XXVIII uanfægtet kalder *jurisdictio*, i lige måde alle indehavere af det ene sammenhængende kirkelige embede. Reformatorer og bekendelsesskrifter anvender ikke kun embedsbetegnelserne *episcopus*, *minister*, *presbyter* og *pastor* synonymt; men de går alle ud fra embedets enhed. Det vil sige, at alle kirkens tjenere har lige andel i embedet efter guddommelig ret.

Netop denne udskillelse af de verdslige funktioner fra bispeembedet til fordel for territorial fyrsten og indskrænkningen til de åndelige funktioner blev med få undtagelser afvist af (de katolske) biskopper på reformationstiden. Enkelte biskoppers afkald og ordinering og indsættelse af enkelte evangeliske biskopper i Sachsen, Preussen og i Mark Brandenburg var undtagelser. De forblev en episode.<sup>7</sup>

Det tidligere biskoppelige embedes funktion levede videre i de evangeliske superintendenter. Havde Tyskland før reformationen biskopper af titel, som ikke eller ikke på rette måde udøvede de biskoppelige funktioner,<sup>8</sup> så havde det efter reformationen til at begynde med gejstlige, som udøvede bispeembedets funktioner, men havde andre titler<sup>9</sup>.

Med ordet "superintendent" (også superattendens) overtog reformatorerne ikke kun en latinsk oversættelse af det græske "episkopos"; men de holdt også fast ved bispeembedet selv.<sup>10</sup>

---

evangelischen Kirchenrechts (8. Udg. 1886), s. 526 anm. 7 og s. 465ff.

<sup>7</sup> Jf. dertil A.Nicolovius: *Die bischöfliche Würde in Preussens evangelischer Kirche* (1834), E.Benz: *Bischofsamt und apostolische Sukzession im deutschen Protestantismus* (1953), og P.Brunner: *Nikolaus von Amsdorf als Bischof von Naumburg* (1961).

<sup>8</sup> Jf. Melancthon: *De abusibus Ecclesiarum emendandis* (1541), Corp. Ref. T. IV sp. 542ff. Det afgørende sted er citeret hos Richter: *Geschichte der Kirchenverfassung*, s. 69.

<sup>9</sup> Superintendent-forfatningens "biskoppelige karakter" fremhæves stærkt af Elert i artiklen med samme titel i: *Luthertum* 46 (1935) s. 353.

<sup>10</sup> Biskopperne i Sverige, Danmark, Norge og Slesvig bar en tid titlen superintendenter. P.Brunner: *Amsdorf*, s. 12, fremhæver, at i embedet som superintendent er enheden af



Så vidt det var forsvarligt ud fra Evangeliet, skulle det overleverede bispeembede bibeholdes. Men heller ikke under betegnelsen superintendent kunne det evangeliske bispeembede dog udvikle sig frit. Allerede i "Unterricht der Visitatoren" tildeles superintendenterne ikke blot de karakteristiske opgaver, som hører til det kirkelige tilsyns-embede, men her begynder de allerede også at få pålagt varetagelsen af øvrighedens tjeneste med hensyn til "tugt af sæderne".<sup>11</sup>

Og jo mere det landsherrelige kirkeregimente med de konsistoriale embedsmænd udviklede sig, desto mere blev den specifikke ansats til et evangelisk tilsyns-embede inden for det ene og sammenhængende kirkelige embede tildækket af den verdslige ret og hindret i at udfolde sig. Bevidstheden om problemet forblev dog i live. Det lader sig aflæse af de teoretiske forsøg på at inddæmme landsherrens indflydelse på kirkens åndelige ledelse.<sup>12</sup>

De afgørende skridt med henblik på opkomsten af det selvstændige bispeembede skete først i det 19. århundrede.

Det var den preussiske konges samvittighedsfuldhed som *summus episcopus*, som gav et nyt stød til den udvikling, som skulle kulminere i den selvstændige fremvækst af et evangelisk bispeembede. De rødder, det er vokset frem af, var superintendentens og generalsuperintendentens embede.<sup>13</sup>

---

pastor og episcopus og dermed overensstemmelsen med det oldkirkelige bispeembede klarest fastholdt.

<sup>11</sup> WA 26,235,21ff.: *Sehling*, Bd. 1, s. 149ff. (171).

<sup>12</sup> Repræsentanterne for episkopalsystemet udvikler ligesom kollegialisterne deres statskirkelige teorier i den hensigt at indbinde landsherren i den kirkelige organisme, at erklære hans kirkelige funktioner for kirkelige, men også at begrænse dem.- Jf. *Martin Heckel*: Staat und Kirche nach den Lehren der evangelischen Juristen Deutschlands in der ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts (1968); *Klaus Schlaich*: Kollegialtheorie, Kirche, Recht und Staat in der Aufklärung (1969), samme: Kirchenrecht und Vernunftrecht. Kirche und Staat in der Sicht der Kollegialtheorie (ZevKR 14 (1968/69) s. 1ff. Særligt til Johann Gerhard og hans videreførende afgrænsning af den åndelige ledelse over for øvrighedens myndighed, jf. *Wilhelm Maurer*: Geistliche Leitung und Leitung der Kirche, i: *Frör u. Maurer*: Hirtenamt und mündige Gemeinde (1966), s. 51ff.; 57ff.; endelig *Martin Honecker*: Cura religionis Magistratus Christiani. Studien zum Kirchenrecht im Luthertum des 17. Jahrhunderts, indbesondere bei Johann Gerhard (1968).

<sup>13</sup> Jf. til det følgende ud over den ovennævnte litteratur især *W. Maurer*: Das synodale evangelische Bischofsamt, s. 8ff.

I året 1828 blev embedet som generalsuperintendent skabt som noget nyt af kong Friedrich Wilhelm III., og dets særlige beføjelser opregnet i Instruktionen af 14. maj 1829, beregnet for de østlige provinser. Denne instruktion blev den 31. maj 1836 udstrakt til at gælde også de vestlige provinser af Preussen.<sup>14</sup>

Ifølge denne instruktion var "generalsuperintendenterne" gejstlige, hvem tilsynet med flere superintendent-stifter var overdraget jævnsides med provinskonsistorierne (1). De skulle "skaffe sig kendskab til beskaffenheden af det evangeliske kirkevæsen ..., først og fremmest ad den personlige omgangs vej, selv om den skriftlige udveksling ikke ganske skal være udelukket til fuldstændiggørelse og lettelse af denne personlige påvirkning" (2). De skal optræde "snart tilskyndende, snart understøttende, snart formidlende" (5). I særdeleshed var tilsynet med de gejstliges "Lehrt", de kirkelige embedsmænds vandel i familie og embede og omsorgen for "opretholdelsen og genoprettelsen af den offentlige gudstjenestes renhed, orden og værdighed" overdraget dem (6). De skulle tilskynde til, nære og understøtte den videnskabelige videreuddannelse af præsterne (6). Som medlem af konsistoriet kunne de deltage i eksaminationerne (af nye præster) for derved at "sættes i stand til at skaffe sig et nøje kendskab til dybden og omfanget af deres videnskabelige dannelse og af karakteren af deres teologiske retning" (20). "I første række" påhvilede "kirkevisitationen" dem dér, hvor superintendenterne havde sæde (7ff.). Ved siden af denne regelmæssigt tilbagevendende visitationsvirksomhed, som skulle forbindes med en revision af registraturet og arkivet, kunne de også deltage i superintendenternes visitatser (13) og sidst men ikke mindst "af og til foranstalte særlige og uventede undersøgelser på stedet" (14). "Til deres forpligtelser hører den personlige indsættelse af de nyudnævnte superintendenter" (15) og "ordinationsforretningen" (22). De havde del i opsynet med skolerne (6, 13) og prøvede de årlige "duelighedslist" (Conduitenlisten) over gejstlige og skolelærere", som superintendenterne indleverede (23). Generalsuperintendenterne skulle virke som "faderlige vejledere" (5). De dannede "ingen melleminstans" (3). Ved deres embedshandlinger som f.eks. "festligheden" ved indsættelsen af en superintendent

---

<sup>14</sup> Teksten findes hos *Hinschius*: Das Preussische Kirchenrecht im Gebiete des Allgemeinen Landrechts. Et aftryk af Theil II Titel 11 findes i ottende oplag af C.F. Kochs Kommentar zum Allgemeinen Landrecht (1884). I det følgende angiver tallene i parentes afsnitsnummeringen i instruktionen.

skulle de "knytte de broderlige fællesskabsbånd tættere imellem stiftets gejstlighed igennem indsættelsen af en ny formidler (heraf) ..." (16).

Trods den byråtske stil i denne instruktion er det umiskendeligt, at det kirkelige tilsyns- og visitationsembede igen opnåede selvstændighed i generalsuperintendentens embede.

Faktisk virkede denne instruktion, udstedt af den preussiske konge som summus episcopus, som forbillede for alle tyske landskirker. Opgavekataloget for landsbiskopperne i det 20. århundredes kirkeforfatninger er for en væsentlig dels vedkommende forblevet det samme.<sup>15</sup>

Det mærkelige heri er, at tilskyndelsen til dannelsen af generalsuperintendentembedet skyldtes den fromme konges bestræbelser på en åndelig styrkelse af landsherrens kirkeregimente. Han håbede i generalsuperintendenterne at finde kongelige tillidsmænd, som på deres side nød præsternes tillid.

Ganske vist bar generalsuperintendenten endnu stadig tydeligt sporene af en høj kongelig embedsmand. Tilblivelsen af hans embede i kraft af kongelig magtbeføjelse viste sig også i tituleringen som biskop eller sågar ærkebiskop, en titel, han straks fik tildelt af nåde lig en orden, og som ikke hindrede, at generalsuperintendenterne i den Reinisch-Westfälische Kirchenordnung's § 52 b endnu i udgaven af 1908 blev betegnet som kongelige kommissære.

Den anden rod til det evangeliske bispeembede var superintendentembedet. Dette var som sagt efter reformationen hurtigt blevet integreret i det landsherrelige kirkeregimente-system. Superintendenten var ikke indehaver af et statsligt tilsynsembede, men et organ for det underste (Kreis-)synodalforbund, hvis synode og synodeforstanderskab superintendenten var præsident for.<sup>16</sup> Han var altså netop ikke et statsligt tilsynsorgan og var samtidig også en sognepræst, der som superintendent var eksponent og repræsentant for kirkekreds-synoden. Medvirkede staten end i kraft af det landsherrelige kirkeregimente ved udnævnelsen af en præst til superintendent, så var han dog som superintendent bærer af et gejstligt embede, som afledtes af synoden, og denne

---

<sup>15</sup> Derpå peger *W.Maurer*: Das synodale evangelische Bischofsamt. s. 8.

<sup>16</sup> *P.Schoen*, anf. skr. s. 264. Dette var retstilstanden i Vesttyskland siden indførelsen af Die Reinisch-Westfälische Kirchenordnung 1835. i Østtyskland siden Die Kirchengemeinde- und Synodalordnung 1873.

var en gejstlig institution<sup>17</sup> Derigennem har superintendentembedet bragt et moment ind i udviklingen, som embedet som generalsuperintendent endnu manglede: Dette var bestemt et biskoppeligt embede. Men generalsuperintendenten udøvede det dog i kraft af kongelig vilje og stod i kraft af sit kongelige embede over for synoderne, som var kirkelige organer. I modsætning hertil var embedet som superintendent ikke udformet biskoppeligt på den måde, som reformatorerne og de nutidige kirkeforfatninger forstår embedet som "Landesbischof". Superintendenten er derimod formand og organ for synoden.<sup>18</sup>

## II

Den ydre anledning til genoprettelsen af det evangeliske bispeembede i Tyskland var afskaffelsen af landsfyrstens rolle som *summus episcopus* i 1918. At denne overgang i kirken gik for sig uden store ydre rystelser, hænger sammen med, at de evangeliske kirker i løbet af det 19. århundrede allerede havde opnået en fuldstændig kirkeforfatning med egne kirkelige organer. Ved den lejlighed havde man grebet tilbage til ældre kirkeretsteorier. Ifølge dem legemliggjorde kongen to personer, nemlig på den ene side statens hersker, på den anden side den evangeliske kirkes nødbiskop. I denne

---

<sup>17</sup> At synoden ofte ses som en parallel til verdslige parlamenter, ændrer intet derved. At de hverken kan sammenlignes med landsdækkende sammenslutninger eller med parlamenter, men netop var kirkelige organer, var fra begyndelsen af tydeligt. Den parlamentariske misforståelse synes at være uudrydelig, hvilket det moderne krav om demokrati i kirkerne viser.

Til forståelsen af synoden og til dens selvforståelse jf. blandt mængden af litteratur S. Grundmann: *Abhandlungen zum Kirchenrecht*, s. 99ff., 139ff, 476ff.; A.v. Campenhausen: *Synoden in der evangelischen Kirche*, i: *Synode. Amtliche Mitteilungen der Synode der Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland Nr. 4* (1971), s. 4ff.; G. Heinemann: *Das Verhältnis von Synode und Parlament*, i: *E.Lomberg: Emders Synode 1571-1971* (1973), s. 285ff ... Derimod det gentagne krav om en parlamentarisk synodeforståelse hos R.v. Thadden: *Kirche ohne Demokratie? I: Böll, Gollwitzer u. Carlo Schmid: Anstoss und Ermutigung*. Gustav W. Heinemann, Bundespräsident 1969-1974 (1974), s. 111ff.

<sup>18</sup> Det er forblevet sådan i Westfalen og Reinland indtil i dag., og ligesådan begrundes embedet som Präses i disse kirker. "Der Präses der Landessynode ist Vorsitzender der Kirchenleitung und des Landeskirchenamtes", således art. 200 i *Kirchenordnung der Ev. Kirche im Reinland*. Forskellig derfra art. 148 afsn. 1 i *Kirchenordnung der Ev. Kirche von Westfalen*.

egenskab havde kongen/fyrsten i løbet af det 19. århundrede skridt for skridt udskilt kirkerne fra den umiddelbare statsforvaltning og gennem oprettelsen af "Evangelischer Oberkirchenrat" som selvstændig instans skabt en afløsning for den umiddelbare underlagthed under en statslig instans. I 1919 drejede det sig derfor endnu kun om spørgsmålet, hvem der fremover skulle beklæde den ledige plads, som fyrsten som summus episcopus havde indtaget. Bispespørgsmålet blev straks livligt diskuteret. "I næsten alle tyske evangeliske landskirker har fra tid til anden en nyindretningen af deres forfatning været taget op og har det været diskuteret, om man i udbygningen af kirkens forfatning ved siden af det synodale og konsistoriale element også burde indføje det episkopale element – dog ikke i den betydning, at man havde tænkt sig i en eller anden moderniseret form at genoprette det landsfyrstelige summepiskopat, som faldt ved statsomvæltningen, men i den tanke at inddrage det åndelige embede i den egentlige forfatning og gøre det til en del af kirkens ledelse på en måde, som svarede til dets egentlige væsen."<sup>19</sup> I første omgang var såvel funktion som embedsbetegnelse endnu omstridt<sup>20</sup>. Derfor må der her skelnes imellem indføjelsen af det biskoppelige embede i de nye kirkeforfatninger og den ikke dermed nødvendigvis forbundne embedsbetegnelse "Bischof" eller "Landesbischof". Hvor vigtigt dette er, viser sig allerede deri, at den bayerske kirkeforfatning, som ellers havde skabt det "mest kraftfulde og indholdstunge tyske evangeliske bispeembede", udstyrede dette embede med titlen "Kirchenpräsident"<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Jf. *P.Schoen*: Der deutsche evangelische Bischof nach den neuen evangelischen Kirchenverfassungen, *VerWArch* 30 (1925), s. 403ff.

<sup>20</sup> "Die Religion in Geschichte und Gegenwart" afspejler den kontroversielle situation deri, at det endnu i 1927 ikke indeholder nogen artikel om "Bischofsamt", men kun en om "Bischofsfrage", jf. *RGG* (2.Aufl.) Bd. 1 (1927) sp. 1131.

<sup>21</sup> Dertil henviser allerede *P.Schoen*: Der deutsche evangelische Bischof usw., ovenfor anf.skr. s. 406; se *R.Oeschey*: Verfassung der ev.-luth. Kirche in Bayern r.d. Rhs. (1921) s. LV.

Også i den "Altpreussische Landeskirche" blev stillingen som "Generalsuperintendent" udformet på en sådan måde, at det fra begyndelsen af var tydeligt, "at de bliver biskopper med navn af generalsuperintendenter."<sup>22</sup>

Et overblik over kirkeforfatningen (i Tyskland) efter 1919 angiver følgende beføjelser som tilkommende biskoppen eller indehaveren af det biskoppelige embede.<sup>23</sup>

- Samling og pleje af de kirkelige kræfter, samt fremme og føre tilsyn med dem
- Overvågning og fremme af præsternes uddannelse og videreuddannelse
- Sjælesørgerisk rådgivning af præsterne
- Ledelsen af de teologiske prøver og ansvaret for pastoralseminarerne
- Ordinationsretten, denne som regel i konkurrence med indehavere af regionale biskoppelige embeder
- Forslagsret til besættelsen af gejstlige embeder
- Indsættelsen af superintendenter, provster, dekaner, generalsuperintendenter osv..
- Regelmæssige samtaler med superintendenterne, dekanerne, generalsuperintendenterne
- Visitationsretten, delvis i konkurrence med superintendenterne
- Tilsyn med og fremme af ungdomsarbejdet, varetagelse af kirkens interesse i skolen, iagttagelse af den kirkelige foreningsvirksomhed, indre og ydre mission
- Anordning af bods- og festgudstjenester o.l.
- Indvielse af kirker og gudstjenestelige lokaler
- Retten til at rette henvendelser til landskirkernes præster og menigheder med henblik på at få dem oplæst i den offentlige gudstjeneste samt bekendtgjort i bladet om love og forordninger
- Retten til at prædike ved gudstjenesten i alle menigheder

Overalt er den fremherskende mening, at biskoppen skal stå i løbende kontakt med den kirkelige centraladministration. Som regel udøver han også funktionen som landskirkens øverste retlige overhoved.

---

<sup>22</sup> Således Frhr. v. Soden i: Die ausserordentliche Kirchenversammlung zur Feststellung der Verfassung für die Evangelische Landeskirche der älteren Provinzen Preussens. Erster Teil, Sitzungsverhandlungen, Berlin 1923, s. 122 anm. E.

Også den prøjsiske kirkeforfatning selv gav dette synspunkt ret, når den i at tilkende generalsuperintendenterne navn af biskopper kun ser en ændring af embedsbetegnelsen, som Art. 111 (2) 6 henviser til som en mulighed. Citat efter *P.Schoen*, anf.skr. s. 405.

<sup>23</sup> *P.Schoen*, anf.skr. s- 414ff., *samme*: Das neue Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirchen in Preussen (1929), s. 165ff; *W.Maurer*: Das synodale evangelische Bischofsamt seit 1918, s. 17ff.; *Irmtraut Tempel*: Bischofsamt und Kirchenleitung (1966).

Hertil hører følgende beføjelser:

- Repræsentationen af landskirken udadtil
- Udnævnelsen af præster og kirkelige embedsmænd
- Udfærdigelsen og kundgørelsen af love og forordninger

Dertil kommer integreringen i kirkens centraladministration, ofte som formand. Af hensyn til hans sjælesørgeriske opgaver tilkommer der kun sjældent indehaveren af det biskoppelige embede disciplinære beføjelser. Biskoppen er (ligesom de øvrige medlemmer af ledelses- og forvaltningsembeder) som regel udelukket fra landssynoden, men har dog ret, under visse omstændigheder pligt, til at deltage i og tage ordet i dens møder.<sup>24</sup> En selvstændig stilling i forhold til landssynoden har biskoppen først og fremmest i Bayern (ret til indsigelse med opsættende virkning, ret til at opløse synoden, art. 36, 37). Landsbiskoppen udnævnes på livstid, d.v.s. indtil den normale pensionsalder. Flere landskirker er gået over til tidsligt begrænsede udnævnelser til det biskoppelige embede.<sup>25</sup>

### III

Overalt i Tyskland har Landes-biskoppen resp. den ledende gejstlige til opgave at repræsentere kirken udadtil, ikke mindst i kirkens forhold til staten.

Forholdet mellem stat og kirke er siden monarkiets ophør undergået en omfattende regulering, som kunne knytte til ved århundredegamle regelsæt. Afstrejfet blev ved den lejlighed statens kristelige karakter og den kristne bekendelses fortrinsstilling i forhold til andre. Bestemmelsen i rigsforfatningen fra 1919 er ordret overtaget i grundloven for Forbundsrepublikken Tyskland af 1949. Denne angiver den ramme, som udfyldes af de enkelte forbundslande, hos hvem traditionelt tyngdepunktet af de for kirken relevante materier ligger.

Grundlæggende er garanteringen af religionsfriheden (Art. 4 GrundGesetz). Den understreges gennem den organisatoriske adskillelse af stat og kirke, som omskrives

---

<sup>24</sup> Nassau, Bayern, Braunschweig og Lübeck kender til en informationspligt for biskoppen over for synoden; i Hannover og Nassau er biskoppen ansvarlig over for synoden.

<sup>25</sup> *Martin Heckel*: Kirchenreformfragen im Verfassungssystem. Zur Befristung von Leitungsämtern in einer lutherischen Landeskirche. ZevKR 40 (1995), s. 180ff..

med den mærkværdige sætning: "Der består ingen statskirke" (Art. 140 GG, sml. Art. 137 I WRV (Weimarer Republik Verfassung)). Det er for Tyskland væsentligt, at denne adskillelse følger den tyske forfatnings love, altså ikke kan sammenlignes med den kun verbalt overensstemmende adskillelse mellem stat og kirke i USA, i Frankrig eller i østblokken. Her drejede det sig ikke om at bekæmpe kirken. Den skulle heller ikke kunne rokkes i sin ydre beståen af statslige manipulationer. Det drejede sig først og fremmest om at løse det traditionelle bånd mellem trone og alter, som har bestået i hele Europa siden Konstantin den Store. Staten afstrejfed sin konfessionelle binding. Kirken mistede sin fortrinsret, men vandt i hvert fald for første gang i sin historie fuld frihed og ansvar også for sin ydre skikkelse. Afgørende var altså ikke en stemning som den, der kommer til udtryk i slagordet "Cut the Connection".<sup>26</sup> Hensigten med den tyske forfatning var at sikre friheden for alle statsborgere i lige grad. For kirkerne havde det til følge, at det århundredegamle opsyn med kirken ophørte. Statens deltagelse i udnævnelsen af de ledende gejstlige mistede den oprindelige betydning og blev i det højeste videreført i skikkelse af en forfatningsed af de katolske biskopper eller en høflig forespørgsel, om der skulle bestå forbehold. Dette er i hvert fald kun udtryk for Courtoisie og ikke for statslig højhedsret.

Da stat og kirke skal forholde sig til de samme mennesker og på mange måder udfolder deres virksomhed indenfor de samme arbejdsområder (skole, børnehave, sygehus, alderdomshjem), og da statsborgerne har ret til at pleje deres religionsfrihed også i statslige institutioner (på sygehuse, i hæren, i fængsel), må der træffes gensidige aftaler, for at statslige og kirkelige myndigheder ikke skal komme på tværs af hinanden, og staten, muligvis uden at ville det, beskære religionsfriheden og den kirkelige frihed. Så længe staten havde opsyn med kirken, kunne mangt og meget reguleres ad den indre tjenestevej. Begge institutioners retlige selvstændighed gør, imod hvad man fra først af skulle formode, i en langt højere grad end tidligere aftaler nødvendige. Det er grunden til, at der i Tyskland siden 1924 er blevet afsluttet talrige overenskomster med den romersk-katolske kirke og med de evangeliske kirker, senere også med små trossamfund. Her drejer det sig ikke mindst om at regulere samarbejdet på sådanne områder, som er af interesse for begge parter. For enkelte af disse spørgsmåls vedkom-

---

<sup>26</sup> Jf. *Colin Buchanan*: *Cut the Connection. Disestablishment and the Church of England*, London 1994.



mende har forfatningen selv forudset og reguleret samarbejdet. Således for religionsundervisningens vedkommende, som ifølge grundlovens artikel 7 skal meddeles i alle offentlige skoler (med bestemte undtagelser) som af staten ydet undervisning i overensstemmelse med de respektive trossamfunds grundregler. For de teologiske fakulteter findes der bestemte regler i de enkelte landes forfatning, men først og fremmest i de officielle overenskomster med kirkerne om, hvordan staten lader kirkerne tage del i udnævnelsen af teologiske professorer, som jo på samme tid varetager statslige og kirkelige funktioner. Endelig findes der overenskomster om sjælesorg i hæren, i fængsler og på sygehuse. Afgørende er, at alle disse rettigheder naturligvis især kan varetages af kirkerne, som størstedelen af befolkningen tilhører, men at andre trossamfund retlig set har de samme muligheder. At muslimerne hidtil ikke har gjort brug af retten til at opkræve kirkeskat og til religionsundervisning, hænger sammen med interne problemer. De har vanskeligheder ved at organisere sig selv, da de hjemmefra ikke kender en organisationsform med officielt (individuelt) medlemskab, medens staten naturligvis ikke kan give afkald på at få et vide, hvem der tilhører det religionssamfund, som gør krav på disse rettigheder.

Det tyske system er i vor sammenhæng karakteriseret ved, at det på optimal måde forbinder og til dels regulerer den retlige selvstændighed med beredvilligheden til samarbejde mellem statens og kirkens institutioner. Stat og kirke går herunder ud fra, at religionsfrihed og adskillelse mellem stat og kirke i lige grad kræver distance og samarbejde.

I disse sammenhænge bliver biskopperne igen synlige: De er de naturlige talsmænd for kirken, og bispeembedets autoritet muliggør mangan optagelse af kontakt, som ellers ville være sværere. Indadtil i kirken er biskopperne efter evangelisk opfattelse derimod langt fra eneherre, men står på linie med andre landskirkelige ledelsesorganer, som synoden, synodens repræsentative centraludvalg, den kirkelige forvaltning, et organ (ofte kaldet kirkeledelsen) som sammenfatter de øvrige organer. Landsbiskoppen taler for dem alle. Retlige overenskomster mellem stat og kirke forudser på mangfoldig måde, at stat og kirke er rede til i venskabelig ånd i fællesskab at løse opdukkende problemer. Dertil er der forudset regelmæssige kontakter og samtaler, også tiltrædelsesbesøg af nye embedsindehavere.

Sidst men ikke mindst viser det billede, kirkerne offentligt giver af sig selv, at de ofte fremtræder som store forbund uden dog at gå op i denne rolle. Til forskel fra andre

forbund er deres stilling reguleret i selve forfatningen, ikke som tidligere i den kristne sandheds interesse, men i dag i den statsborgerlige friheds interesse, som alle statsborgere nyder godt af. For kirken giver der sig heraf betydningsfulde handlemuligheder i det sekulære samfund.

Fra kirkekampens rystelser er først og fremmest forblevet den udbredte anerkendelse af bispeembedet som en faktor i evangelisk kirkeliv og forfatningsret tilbage. Det afspejler sig i overtagelsen af bispetitlen i Würtemberg og Bayern<sup>27</sup> og i efterkrigs litteraturen til bispeembedet.<sup>28</sup>

Det som nu fulgte, var – ud fra et kirkeretligt synspunkt – i det væsentlige udbygningen af den vundne retstilstand og den systematiske bestemmelse af forholdet mellem bispeembedet og andre ledende embeder.

---

<sup>27</sup> Württembergisches Vorläufiges kirchliches Gesetz zur Ermächtigung des Kirchenpräsidenten vom 15.5.1933 (ABI. Bd. 26 s. 54; AKBI. S. 164); Bekanntmachung des Ev. Oberkirchenrats über die Amtsbezeichnung des Kirchenpräsidenten vom 8.7.1933 (ABI. Bd. 26 s 128).

<sup>28</sup> Jf. af den kirkeretligt bestemte litteratur de til artiklerne "Bischof" III og IV (Tröger) anførte skrifter i TRE Bd. VI (1980), s. 697.

Nordisk perspektiv

## **Religionsfrihed i de skandinaviske lande**

*Kriminaldommer, Peter Garde*

Hillerød

Artiklen er tidligere offentliggjort som "Die Religionsfreiheit in den skandinavischen Ländern" i Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht, ZevKR 47 (2002), p. 315-337.

### *Forord til denne udgave:*

I september 2001 deltog jeg i et tysk-nordisk "Studienkurs" i Höör i Skåne, hvor jeg som den ene af 5 danske deltagere – de øvrige var Theodor Jørgensen, Peter Lodberg, Inger Dübeck og Peter Widmann – holdt et foredrag med den ovennævnte titel. Samtlige indlæg tryktes i andet hæfte af årgang 2002 i det ledende tyske kirkeretlige tidsskrift. Mit eget indlæg er skrevet og naturligvis afholdt på tysk, men jeg har efter anmodning fra redaktionen oversat det til dansk.

Ved læsningen må det erindres, at foredraget først og fremmest var beregnet for udenlandske akademikere, som ikke på forhånd kunne forventes at have særligt kendskab til danske eller for de tyske tilhøreres vedkommende nordiske forhold, hvorfor det indeholder meget, som af danske må anses som selvfølgeligheder. Havde jeg fra begyndelsen udarbejdet artiklen på dansk for danske læsere, havde værket haft en delvis anden karakter, men jeg har valgt at oversætte alt, blot med fåtallige Æjourføringer. Noter er indarbejdede i teksten.

### *I Den historiske udvikling*

Udgangspunktet i alle skandinaviske lande er den efter den lutherske reformation indførte statskirkeordning, i Danmark – incl. Norge, Island og naturligvis det tyske her-tugdømme Holsten – siden 1536, i Sverige og Finland siden 1527.

Da Enevælden var indført i Danmark i 1660 – jeg vil her indskyde, at uagtet overskriften til mit foredrag nævner de skandinaviske lande, vil jeg fortrinsvis behandle Danmark – var pligten til at opretholde den rene og uforfalskede kristelige tro i overensstemmelse med den Hellige Skrift og den Augsburgske Konfession og beskærme den mod alle kættere, sværmere og gudsbespottere den eneste skranke for kongens ellers uindskrænkede magt, jfr. § 1 i Kongeloven af 1665.

Ifølge 1. kapitel i 2. bog "Om Religionen og Geistligheden" i Christian den Femties Danske Lov af 1683 (D.L.) og Norske Lov af 1687 skal i kongens riger og lande den religion "alleene tilstædis, som overeens kommer med den Hellige Bibelske Skrift, det Apostolske, Nicæniske og Athanasii Symbolis og den Uforandrede Aar 1530 overgiver

Augsburgiske Bekiendelse og Lutheri liden Catechismo". D.L. 6-1-4 fastsatte dødsstraf for fremmed religionsudøvelse; efter D.L. 6-1-3 var det under dødsstraf forbudt munke, jesuiter og andre papistiske gejstlige at opholde sig i riget; udeblivelse fra gudstjenesten straffedes som helligbrøde (D.L. 6-3-1), og enhver skulle mindst én gang om året modtage Nadveren (D.L. 2-5-27). Dåb var sågar en betingelse for arveret (D.L. 5-2-30), direkte afledet af det 13. århundredes landskabslove, "Højmand (sc. en hedning, som begravnes i gravhøj modsat den kristne, der begravnes i kirkegård) kan ikke arve". Ingen, der havde gået i skole eller studeret på jesuitiske steder, kunne betros et præstekald eller blot en stilling som lærer (D.L. 6-1-2).

Virkeligheden var langt mindre drakonisk end den skrevne lov, eller i det mindste indtrådte hurtigt mildnelser. I Oplysningstiden omkring midten af det 18. århundrede gik straffebestemmelserne mod gudsbespottelse gradvis ud af brug. Et godt eksempel (*Krogh, Oplysningstiden og det magiske. Henrettelser og korporlige straffe i 1700-tallets første halvdel*, 2000, p. 143, anmeldt af *Garde, TfR*, 2000, p. 1113 ff.): Omkring 1720 blev tre soldater, som havde forskrevet sig til Djævelen, halshugget for gudsbespottelse, men i en lignende sag en generation senere, hvor juristerne efterhånden havde erobret den straffende magt fra teologerne, betvivlede det nu rådspurgte juridiske fakultet ved Københavns Universitet, at Djævelen havde modtaget forskrivningen, d.v.s. at deliktet ikke var juridisk fuldbyrdet.

Også udøvelse af andre religioner blev lidt efter lidt, om ikke udtrykkelig tilladt, så dog delvis tålt, især i den kongelige residensstad København og den nye fæstningsby Fredericia, hvor fallenter og tilhængere af andre trosbekendelser – kalvinister, katoliker, jøder – nød en begrænset asylret. *Jøder* omtales fra ca. 1600. I slutningen af det 17. århundrede tillodes jødisk prædiken i København. Ved kongelig anordning af 1814 modtog jøderne fulde borgerlige rettigheder. Ved kongeligt reskript af 1685 tillodes det de fra Frankrig fordrevne *Huguenotter* eller *Reformerte*, som de kaldtes i Danmark, at opholde sig i riget og udøve deres religion i København og Fredericia. Formentlig har den hjertensgode dronning *Charlotte Amalie* fra Hessen-Kassel, som selv var reformert, udøvet en vis indflydelse på sin gemal. Efter hofsladderens betalte dronningen denne begunstigelse for hendes trosfæller, som i lyset af gejstlighedens heftige modstand på ingen måde var en selvfølge, derved, at hun officielt modtog kongens og dennes maitresses illegitime børn ved sit hof (*Skaanlund, Gyldenløves Lakaj. Optegnelser fra Christian V's Tid. Mémoires og Breve XVII*, fodnote p. 175). De

*mæhriske brødre* fik 1772 ret til fri religionsudøvelse i flækken Christiansfeld. *Katoliker* deltog halvvejs hemmeligt i messen i de katolske gesandtskaber, især det østrigske. Fra 1841 mildnedes de imod dem rettede love. I begyndelsen af 1840-erne indtraf det sidste eksempel på religiøs tvang, forsøget på tvangsdåb af *baptisternes* børn. Da flere præster vægrede sig ved at udføre tvangsdåben, blev den hurtigt opgivet (*Hal Koch*, *Den danske Kirkes Historie*, VI, 1954, p. 304 ff.).

Grundloven af 1849 indførte religionsfrihed. De afgørende §§, som er videreført uden ændringer i senere forfatninger, er ifølge den gældende grundlov af 1953: § 67: "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." § 70: "Ingen kan på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder eller unddrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt." Den evangelisk-lutherske statskirke eller "folkekirke" blev dog ikke ophævet, § 4: "Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten." Endvidere fastsattes en vigtig undtagelse fra den ellers generelle religionsfrihed, § 6: "Kongen [også en regerende dronning] skal høre til den evangelisk-lutherske kirke." Man kunne næsten sige, at som den enevældige konge tidligere kunne påtvinge folket sin egen religion, påtvinger det frie folk nu den konstitutionelle konge sin religion.

Ligeledes forbliver opregningen af bekendelsesskrifterne i D.L. 2-1 for så vidt i kraft, som folkekirkens præster fortsat er bundne dertil. Kun som menneske og borger nyder præsten fuld religionsfrihed, ikke som præst. Bryder han læren, kan han afskediges. Hans religionsfrihed består i, at han kan vælge, om han vil blive eller forblive præst, men forhindrer ikke kirkens myndigheder i at gennemføre intern disciplin, også hvad angår indholdet af forkyndelsen.

De forenede kongeriger Danmark og Norge adskiltes 1814 i Napoleonskrigenes malstrøm. I den norske grundlov gennemførtes religionsfrihed, dog med den væsentlige indskrænkning, at "Jøder og Jesuiter maa ikke taaes i Riget". Allerede i midten af det 19. århundrede fik jøderne adgang til Norge, bl.a. efter utrættelig agitation fra digteren *Henrik Wergeland* – de store norske digtere har i vidt omfang anset sig som nationens levende samvittighed – jesuiterne derimod først i 1950'erne, d.v.s. efter Norges tilslutning til den Europæiske Menneskerettighedskonvention,

hvorfor Norge ved ratifikationen af konventionen indtil 1956 måtte tage forbehold i forhold til konventionens artikel 9. Som i Danmark skal kongen personlig tilhøre statskirken, men i modsætning til Danmark skal derudover mindst halvdelen af regeringen, incl. kirkeministeren, tilhøre statskirken.

Også kongen af *Sverige* skal trods adskillelsen af kirke og stat i *Sverige* tilhøre statskirken, idag "*svenska kyrkan*".

## *II Anerkendelsessystemet*

Den enevældige konge havde ret til at bevilge undtagelser fra de ordinære love, og i henhold til Grundlovens § 25 kunne dette system også fortsætte efter 1849, så længe området ikke var reguleret ved anden lov. Den konstitutionelle konge kunne således med den ansvarlige ministers kontrasignatur fortsætte systemet med anerkendelse af trossamfund, som var begyndt med de Reformerte, de mæhriske brødre og jøderne. Meget hurtigt efter 1849 meddeltes kongelig anerkendelse til katolikerne (1851) og metodisterne (1865), senere til fire små trossamfund, som hver især bestod af en enkelt kirke, nemlig den svenske kirke, den norske kirke, den anglikanske *St. Albans-kirke* og den russiske *Alexander Newski-kirke*, senest til baptisterne (1952).

Den anglikanske kirke støttedes af prinsessen af Wales, den senere engelske dronning *Alexandra*, datter af den da regerende kong Christian IX, medens den russiske kejser *Alexander III* – også svigersøn af kongen – betalte for den smukke russiske kirke i Bredgade med de karakteristiske løgkupler. Kirken anerkendtes 1915. Efter det bolschevikkiske kup i 1917 og Danmarks anerkendelse af det nye régime forsøgte det nye styre at tage kontrol over kirken, men med dommen UfR 1925, 940 H anerkendte Højesteret menighedens besiddelse af kirken.

Et trossamfund kunne ikke kræve anerkendelse som en ret. I 1961 fik foreningen "*Islam Danmark*" afslag på anerkendelse, idet da kun 45 (!) danske og et ukendt antal udlændinge var muslimer. Folketingets Ombudsmand afviste en klage om diskriminerende behandling (årsberetning 1961 p. 84).

Anerkendelsen giver først og fremmest ret til foretagelse af kirkelig vielse med fuld borgerlig gyldighed, nøjagtig som i folkekirken. Danmark har således den valgfri borgerlige vielse som i Norge, Sverige og Storbritannien, ikke det obligatoriske civilægteskab som i Tyskland og Frankrig. Præsten skal have personlig kongelig godkendelse, nøjagtig som folkekirkens præster udnævnes af kirkeministeren (tidligere af kongen). Anerkendelsen medfører også ret for præsten til at føre ministerialbøger og

udstede attester og udskrifter derfra med samme beviskraft som folkekirkens kirkebøger. Den almindelige pligt til at anmelde samtlige fødsler og dødsfald uden undtagelse til folkekirkens kirkebøger består dog fortsat, jfr. lov nr. 225 af 31.maj 1968 med senere ændringer.

Et lille særprivilegium fra 1814 til gunst for jøderne består endnu, nemlig at trossamfundets interne afgifter kan inddrives ved offentlig udpantning, nøjagtig som folkekirkens kirkeskat. Intet andet anerkendt trossamfund har denne rettighed.

Med virkning fra 1. januar 1970 blev ægteskabsloven delvis ændret, og kirkeministeren bemyndigedes til at meddele andre trossamfund ret til at foretage vielse med borgerlig gyldighed. Samtidig bekendtgjorde ministeren, at fremtidig ville der ikke blive meddelt kongelige anerkendelser. De bestående anerkendelser ophævedes dog ikke.

Trossamfundene har alene ret til at foretage vielser. *Skilsmisser* er fortsat statens anliggende. Danmark og de øvrige skandinaviske lande har således ikke et "*millet*"-system som visse lande i Levanten. Vielsesretten indebærer ikke en ubetinget ret for det enkelte medlem af trossamfundet til at kræve at blive viet. F.eks. kan præsterne i vedkommende trossamfund nægte at vie fraskilte.

Også præsterne i den danske folkekirke har siden den store reform af ægteskabslovgivningen i 1922 ret til at nægte at vie fraskilte. Derimod kan alle blive borgerligt viet. Spørgsmålet om en folkekirkepræsts ret til at adlyde sin samvittighed og nægte at vie en fraskilt blev dramatisk belyst i 1903 i den berømte sag om *pastor Ifversen*, UfR 1903 B, 302 H. Jeg har skildret sagen i *Mindeværdige retssager*, 2002, p. 9 ff. og mere udførligt i *Kirkehistoriske Samlinger* 2003.

Vielseskompetencen har den vigtige indirekte virkning, at bidrag til trossamfund på grundlag af bindende tilsagn er fradragsberettigede, jfr. Ligningslovens § 12, og at kirker og kirkegårde ikke vurderes med henblik på ejendomsskat, jfr. Lov om vurdering af landets faste ejendomme § 7. Kirkeministerens afgørelse har således betydningsfulde samfundsmæssige konsekvenser.

Om en forening kan anses som et trossamfund og dermed kan gøre krav på de nævnte rettigheder og fordele, kan efter omstændighederne være et vanskeligt spørgsmål, hvorfor Kirkeministeriet altid har indhentet en sagkyndig udtalelse, igennem mange år fra biskoppen i København. For nogle år siden gjordes gældende, at en



fremtrædende repræsentant for folkekirken ikke kunne være en upartisk ekspert. Efter min opfattelse har ingen kunnet rette saglig kritik mod biskoppens rådgivning – ministeriets praksis har til stadighed været meget liberal – men engang rejst kunne kravet om et bredere sammensat udvalg ikke afvises. Siden 1998 udøves den rådgivende funktion af et udvalg bestående af en religionshistoriker, en religionssociolog, en teolog og en jurist, jfr. *Espersen, Kirkeret*, 2. udg., 1999, p. 192. Siden 1970 er vielseskompetence bl.a. tildelt den finske kirke og andre mindre kristne menigheder, Pinsebevægelsen, Adventisterne, Jehovas Vidner, Mormonerne, Bahai-bevægelsen, hinduer og buddhister og et antal islamiske menigheder. Det store stridsspørgsmål er *Scientology*. Indtil nu har denne "kirke" som den kalder sig selv, ikke fået vielseskompetence. Udvalget af 1998 har i lang tid studeret de indleverede dokumenter uden at nå til en afgørelse. Mindst én gang har bevægelsen trukket sin ansøgning om anerkendelse som trossamfund tilbage. Sagen verserer endnu. Det må understreges, at den manglende opnåelse af retten til at foretage kirkelige vielser og de deraf følgende økonomiske fordele ikke indskrænker friheden til religionsudøvelse som sådan. F.eks. har *Unitar-kirken* bestået i næsten hundrede år uden nogen form for anerkendelse.

Bortset fra benævnelsen "kgl. anerkendt" består idag næsten ingen retlige forskelle mellem de "gamle", d.v.s. de i århundreder i Danmark virksomme trossamfund, og andre trossamfund. Når en lov omtaler "præster i folkekirken og anerkendte trossamfund", sluttes næsten altid analogt. F.eks. har siden 1919 Retsplejelovens § 168 (nu § 170) bestemt, at "Mod dens Ønske, som har Krav paa Hemmeligholdelse, maa Vidnesbyrd ikke afkræves: 1) Folkekirkens og anerkendte Trossamfunds Præster om det, som i Skriftemaal eller i øvrigt i deres Egenskab af Sjælesørgere maatte være dem betroet", og i det daglige retsliv sluttedes utvivlsomt analogt til andre gejstlige. I 2000 blev ordlyden ændret til "præster i folkekirken eller andre trossamfund".

Et sidste symbolsk tegn på det snævrere forhold mellem staten og de gamle anerkendte trossamfund ses ved, at kun disses præster i lighed med folkekirkens præster og visse embedsmænd i staten er udelukkede fra at gøre tjeneste som lægdommere (nævninger og domsmænd), jfr. Retsplejelovens § 70. Denne regel, som er uden enhver praktisk betydning, er uændret.

Det kunne som en spøg anføres, at de kongelige anerkendelsers fortsatte beståen omtrent har den samme betydning som adelens fortsatte liv i det verdslige samfund.

Anerkendelsen giver så godt som ingen retlige fordele, alene en vis historisk glans, men det ville være urimeligt at ophæve ordningen.

### *III Begrænsninger i den frie religionsudøvelse?*

Hverken efter Grundloven eller den Europæiske Menneskerettighedskonvention er retten til fri religionsudøvelse ubegrænset, omend praksis viser, at grænserne er meget vide.

Traditionelle gudstjenester i gudshuse som kirker, synagoger, templer, moskéer o.s.v. skaber i praksis ingen eller næsten ingen problemer. Hvis de ikke afholdes i separate huse, men i mindre boliger, hvilket særlig kan være tilfældet med muslimerne, som i Danmark kun indehaver én moské, bygget som moské – i øvrigt tilhørende Ahmadiyya-retningen, som af andre anses som kættersk – kan naboklager på grund af støj eller parkering i de nærmeste gader ikke udelukkes; pressen har engang omtalt et sådant tilfælde, som dog afsluttedes uden øvrighedens indskriden. I Oslo er nylig bygget en moské med minaret og en muezzin, som kalder til bøn, men i Danmark er dette spørgsmål endnu ikke opstået. Hvis det indtræffer, vil de lokale myndigheder sandsynligvis kunne kræve støjen begrænset f.eks. ved at fastsætte en øverste decibelgrænse eller forbyde kald til bøn om natten, uden at risikere en berettiget klage over indskrænkning af den frie religionsudøvelse. Gudshuse – og kirkegårde, idag det mest kildne spørgsmål – skal naturligvis overholde alle regler for sundhed og byplanlægning, hvilket i et tætbeholdt og gennemreguleret land som Danmark ikke er problemfrit.

Religionsfriheden indebærer ikke en for regeringen eller andre myndigheder bindende pligt til *positiv støtte*. Den offentlige debat viser, at dette ikke altid forstås af lægmænd, d.v.s. lægmænd i juridisk forstand. Stat eller kommune har således ingen pligt til at oprette en moské eller en muslimsk gravplads, sælge en grund til dette formål eller fortolke ovennævnte sundhedsregler m.v. særlig velvilligt i et sådant tilfælde. Kun den europæiske konventions art. 13 indskrænker øvrighedens råderum. En myndighed kan således ikke forbyde f.eks. en muslimsk gravplads og straks tillade en kristen kirkegård på den samme grund, men hvis byplanen f.eks. forudser et sportsanlæg, nyder det religiøse behov ingen fortrinsret.

Større problemer kan opstå i området for den *individuelle religionsudøvelse* – i praksis fortrinsvis vedrørende overholdelse af religiøse skikke uden for den egentlige gudstjeneste, jfr. den europæiske konventions art. 9, hvis beskyttelsesobjekt ikke blot

er "le culte/worship", men også "les pratiques et l'accomplissement des rites/practice and observance". At søndagen og de kristne helligdage er de generelle fridage, er uundgåeligt. En muslimsk ansat kan således ikke kræve fredagen som ugentlig fridag for at kunne deltage i fredagsbønnen i moskéen. To spørgsmål, som nylig har været genstand for en vigtig retssag, vil jeg særlig fremhæve.

Ni muslimske somalier, som deltog i et kursus i et statsligt uddannelsescentrum, holdt de *ferm daglige bønner* i et for alle elever fælles gangareal ved kantinen. Sammenstød mellem de ni og en dansk elevgruppe opstod derved, hvorfor centrets ledelse tilkendegav, at de ni ikke måtte bede på fællesarealet, men gerne i tomme undervisningslokaler, garderoberum m.v., og at overtrædelse af forbudet ville medføre bortvisning. Da en af de ni trodsede forbudet og fortsat foretog bøn i gangarealet, bortvistest han. Hans krav om erstatning og godtgørelse for tort på i alt 150.000 kr. afvistest både af Østre Landsret og Højesteret, UfR 2001,83 H, idet ledelsens beslutning kun tjente opretholdelse af den af hensyn til centrets funktion nødvendige ro og orden, men ikke var udtryk for forskelsbehandling på grund af klagerens religiøse tro. Ifølge pressen har klageren senere indbragt sagen for den europæiske menneskerettighedsdomstol i Strasbourg. Efter min opfattelse er dommen rigtig.

Også Danmark har oplevet en "*affaire du foulard*", spørgsmålet om det muslimske hovedtørklæde. I skolen synes spørgsmålet løst til gunst for de muslimske kvindelige elever, som måtte ønske at bære tørklæde. To lærere, som af egen drift forbød tørklædet, modtog en tjenstlig irettesættelse og blev senere efter egen ansøgning afskedigede på grund af sygdom. Omvendt har vi (endnu?) ikke problemet om lærerinden, der bærer tørklæde, som for nylig i Tyskland og Svejts.

I en sag om en lærerinde af afghansk herkomst, men tysk statsborger, afgjorde forvaltningsdomstolen i Stuttgart, at lærerindens ret til fri religionsudøvelse og deraf følgende ret til at bære tørklæde måtte vige for de anderledes troende elevers negative religionsfrihed og disses forældres ret til at træffe afgørelse om deres opdragelse. Herom *Langenfeld*, Staatlicher Bildungsauftrag und religiöse Selbstbestimmung, i: *Grote/Marauhn* (red.), Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht – Völker- und verfassungsrechtliche Perspektiven, 2001, p. 311 ff. (p. 349 ff.). I skrivende stund, jfr. Berlingske Tidende 25. september 2003, har den tyske forfatningsdomstol bestemt, at de enkelte Länder ved lov kan forbyde en muslimsk lærerinde at bære tørklæde.

I den svejtsiske sag *Dahlab* har den europæiske menneskerettighedsdomstol den 15. februar 2001 afvist en klage fra en lærerinde, der efter at være konverteret til Islam begyndte at bære tørklæde til undervisningen, hvilket forbødes af skolen og sluttelig medførte afskedigelse. Domstolen bemærkede, at små børn – lærerinden underviste børn mellem 4 og 8 år – var særlig let påvirkelige, samt at kvinders brug af tørklæde findes vanskeligt foreneligt med princippet om lighed mellem kønnene, som bør overføres til eleverne.

I den *offentlige tjeneste* er spørgsmålet (endnu?) ikke opstået. For et par år siden blev en ung muslimsk pige ansat som kontorelev på et dommerkontor. Kort efter sin tiltræden begyndte hun at bære tørklæde, men ophørte atter dermed efter anmodning fra dommeren. Efter elevtidens afslutning beklagede hun sig i HK's fagblad, men ikke andetsteds, og sagen løb ud i sandet. *Også jeg havde handlet som den pågældende dommer: Dommeren – også lægdommeren – og alle rettens ansatte legemliggør statens autoritet, som ikke må udfordres af et ostentativt religiøst symbol. Det samme gælder ikke et upåfaldende smykke, f.eks. et lille kors. Ligeledes skal der tages hensyn til det store ikke-muslimske flertals negative religionsfrihed. Og ikke blot den kvindelige dommer, men også lærerinden vil jeg forbyde at bære tørklædet – og så meget desto mere sløret – under tjenesten. Som tyskerne udtrykker det, er lærerinden m.v. i sit personlige liv indehaver af de grundlovsbeskyttede rettigheder, men under tjenesten er hun forbilledet, symbol, "respektperson" m.v. Eleverne, parterne eller andre, der stævnes for retten, kommer under tvang og har derfor krav på ikke at være udsatte for et stærkt, påfaldende symbol.*

Det i det praktiske retsliv hyppigst opståede spørgsmål vedrører det *private erhvervsliv*. Mange – naturligvis ikke alle – i erhvervslivet beskæftigede kvindelige muslimer bærer tørklædet med deres arbejdsgiveres stiltiende indforståelse, men kan de kræve ret hertil mod arbejdsgiverens vilje? Arbejdsministeren siger generelt ja, medens direktøren for en stor brancheforening såvidt muligt ønsker at overlade spørgsmålet til arbejdsgiverens frie valg. En nylig dom fra Østre Landsret, UfR 2000,2350 Ø – desværre ikke appelleret til Højesteret – lagde til grund, at et forbud imod at bære tørklæde som udgangspunkt må betragtes som diskriminering på grund af religiøs tro i lyset af den danske lov mod diskriminering. Sådan diskriminering er lovstridig, hvis den ikke legitimeres ved særlige forhold på arbejdspladsen. I den pågældende sag havde Magasin du nord forbudt en 15-årig praktikant, som var ansat for en uge, at

bære tørklæde. Da virksomhedens "beklædningsvejledning" var af "en vis rummelig karakter" – kun cowboybukser var udtrykkelig forbudt, omend hovedbeklædning i praksis ej heller tillodes – tilkendtes der klageren en erstatning på 10.000 kr. Om et strengt uniformsreglement, som i praksis udelukker hovedtørklædet, vil være lovmæssigt, er endnu uafgjort. I en sag, som indbragtes for Østre Landsret, havde en arbejdsgiver forbudt hovedtørklæde af sikkerhedsmæssige grunde, medens den pågældende ansatte hævdede, at tørklædet kunne gøres foreneligt med sikkerhedsforskrifterne; sagen afgjordes forligsmæssigt.

#### *IV Religionsfriheden og den almindelige retsorden*

En potentiel konflikt opstår, hvor religionsudøvelse eller en religiøst motiveret handling må anses som en lovovertrædelse, når der bortses fra den religiøse faktor. En opregning af alle mulige strafbare overtrædelser ville sprænge rammerne for dette foredrag; jeg vil derfor kun anføre nogle principielle bemærkninger og give nogle praktiske eksempler fra den skandinaviske virkelighed. I dette afsnit vil jeg skildre mulige delikter rettede imod den almindelige retsorden, i det følgende handlinger rettede imod enkelte personer (og dyr).

Følgende spørgsmål kan overvejes: Kan handlingen overhovedet betegnes som religionsudøvelse eller blot som religiøst motiveret? Hvis handlingen både kan betegnes som religionsudøvelse og som en strafbar overtrædelse, vil konsekvensen da være straffrihed? Altid? Aldrig? Efter en konkret bedømmelse? Og i alle tilfælde: Kan en mildere straffastsættelse være på sin plads?

I tilfælde af mindre overtrædelser, hvor kun den abstrakte retsorden er krænket uden indgreb i en anden persons rettigheder, vil det ofte være muligt at omdefinere handlingen ved hjælp af trosbekendelsen eller det religiøse motiv på en sådan måde, at strafbarhed ikke opstår. F.eks. anses bæren af turban af *sikherne* som religionsudøvelse, hvorfor det er tilladt disse at udskifte styrthjelm med turbanen under kørsel med motorcykel, uagtet undladelse af at bære styrthjelm ellers straffes efter færdselsloven jfr. cirkulære af 17. august 1978 fra Justitsministeriet, utvivlsomt motiveret af den europæiske Menneskerettighedskommissions afgørelse nr. 7792/1977. Normalt må varer kun sælges i butikslokaler, og handel på gaden eller ved kundens dør uden tilladelse fra øvrigheden straffes, men *kolportage* af religiøse skrifter har altid været tålt.

Hvis det formentlige delikt er af større betydning, kan det stadig måske være muligt at tage hensyn til et religiøst motiv, også selvom strafbarheden ikke kan bortfortolkes. Jeg tænker herved fremfor alt på værnepligtiges *militærnægtertjeneste*. Igennem fyrretyve år blev medlemmer af *Jehovahs Vidner*, som i modsætning til andre militærnægtere også afslog at udføre den alternative civile værnepligt, uden undtagelse straffet med fængsel, men for nogle år siden gjorde Højesteret i sagen UfR 1995,828 H med stemmetallene 3-2 "normalstraffen" på 6 måneders fængsel betinget med vilkår om 240 timers samfundstjeneste. Uagtet hensynet til religionsfriheden ikke nævntes udtrykkeligt – strafudmålingen begrundedes med "tiltaltets afgørende samvittighedsgrunde" – er det åbenbart, at det religiøse motiv er blevet privilegeret. Jeg foretrækker mindretallets begrundelse, som bl.a. anførte lighedshensynet, og finder afgørelsen beklagelig.

Sandsynligvis anføres det religiøse motiv aldrig mere hyppigt end i sager om *bistand til udlændinges ulovlige ophold*. Præster, som ellers altid opfylder deres troskabspligt over for den verdslige øvrighed, har i ikke få tilfælde gjort sig skyldige i denne overtrædelse. Retten i Maribo dømte for nogle år siden en svensk evangelisk frikirkepræst til 30 dages ubetinget hæfte og udvisning for *indsmugling* af to udlændinge fra Tyskland til Danmark. Præsten påberåbte sig kristen næstekærlighed som motiv, men strafudmålingen var den efter praksis sædvanlige uden nogen formildelse.

For nylig er gennemført to straffesager imod den samme præst for en mindre alvorlig overtrædelse, hjælp til 30 afviste serbiske asylansøgere fra Østslavonien til at holde sig skjult i riget. Det religiøse motiv blev ikke påberåbt i religionsfrihedens navn, men via den klassiske objektive straffrihedsgrund *nødret*, jfr. Straffelovens § 14. Retten afviste med rette dette argument, jfr. Lyngby rets dom af 25. maj 1999 (den første sag), med begrundelse, at der som regel ikke består nogen adgang til nødret over for en statslig myndigheds lovlige beslutning, hvorved retten henviste til en dom fra den norske Høyesteret, Rt. 1992,1639, hvor en folkehøjskolerektor i en tilsvarende sag var blevet frifundet af byretten, men efter anke fra anklagemyndigheden blev dømt med en tilsvarende begrundelse. Jeg har skildret sagerne mod præsten, en påfølgende disciplinarsag og den kolossale offentlige debat, særlig i Kristeligt Dagblad, i "Triple Loyalties of a Clergyman in the National Church of Denmark", sc. som kristen/præst, som tjenestemand og som borger, *European Journal for Church and State Research/Revue européenne des relations Églises-État*, 8/2001, p. 21 ff.

Det hyppigt forekommende "kirkeasyl" i Norge betragtes ikke som bistand til ulovligt ophold. Præsterne i de kirker, som giver ophold til afviste asylansøgere, underretter altid øvrigheden om deres handlinger, og Justisdepartementet har generelt anmodet politiet om ikke at gennemføre de relevante afgørelser i kirkerne jfr. nærmere artikler i "Kritisk juss", 4/1993 og 1/1994. Denne tilbageholdende praksis kendes kun i udlændingesager ikke f.eks. i straffesager (min bedste tak til domprovst P. Gullaksen for oplysninger).

I den offentlige debat anbefales til tider en *privilegering* af det religiøse motiv i form af "velvilje" over for den religiøse samvittighedsforbryder jfr. omtale af tyske og amerikanske retssager hos *Bank*, *Kirchliches sanctuarium als rechtsfreier Raum? – Die Problematik des Kirchenasyls*, i: *Grote/Marauhn* (red.), op.cit., p. 383 ff. (406 ff.). Jeg er uenig. Naturligvis er motivet altid af afgørende betydning for strafudmålingen, f.eks. vil i sager om bistand til ulovligt ophold den af vindesyge handlende menneskesmulger altid blive straffet strengere end den altruistiske hjælper. Men om den sidste handler ud fra aktiv kristen næstekærlighed, en anden tro, en ikke-religiøs verdensanskuelse eller spontan medlidenhed, må være ligegyldigt – i øvrigt har jeg ingen anelse om, hvorvidt den norske rektor var en troende kristen, men det må være uden enhver betydning.

Bortset fra de små atypiske sager omtalt i begyndelsen af dette afsnit, hvor det religiøse motiv undtagelsesvis "afkriminaliserer" handlingen, kan trosbekendelsen højst tages i betragtning i sammenhæng med gerningsmandens almindelige sindstilstand uden særlig fortrinsstilling for den religiøse samvittighedsforbryder – eller sågar præsten, hvilket under alle omstændigheder må udelukkes, ellers har jeg totalt misforstået det almindelige præstedømme!

#### *V Religionsfriheden og andres rettigheder*

Mord (drab) er og bliver det alvorligste overgreb, et menneske kan begå mod et andet. Den middelalderlige blodhævn, som var så godt som uddød i det skandinaviske Norden, er i nogle tilfælde forekommet i indvandrer miljøer. Disse sager må betragtes med forsigtighed og må snarere bedømmes som kulturelt end religiøst betingede. Men selvom der også hos kristne kan forekomme drab på grund af krænkelse af den personlige ære eller snarere familiens ære i tilfælde af et forbudt kønsligt forhold, som involverer en kvinde fra gerningsmandens slægt, begås denne forbrydelse langt

hyppigere blandt muslimer. I disse tilfælde er strafudmålingen omstridt, jfr. om spørgsmålet især *Richter*, *Relativierung universeller Menschenrechte durch Religionsfreiheit? Ein Beitrag zu den rechtlichen Grenzen schädlicher religiöser Praktiken*, i: *Grote/Marauhn* (red.), op.cit., p. 89 ff., bl.a. med omtale af spørgsmålet om en "kulturbonus" i en svejtsisk og en tysk sag p. 98 f. I en norsk sag, Rt. 1984,1146, idømtes tre tyrkiske indvandrere i første instans 16, 13 og 12 års fængsel for mord, den formentlig sædvanlige straf, men i Høyesterett kun til 12, 8 og 7 års fængsel. I sin begrundelse udtalte retten, at indvandrere ganske vist i almindelighed måtte rette sig efter forhold og opfattelser i værtslandet, men fortsatte: "I det foreliggende tilfellet er imidlertid de domfældes handling slik influert og motivert av det krav det hjemlige miljø og deres landsmenn her i landet stiller til dem i den situasjonen de var kommet opp i, ... at det ved strafutmålingen må tas hensyn til dette". Det praktiske resultat var ikke totalt uforståeligt: Den 31 år gamle dræbte, også han tyrk, havde haft kønslig omgang under anvendelse af tvang med en pige på 18 år, datter henholdsvis søster til de anklagede, hvilket under alle omstændigheder talte for straflempelse til fordel for hans mordere, og derhos havde de to yngre gerningsmænd været under stærk indflydelse fra hovedmanden, deres fader. Derimod var den udtrykkelige henvisning til andre kollektive værdiforestillinger end de i dagens norske samfund herskende kritisabel. Heldigvis har dommen ikke dannet skole, hvorimod senere domme direkte har afvist en påstand om straflempelse under henvisning til hjemlandets skikke. I Danmark ses ikke tendens til straflempelse i sager om "æresdrab". I skrivende stund er en muslimsk fader idømt fængsel i 14 år for drab på sin 14-årige datter, den normale strafudmåling (dom af 16. september 2003, NB ankesagen er endnu ikke afgjort).

Under det 35. nordiske juristmøde i Oslo 1999 var et af debattemnerne "Skal innvandrernes spesielle bakgrunn tas hensyn til i rettsanvendelsen?" – med omhu var ordene "religiøs" og "kulturel" undgået. De fleste deltagere i debatten, herunder jeg, besvarede spørgsmålet benægtende jfr. de trykte forhandlinger p. 755 ff. I mange tilfælde ses det, at en diskutabel, ja skadelig kulturel praksis også bekæmpes i hjemlandet, og herefter synes det så meget desto mere paradoksalt at udvise velvilje over for en sådan praksis i "diasporaen". Som sagt bestrider jeg ikke, at en uimodståelig sindsbevægelse i praksis kan tale for en mildnet bedømmelse, men dette må begrundes individuelt-personligt, ikke generelt kulturelt eller endog religiøst.



Afgørelsen er vanskeligere, når den pågældende handling entydigt må betegnes som religionsudøvelse, men samtidig frembyder kendetegnene på en strafbar handling. Det store eksempel er *omskærelse af drenge*, som anses for en religiøs pligt både i jødedommen, jfr. 1. Mosebog 17,9-14 og 21,3-4, og i Islam, NB ikke ifølge Koranen, som intet indeholder herom, men i den såkaldte *sunna*, Muhameds udtalelser og handlinger. Samtidig er det åbenbart, at omskærelse ikke blot af piger, men også af drenge udgør et føleligt legemligt indgreb, som både lemlæster kroppen og påfører barnet smerter. Bortset fra den religiøse dimension er handlingen strafbar; i strafferetspraksis er afklipning af hår henholdsvis en hårpisk pådømt som vold, jfr. UfR 1978,1006 Ø og UfR 1982,459 V, i den sidste sag med ubetinget fængselsstraf, og medens hår vokser ud på ny, gør for huden det ikke. Det er nærliggende at spørge, om omskærelse af børn overhovedet kan retfærdiggøres menneskeretligt set; i retspraksis eller snarere det sociale samlivs praksis er omskærelse af drenge dog aldrig draget i tvivl *per se*. Både jøder og muslimer udøver omskærelse, og i offentlige hospitaler udfører især muslimske læger omskærelse. I nogle danske amter udføres indgrebet gratis, i andre må forældrene betale. efter min opfattelse den rigtige løsning. Spørgsmålet om strafbarhed af "privat" omskærelse i hjemmet, uden medvirken af læge og uden overholdelse af hygiejniske forskrifter o.s.v., er et par gange dukket op i praksis. Jeg har selv som anklager for en snes år siden gennemført en sådan sag til domfældelse for legemsbeskadigelse; dommen i første instans, betinget fængsel, blev ikke appelleret.

I Sverige er afgjort en vigtig sag, NJA 1997,107, som jeg 2001 har drøftet udførligt i "Omskærelse på sofabordet. Forbrydelse og/eller gudsyndelse", i: Disse var ordene, festskrift for Rødovre konventet i anledning af 35 års jubilæet. En ortopæd fra Gaza omskar i en svensk flygtningelejr seks muslimske bosniske drenge i alderen fra halvandet til syv år efter begæring af drengenes fader. Drengene var ikke bedøvede, og de hygiejniske forskrifter blev kun delvis overholdt. En svensk sygeplejerske kom tilfældigt til stede og forsøgte uden held at forhindre omskærelsen af den sidste dreng, som var seks år gammel og rystede af angst. Ortopæden blev tiltalt for legemsbeskadigelse og domfældte i de to lavere instanser, men frifundet i Högsta Domstolen under henvisning til forældrenes samtykke. Efter min opfattelse burde forældrene, i det mindste faderen, som havde holdt børnene, have været anklaget for medvirken, men derved ville spørgsmålet kun være flyttet, ikke løst. Af den udførlige domsbegrundelse ses, at

hensynet til opretholdelse af jødiske og muslimske traditioner for omskærelse i hjemmet, lejlighedsvis uden en læges medvirken, har haft væsentlig indflydelse på dommen. Kun hvis smerten bliver "alltför stor", ville retten nå et andet resultat. Jeg har med vilje sat "alltför stor" i anførelsestegn, da sammenligningen er nærmest meningsløs. Selv foretrækker jeg det rene snit – undskyld det flove ordspil!: Kun hvis omskærelsen med sikkerhed ikke påfører smerte og udføres under overholdelse af alle hygiejniske regler, bør den tillades. Ellers bør de ansvarlige straffes for legemsbeskadigelse, ikke blot den, der foretager omskærelsen, men også forældrene for anstiftelse.

Hvis forældrene eller andre indehavere af forældremyndigheden over et barn af religiøse grunde afslår en livsvigtig sygdomsbehandling – det typiske eksempel er Jehovahs Vidners forbud mod blodtransfusion – kan de sociale myndigheder gribe ind, jfr. Lov om social Service af 1997 med senere ændringer §§ 44 og 45. Derimod skal en voksens (over 18 år) udtrykkelige afslag på en blodtransfusion eller en hvilken som helst medicinsk behandling principielt respekteres, også selvom dette med sikkerhed vil medføre døden, jfr. Lov nr. 482 af 1. juli 1998 om Patienters Retsstilling § 13.

Tidligere blev Jehovahs Vidner næsten aldrig godkendt som *adoptanter*, ikke under direkte henvisning til deres tro, men tildels, fordi vedkommende myndigheder generelt forventede en utilfredsstillende autoritær og snæversynet opdragelse fra Jehovahs Vidner, tildels af hensyn til en mulig situation, hvor forbudet mod blodtransfusion kunne skabe fare for barnets sundhedstilstand eller endog dets liv. I anledning af en konkret klage kritiserede Folketingets Ombudsmand den faste praksis om manglende godkendelse af Jehovahs Vidner, bl.a. med henvisning til den voksende tolerance over for medlemmer af mindretalsreligioner, årsberetning 1988, p. 121, jfr. også den europæiske menneskerettighedsdomstols dom af 23. juni 1993 i sagen *Ingrid Hoffmann mod Østrig* (serie A nr. 255-C) og min artikel i *Chaos* 26/1996 p. 33 ff. (p. 37 f.). I senere praksis tages en ansøgers trosbekendelse kun i betragtning som en af mange faktorer, som tilsammen danner personligheden.

Har dyr rettigheder? Mange religioner, fremfor alt jødedommen og Islam, indeholder forskrifter om *schächtning*, d.v.s. rituel slagtning ved overskæring af halspulsåre, luft- og spiserør med henblik på fuldstændig fjernelse af blodet uden forudgående bedøvelse af dyret. Det er ubestridt, at *schächtning* som udgangspunkt nyder beskyttelse som religionsudøvelse, men på den anden side påfører slagtning uden forudgående bedøvelse entydigt dyrene lidelse. Den danske Dyreværnslov nr. 386 af 6. juni

1991 med senere ændringer § 13 forlanger generelt, at aflivning af dyr sker så hurtigt og smertefrit som muligt, og bemyndiger justitsministeren til at fastsætte nærmere regler om slagtning jfr. bekendtgørelser nr. 1037 af 14. december 1994 og nr. 550 af 24. juni 1997. Justitsministeriet har forsøgt at udfinde middeelvejen. Som udgangspunkt kræves forudgående bedøvelse af slagtedy, incl. kaniner og kyllinger, men ved schächtning efter jødisk eller islamisk – indtil 1994 "muhammedansk" – ritus tillader bekendtgørelsen, at begge pulsårer og vener straks efter fiksering af dyret overskæres med ét snit; ifølge bekendtgørelsen af 1997 skal en okse straks efter dette snit bedøves med en bolt pistol. Schächtning må kun foretages i et autoriseret eksportslagteri (dette gælder dog ikke slagtning af fjerkræ) og under opsyn af en offentligt beskikket dyrlæge.

Den troende jøde eller muslim kan således købe *koscher* eller *halal* kød, men vil blive straffet i tilfælde af privat schächtning uden for et autoriseret slagteri. Efter min opfattelse har denne indskrænkende regulering af religionsfriheden hjemmel i Grundlovens § 70, sidste passus. Folketingets Ombudsmand har ikke kritiseret den, jfr. skrivelse af 20. maj 2000. Der er ingen praksis i appelinstanserne.

Selv har jeg engang idømt bøder op til 2.000 kr., jfr. Hillerød kriminalrets dom af 3. juni 1988, i en straffesag mod to byrådsmedlemmer – den ene etnisk tyrk – og en kommunal tjenestemand for medvirken til overtrædelse af reglerne om slagtning. De anklagede havde stillet en af kommunen ejet gård til rådighed for slagtning af får under den muslimske "Pilgrimsfest" (nærmest svarende til den jødiske Påske), hvorefter opimod 100 får slagtedes ulovligt. Desværre forsvarede de anklagede sig ikke under påberåbelse af religionsfriheden – det var endnu ikke sædvanligt i 1988 – men kun en slags nødret, "ellers havde hver mand slagtet sit får hjemme i badekarret, og det ville have været værre". Jeg afviste dette håbløse argument og tog selv *ex officio* stilling til religionsfriheden, idet jeg afgjorde, at den med henblik på dyrebeskyttelsen gennemførte regulering af religionsudøvelsen var forenelig med den grundlovsbeskyttede religionsfrihed. Dommen blev ikke appelleret.

I den uundgåelige strid mellem dyrebeskyttelse og religionsfrihed har dansk praksis således vægret sig ved at give den sidste den absolute overvægt, men har tilstræbt et kompromis.

Dansk praksis er måske mindre velvillig over for religionsfriheden på dette punkt end f.eks. den østrigske forfatningsdomstol, jfr. *Benedict, Zur Bedeutung religiöser Gebote für die Anwendung staatlicher Normen*, i: *Grote/Marauhn* (red.), op.cit., p. 361 ff. (372 ff.). Derimod stemmer dansk praksis overens med den europæiske menneskerettighedsdomstols dom af 27. juni 2000 i sag nr. 27417/1995, *Cha'are Shalom Ve Ysdek mod Frankrig*: Nægtelse af anerkendelse af en lille ultraortodoks jødisk forening som trossamfund med deraf følgende ret til at foretage egne schächtinger var ikke en krænkelse af religionsfriheden eller forbudet mod diskrimination, idet klagerne kunne købe det med de strengeste renhedsnormer overensstemmende kød hos andre *schächtere* eller indføre det fra Belgien.

## VI Religionsfriheden og ytringsfriheden

Naturligvis beskyttes trossamfund og disses tilhængere mod fysiske angreb – som alle andre personer i riget. Religionernes og deres tilhængeres forsvar mod *verbale angreb* er derimod et kildent spørgsmål, særlig fordi trossamfundenes beskyttelsesbehov ofte kolliderer med retten til ytringsfrihed, som ikke blot er garanteret i de nationale forfatninger, jfr. Grundlovens § 77, men også i menneskerettighedskonventionerne, således den europæiske konvention art. 10, *la liberté d'expression*. Man kunne sige, at religionsfriheden som sådan ikke mindskes ved selv de modbydeligste bespottelser. Spørgsmålet har dog en vis forbindelse med trossamfundenes stilling og vil derfor blive kort omtalt her.

Den klassiske forbrydelse *gudsbespottelse (blasfemi)* er aldrig blevet ophævet jfr. dansk straffelovs § 140: "Den, der offentlig driver spot med eller forhåner noget her i landet lovligt bestående religionssamfunds troslærdomme eller gudsdyrkelse, straffes med fængsel indtil 4 måneder eller under formildende omstændigheder med bøde". Kun religioner omfattes af reglen, ikke de ikke-religiøse verdensanskuelser i modsætning til den tyske straffelovs § 166. Den sidste vigtige sag var UfR 1938,419 Ø, hvor danske nationalsocialister bl.a. straffedes for grov bespottelse af den jødiske tro. En sangerinde, som i fjernsynet havde sunget en imod kristelig børneopdragelse rettet polemisk sang – Gud kaldtes et kæmpeøje, som særlig udspionerede seksuelle fornøjelser – blev i 1971 tiltalt for gudsbespottelse, men frifundet af byretten, jfr. Gladsaxe kriminalrets dom af 21. oktober 1971. Kun rigets øverste anklager, Rigsadvokaten, kan rejse tiltale, og siden 1971 har ingen sag nået retten. Jeg har omtalt spørgsmålet om straf for blasfemi i Religion og menneskeret – samspil og modspil, Lov & Ret 08/2000 p. 12 ff.

En vigtigere rolle spiller Straffelovens § 266 b: "Den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. (Stk. 2) Ved straffens udmåling skal det betragtes som en skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed." I den oprindelige affattelse af 1939 var kun forfølgning og ophidselse til had omfattet, og kun tro, oprindelse og statsborgerforhold var beskyttet, men i 1971 udvidedes reglen for at muliggøre ratifikation af de internationale konventioner mod racediskrimination. Forhånelse af de i Danmark boende muslimer straffes i praksis efter denne bestemmelse, f.eks. UfR 1980,1065 V ("muhammedanske fremmedarbejdere formerer sig som rotter"), senest bl.a. i en stor proces mod en gammel politiker, grundlægger af et politisk parti og tidligere medlem af Folketinget, UfR 2000,2234 H. I lyset af den grundlovsbeskyttede ytringsfrihed bliver § 266 b fortolket snævert, og både anklagemyndighedens og retternes praksis er restriktiv.

I en kuriøs proces rakte religionsfriheden og ytringsfriheden hinanden hånden som allierede imod et seksuelt mindretal. UfR 1990,636 V: En 70-årig kvinde skrev i et læserbrev bl.a. "Homosex er den ækleste form for hor" og påberåbte sig 3. Mosebog 18,22 og Paulus' brev til Romerne 1.24-27, hvorefter hun tiltaltes efter § 266 b. Byretten, som frifandt under henvisning til ytringsfriheden, anførte i præmisserne til dommen, at direkte citater fra Bibelen samt en nær gengivelse og udlægning af skriftsteder faldt uden for § 266 b. Retten tilføjede dog: "Tiltaltes udlægning af de nævnte skriftsteder er måske ikke holdbar ud fra en videnskabelig, teologisk betragtning." Frifindelsen stadfæstedes af landsretten, men med dommerstemmerne 3-3, *in dubio mitior*, jfr. Retsplejelovens § 216. I straffesager i anden instans består retten af tre fagdommere og tre domsmænd. Fordelingen af stemmer i retten oplyses ikke, jeg havde dog gerne set, hvilke dommere der gennemførte den frifindende dom. I det votum, som afgaves af de tre dommere, der stemte for domfældelse, står ikke et eneste ord om Bibelen, alene en afvejning af ytringsfriheden mod den seksuelle minoritets behov for beskyttelse.

## VII Religionsfriheden og folkekirken

Som beskrevet i første kapitel er folkekirkeordningen altid bibeholdt. Det kan ikke siges ofte nok, at eksistensen af statskirker i opimod halvdelen af de stater, som oprindeligt grundlagde Europarådet, på tidspunktet for den europæiske menneskerettighedskonventions ikrafttræden – samtidig med anerkendelsen af religionsfriheden som grundprincip – og den manglende omtale af statskirkerne i art. 9 om religionsfriheden har den sikre følge, at spørgsmålet om en statskirkeordnings forenelighed med religionsfriheden er positivt afgjort på forhånd, jfr. min ovennævnte artikel i Lov & Ret 8/2000. Med en tysk folkeretseksperts fyndige ord ville enhver anden fortolkning af konventionen være ikke blot uansvarlig, men utopisk, *Frowein, Religionsfreiheit und internationaler Menschenrechtsschutz*, i: *Grote/Marauhn* (red.), op.cit. p. 73 ff. (78). Men som den samme forfatter straks tilføjer, medfører dette ikke, at konventionsorganerne uden videre skal acceptere samtlige udslag af statskirkesystemet.

Nogle danske forfattere på menneskerettighedsområdet, f.eks. kommentarudgaven af den europæiske konvention af *Lorenzen m.fl.*, 2. udg., 2003, p. 436, skildrer ordningen med ordene: "En ordning som den danske med særstilling for en enkelt (stats)religion og kirke kan rejse art. 9-spørgsmål ...", uden at nævne systemets principielle forenelighed med konventionen, en efter min opfattelse utilfredsstillende skrivemåde.

De norske "sivilombudsmand" *Arne Fliflet* indskrænker sig i sit foredrag i det norske selskab for kirkeret "Den norske kirkes private autonomi", Lov og Rett, 2001, p. 323 ff. (340 f.) til at hævde statskirkeordningens overensstemmelse med menneskerettighederne.

Fremfor alt må det sikres, at andre religioners – eller ingen religioners – tilhængeres *negative religionsfrihed* ikke mindskes af statskirkeordningen. Det er et nærliggende spørgsmål, om dette er foreneligt med den økonomiske støtte fra staten til statskirken, sagt på en anden måde, om staten kan understøtte statskirken økonomisk ved hjælp af de af alle, også ikke-medlemmer af statskirken, udredte skatter uden at krænke ikke-medlemmernes negative religionsfrihed.

Den danske folkekirke finansieres fremfor alt af kirkeskatten, som kun pålægges kirkens medlemmer (p.t. ca. 85% af befolkningen). Til opfyldelse af løftet i Grundlovens § 4, hvorefter folkekirken understøttes af staten, betaler staten, d.v.s. også ikke-medlemmer, direkte 40% af præsternes løn og 100% af biskoppernes løn. Statsbidra-

get udgør ca. 13% af kirkens samlede udgifter. Bidraget går procentuelt tilbage, og det er beregnet, at de af folkekirken udøvede og finansierede, for hele samfundet vitale nødvendige funktioner – fremfor alt kirkegårdsdrift og personregistrering (jfr. nedenfor), men også den største del af omkostningerne ved vedligeholdelsen af middelalderkirkerne, som er almen kulturarv – udgør næsten det dobbelte af statsbidraget, jfr. *Espersen*, op.cit., p. 24 med henv.

De øvrige trossamfund understøttes ikke direkte af staten. Men som anført i II kap., er bidrag til trossamfund på grundlag af bindende tilsagn fradragsberettigede, og alt i alt er de andre trossamfund rent økonomisk set formentlig bedre stillede end folkekirken.

I Norge er de registrerede trossamfund økonomisk ligestillede med statskirken derved, at de fra staten og kommunerne modtager den samme understøttelse som denne *per capita*. Registreringspraksis er særdeles liberal, og der stilles ingen krav med hensyn til anskuelsernes indhold. Også "Human-etisk forbund" understøttes. Ingen kan anføres som medlem af mere end ét trossamfund. Særlig af hensyn til den jødiske menighed overgives navnelister over medlemmerne ikke til statens organer, hvorved kontrollen af opførelsen uundgåeligt svækkes (brev fra *Per Gullaksen* til mig).

I debatten gøres til tider gældende, at *det generelle økonomiske statsbidrag* til folkekirken strider imod Grundlovens § 68: "Ingen er pligtig at yde personlige bidrag til nogen anden gudsdyrkelse end den, som er hans egen." Også jurister, som burde have vidst bedre, har fremført dette argument. Påstanden er fuldstændig forkert. Det afgørende ord er "personlig", d.v.s. at kirkeskatten kun kan pålægges folkekirkeens medlemmer, hvorimod det generelle statsbidrag er i fuldstændig overensstemmelse med § 68. Dette er afgjort i den europæiske menneskerettighedsdomstols dom af 23. oktober 1990 i sagen *Darby mod Sverige* (serie A nr. 187). Klageren rejste indsigelse imod, at en del af den svenske kirkeskat pålagdes ham, uagtet han ikke var medlem af den svenske statskirke. Den europæiske kommission antog krænkelse af både religionsfriheden og forbudet mod diskrimination på grundlag af religion, hvorimod Domstolen mere verdsligt-prosaisk alene fastslog diskrimination med hensyn til skattepålæg og bortså fra religionsspørgsmålet. Kommissionen, hvis afgørelse således alene er af betydning for os, udtalte for det første (*Avis de la Commission* pkt. 45), at statskirkeordninger ikke i sig selv stred mod konventionen, men at ingen må kunne tvinges

til at blive eller forblive medlem af statskirken, og for det andet, at staten uden krænkelse af konventionen kan understøtte trossamfund og religiøse aktiviteter ved hjælp af de generelle, alle skatteydere pålagte skatter, idet der herved ikke opstår en direkte forbindelse mellem den enkelte skatteyder og statsbidraget til religiøse formål – med originalteksternes utvetydige ord (pkt. 56) "ne peut ... soulever aucun problème sous l'angle de la liberté de religion/cannot ... be considered to raise any problem in regard to the freedom of religion" – men at den særskilte kirkeskat kun kan pålægges medlemmer af statskirken (pkt. 57 ff.). De europæiske menneskeretsorganers praksis er således i overensstemmelse med den danske Grundlovs § 68, som her udlagt.

Det er ligeledes gjort gældende, at netop ved, at gejstlighedens lønninger udredes (delvis) af statstilskudet, opstår menneskeretlige problemer, idet ikke-medlemmer af folkekirken på denne måde tvinges til at finansiere forkyndelsen af en anden tro end deres egen, således *Commissioner of the CBSS [Council of the Baltic Sea States] on Democratic Institutions and Human Rights etc., The Right to Freedom of Religion and Religious Association, A Survey with recommendation, 1999, p. 93* ("The major part of the state subsidies is used to pay 40% of the wages of the ministers of the Established Church. This can be seen as a violation of International Human Right instruments"). Også dette må afvises; om præsternes lønninger eller vedligeholdelsen af middelalderkirker som kulturarv betales af statsbidraget, er retligt set fuldstændig ligegyldigt, praktisk kun et spørgsmål om bogholderi. Naturligvis er det legitimt at argumentere for en anden ordning, men *de lege lata* er der ingen tvivl om den gældende ordnings forenelighed både med Grundloven og den europæiske konvention.

Tidligere har det været hævdet, at kun staten, men ikke kommunerne, har ret til at understøtte folkekirken, men det er i dag den herskende mening, at kommunerne har ret til at støtte kirkelige formål ved midler hidrørende fra kommuneskatten, jfr. *Espersen, op.cit., p. 30 ff.* med henv.

Understøttelsen er ikke blot økonomisk, og man kunne sige, at selvom statskirkens økonomiske privilegier er eroderede, er dens symbolske eller *moralske særrettigheder* forblevet intakte. Som eksempler på den moralske understøttelse kan fremfor alt anføres, at de statslige universiteter i København og Aarhus omfatter teologiske fakulteter, hvor alle folkekirkens præster modtager deres højere uddannelse gratis, og at



folkekirkens evangelisk-lutherske lære udgør den centrale del af folkeskolens religionsundervisning.

Skolefagets navn er "kristendomskundskab", og ved ordet "kundskab" forudsættes, at formålet med undervisningen ikke er forkyndelse af troen, men opnåelse af gode kundskaber. Undervisningen omfatter også kendskab til andre religioner og verdensanskuelser. En elev skal efter ansøgning fritages for undervisningen, hvis indehaveren af forældremyndigheden skriftligt over for skolens leder erklærer selv at ville sørge for barnets religionsundervisning. Opfyldelsen af dette løfte kan ikke kontrolleres. Er barnet fyldt 15 år, kan fritagelse kun ske med barnets samtykke, jfr. Folkeskolelovens § 6. I den højere skole, *gymnasiet*, er religionsundervisningen obligatorisk.

Indtil 1975 bestemte folkeskoleloven, at religionsundervisningen skulle være i overensstemmelse med folkekirkens lære, og indtil 1970 havde sognepræsten ret til at øve tilsyn med religionsundervisningen.

I Danmark findes mange privatskoler, af hvilke ikke få er oprettede af religiøse grunde.

I Norge er for kort tid siden afgjort en vigtig sag, jfr. Høyesteretts dom af 22. august 2001. Ifølge ændringslov til lov nr. 83 af 19. juni 1997 om grundskolen kan elever fremtidig kun fritages delvis for skolefaget "Kristelig religionskundskab samt orientering om religion og livsanskuelser" – det komplicerede navn antyder den dominerende stilling, som er tillagt den norske statskirkes lære i undervisningen – nemlig fra deltagelse i gudstjeneste, fællesbøn, udenadslære af religiøse tekster, men ikke for den egentlige undervisning. Lovens forhold til religionsfriheden blev meget nøje efterprøvet. Et udførligt notat fra lagdommer *Erik Møse*, formentlig den førende norske ekspert i menneskerettigheder, anbefalede ganske vist, at der gaves mulighed for fuldstændig fritagelse for undervisningen efter ansøgning, men bekræftede lovens overensstemmelse med de internationale menneskerettighedskonventioner. "Human-etisk forbund" og medlemmer af dette sagsøgte staten med påstand om krænkelse af de relevante internationale konventioner, men tabte i alle tre instanser. Sagsøgerne har bebudet, at sagen vil blive indbragt for den europæiske menneskerettighedsdomstol i Strasbourg.

Et aspekt af folkekirkens særstilling fremdrages stadig i debatten, nemlig *personregistreringen*. I flere århundreder har det været påbudt at indføre samtlige fødsler og dødsfald i folkekirkens kirkebøger, jfr. senest lov nr. 225 af 31. maj 1968 med senere

ændringer. Sognepræsten eller kordegnen – i de fleste tilfælde modtages anmeldelsen af denne – fungerer således som "verdslig" embedsmand. Nogle meget principfaste klagere vægrer sig ved at træde i nogensomhelst forbindelse med folkekirken. I en enkelt sag nægtede forældrene til et nyfødt barn at angive barnets fornavn til kirkebogen; anklagede for overtrædelse af Lov nr. 193 af 29. april 1981 om Personnavne § 10, hvorefter navnet skal oplyses senest 6 måneder efter fødslen, påberåbte de sig uden held religionsfriheden, UfR 1999,1288 Ø. Efter min opfattelse strider denne lille, alle indbyggere – og tilfældige tilrejsende – omfattende verdslige funktion for folkekirken ansatte ikke imod religionsfriheden. Som tidligere: Det er legitimt at argumentere for det ønskværdige ved en anden ordning, men retligt set foreligger ingen krænkelse af religionsfriheden.

I Norge og Sverige er personregistreringen nu fjernet fra kirken, og også i en del af Danmark er personregistreringen verdslig-kommunal, nemlig i Sønderjylland. Under det prøjsiske herredømme i det gamle danske hertugdømme Slesvig 1867-1920 indførtes verdslige "personregistre" i samtlige kommuner. Efter Genforeningen af den nordlige del af Slesvig med Kongeriget Danmark i 1920 blev dansk ret indført hurtigt på næsten alle områder, men med én væsentlig undtagelse: De kommunale personregistre blev bibeholdt, måske fordi "man" forudså en senere udstrækning af personregistersystemet til hele Danmark, hvilket dog aldrig er seriøst foreslået.

Andre symbolske aspekter af den evangelisk-lutherske folkekirkes særstilling i Danmark – f.eks., at det gamle Jellingkors fra Vikingetiden, så at sige Danmarks "dåbsattest", er vandmærke i det danske rejsepas – har ingen betydning for religionsfriheden.

## **Charta Oecumenica som retsteologisk og kirkeforfatningsmæssigt problem**

*Generalsekretær Peter Lodberg*  
Folkekirkens Nødhjælp, København

Artiklen er tidligere offentliggjort i Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht,  
47. Band 2. Heft, Juni 2002, p. 197-203

Charta Oecumenica er blevet til i samarbejde mellem Konferencen af europæiske Kirker (KEK) og Rådet af Bispekonferencer inden for Den romersk-katolske Kirke i Europa (CCEE). Et første tekstudkast blev udsendt til alle medlemskirker i KEK og til alle bispekonferencer under CCEE i år 2000 med anmodning om at fremkomme med kritik og at formulere nye forslag til teksten. I Danmark blev der nedsat et udvalg af repræsentanter fra Den evangelisk lutherske Folkekirke, Den romersk-katolske Kirke, Baptistforbundet, Metodistkirken, Den reformerte og Den apostolske Kirke. De fire repræsentanter for Folkekirken blev udpeget af Den Danske Folkekirkes mellemkirkelige Råd (MKR). Som en af de fire repræsentanter for min kirke havde jeg lejlighed til at følge drøftelserne i udvalget.

Som forarbejde havde MKR sendt det første tekstudkast på dansk til alle ti udvalg for internationale relationer i de ti stifter. Sammen med biskopperne for Færøerne og Grønland blev de bedt om at tage stilling til teksten. Nogle stifter har involveret menighederne, og der blev ført en livlig debat i medierne. Materialet og reaktionerne blev bearbejdet af de fire lutherske medlemmer af udvalget.

\*

Etableringen og gennemførelsen af denne procedure fører frem til en første konklusion, som fra tysk synspunkt er indlysende, men i Danmark er omstridt: *Siden 1989 har der i Den Danske Folkekirke udviklet sig en tradition for at tage stilling til økumeniske tekster som Charta Oecumenica. Denne udvikling hænger nøje sammen med nyordningen af Det mellemkirkelige Råd i 1989. Fra 1954 til 1989 var rådet et halv-officielt organ og havde en rådgivende funktion over for Københavns biskop i økumeniske anliggender. Rådet administrerede kontakterne mellem Folkekirken og de økumeniske organer i Genève og fungerede som Det lutherske Verdensforbunds nationalkomite. Siden 1989 eksisterer der et klart defineret kirkeretsligt subjekt for økumenisk og mellemkirkeligt arbejde inden for Folkekirken. I samarbejde med biskopperne, som ligeledes er rykket tættere sammen i kirkepolitiske og teologiske spørgsmål, reagerer rådet som Folkekirkens officielle organ fx på Porvoo Erklæringen, Fælleserklæringen om Retfærdiggørelseslæren og Leuenberg Konkordien.*

Denne konklusion kan udbygges gennem en henvisning til den skæbne Leuenberg Konkordien har haft. I 1975 måtte biskopperne afvise en officiel underskrivelse af konkordien med den begrundelse, at ingen var i stand til at tage en sådan beslutning, da hverken de eller nogen anden instans i kirken måtte eller kunne udtale sig på kirkens vegne. Således fandtes der i 1975 ingen kirkeretlig baggrund for en beslutning, som kunne forpligte kirken på et kirkefællesskab. 26 år senere har Folkekirken gjort det umulige. Leuenberg Konkordien blev underskrevet i maj 2001, og Folkekirken er for første gang indtrådt i et kirkefællesskab. Ikke kun teologisk og kirkeretligt, men også psykologisk er det et meget vigtigt skridt for det økumeniske arbejdes fremtid i Danmark. Men eksemplet viser, at forandringer i Folkekirken tager tid. Kirken bevæger sig – langsomt og stolt som en supertanker. I dag er der en arbejdsdeling mellem biskopperne og MKR, sådan at biskopperne underskriver de fælles erklæringer, når det drejer sig om kirkens lære, og rådet gør forarbejdet. Pointen er, at de økumeniske overvejelser om kirkefællesskabet i et begrænset omfang har løst problemet om autoriteten i Folkekirken. Folkekirken siger noget – ikke gerne, men fra tid til anden. Det er noget nyt. Også hos os er der faldet en mur.

En ny situation rejser nye problemer, men denne gang fra den indholdsmæssige side. Det nye problem i dag er: Hvad siger så MKR? I denne sammenhæng er diskussionen om Charta Oecumenica et godt eksempel, fordi den afspejler en principiel retsteologisk konflikt om Folkekirken forfatning. Denne konflikt aktualiseres af globaliseringen, tilstedeværelsen af islam i Danmark og en kritisk holdning til medlemsskabet af Den europæiske Union (EU).

\*

Reaktionen på det første udkast var principielt positiv med hensyn til Charta Oecumenicas formål. Man hilser retningslinier for et samarbejde mellem kirkerne i Europa velkommen. Kun to stiftsudvalg udtaler sig generelt og principielt imod eksistensen af et Charta Oecumenica. De finder udkastet og hele projektet farligt for Folkekirken og dens stilling som understøttet af staten. Alle svar, positive og negative, udtaler sig særdeles kritisk om det højtravende sprog i Charta Oecumenica. Den retoriske stil er for triumfalistisk og selvhøjtidelig. Anvendelsen af udtrykket "Vi bekender" er uacceptabel, fordi det gør Charta Oecumenica til en bekendelse. Det gælder især, når bekendelsesformuleringerne drejer sig om den europæiske enhed. Stærkt kritiseret er artikel 7 i udkastet og beskrivelsen af Europas sjæl blevet. De hårdeste kritikere finder her afsløret den økumeniske bevægelses ursynd: Politiseringen af teologien og sammenblandingen af de to regimente. En bekendelse til den politiske enhed hører ikke hjemme i en kirkelig tekst. Alle formuleringer, som minder om debatten om et dansk medlemskab af Den europæiske Union, afvises som politiske og forkerte. I MKR's officielle svar på udkastet til Charta Oecumenica hedder det: "EU-

formuleringerne, som er åbne for misforståelse, må helt og ganske stryges, og det må klart fremgå, hvad der menes med Europa". Rådet ønsker et bredere og klarere billede af Europa end det, der foreligger i teksten. På samme måde kritiserer rådet brugen af ordet "Charta". Det er også et politisk ord, som ikke burde stå i en kirkelig tekst, og som henviser til de politiske integrationsplaner inden for EU.

Denne alt for korte redegørelse for svarene fra stiftsudvalgene fører frem til en konklusion nr. 2: *Charta Oecumenica blev fra begge sider i den danske debat udlagt som en politisk tekst, der fungerer som en parallel til føderalistiske integrationsforsøg inden for EU. Der var for meget tale om Europas Forenede Stater. Kritikerne så for sig billedet af en allerede etableret realitet, de positive måtte afvise denne beskyldning. Eller sagt på anden måde: Ingen af siderne ønsker at se Charta Oecumenica som et retsteologisk og kirkeforfatningsmæssigt tema. Retsteologi og kirkeforfatning er et nationalt anliggende og bliver bedst varetaget af det danske folketing – og ikke af politikerne og embedsmændene i Bruxelles.*

\*

Endnu et punkt: Den økumeniske diskussion i Danmark har i de sidste 20-30 år koncentreret sig om begrebet "visible unity". Det er også tilfældet med Charta Oecumenica. Rådet beskriver problemet som følger:

"Hvad angår den efter vor mening upræcise definition af enhedskonceptet i Udkast til et Charta Oecumenica, tillader vi os at redegøre for synspunkterne på konceptet "synlig enhed" set fra vor kirkes synspunkt: Økumenisk arbejde og vor kirkes medlemskab af de internationale organisationer har, åbent sagt, vakt diskussion i vores kirke. På den ene side er selve det økumeniske som princip blevet kritiseret, fordi nogle opfatter det som en tilsidesættelse af værdien af det at være en lokal kirke, rodfastet i en særlig nation, kultur eller konfessionel tradition; på den anden side er der blevet rejst kritik af de internationale økumeniske organisationers arbejdsmetoder, for eksempel at udtale sig om politiske konfliktsituationer eller at gribe til særlige initiativer som fx Charta Oecumenica. Diskussionen vedrørende Folkekirkens medlemskab af økumeniske organisationer og debatten om udkastet til Charta Oecumenica har vist en uenighed i vor kirke om den teologiske og praktiske forståelse af, hvad der menes med "synlig enhed".

Det fører frem til en tredje konklusion: *Problemet i Charta Oecumenica er ikke kun, at det indeholder for meget 'europæisk stat', men også for meget 'synlig kirke', dvs. Kirken forstået som en koncern, som en magtfaktor, som struktur og organisation. Det hænger sammen med en meget stærk dualisme i dansk kirketænkning. Den sande kirke er kun den troede, usynlige kirke. Eller sagt med andre ord: I Danmark bygger vi ekklesiologien på Martin Luthers grund, når han kæmper imod Rom, og glemmer hans argumenter mod sværmerne. Derfor består der kun en modsætning mellem ydre og indre kirke. Charta Oecumenica bliver i denne sammenhæng set som en romersk-katolsk tekst, der hænger sammen med projektet om en 'Re-evangelisering af Europa'.*

Kritik af Charta Oecumenica bliver på denne baggrund et nødvendigt forsvar for protestantismen i Europa. Mange frygter, at Den romersk-katolske Kirke vil benytte EU som sit eget instrument for politisk magt. Denne frygt er ikke ny. I 50'erne og 60'erne har Socialdemokratiet argumenteret imod et dansk medlemskab af den europæiske kul- og stålunion, fordi den var for katolsk, konservativ og en fare for det danske velfærdssamfund. Denne påstand blev i år 2000 taget op igen i debatten om den fælles europæiske valuta af førende politikere som *Pia Kjærsgaard* fra Dansk Folkeparti og *Holger K. Nielsen* fra Socialistisk Folkeparti.

\*

Denne overvejelse fører til den fjerde konklusion: *Begge grupper i den danske debat om Charta Oecumenica så en stor fare i teksten: for meget EU-stat og for meget kirke. Den negative gruppe forsøgte at sabotere hele projektet, og den positive gruppe forsøgte at udvide billedet af Europa ud over EU og at korrigere billedet af kirken.*

Et andet og revideret udkast til teksten blev undertegnet den 5. Februar 2000 i Prag af metropolit *Jeremie*, præsidenten for KEK, og *Miroslav Kardinal Vlk*, Rådet for Europæiske Biskopper. I dette udkast er nogle elementer fra den danske kritik blevet taget op. Det er blevet præciseret, at Charta Oecumenica angiver "Retningslinier for det voksende samarbejde mellem kirkerne i Europa". Det betyder, at Charta Oecumenica hverken er en bekendelse eller en konkordie, sådan som de danske kritikere hævdede, men kun "retningslinier" for et "voksende samarbejde" og ikke for "kirkens enhed".

I den meget diskuterede artikel 7 om "at give Europa en sjæl" hedder det som overskrift kun "at være med til at udforme Europa". Artiklen taler ikke længere i føderalistiske toner om forening af Europa, men respekterer den nationale identitet. Den fælles kommission af KEK og CCEE har på denne måde hørt kritikken; men det ændrer ikke hovedtesen, at begge sider i den danske diskussion om Charta Oecumenica var enige om at argumentere på grundlag af en national og konfessionel lutherdom. Det hænger sammen med den danske retsteologiske og kirkeforfatningsmæssige tradition.

\*

Som *Mark Hallet* viser i sin bog "Staat und Kirche in Dänemark" (Peter Lang Verlag 2001), medførte Grundloven af 5. Juni 1849 afskaffelsen af statens symbiotiske forbindelse med en bestemt religiøs bekendelse, ganske vist uden at sætte en ægte adskillelse mellem kirke og stat i stedet (s. 22). Religionsfriheden blev sikret, og Rigsdagen blev konfessionsløs. Udviklingen af statskirken til en folkekirke hvilede på tanken om folkesuveræniteten. Denne tanke understøttedes af *D.G. Monrad*, en af den nye grundlovs fædre i 1849. Denne tanke om folkesuveræniteten stammer fra

Romantikken, og for ekklesiologien er *Schleiermacher* også i Danmark en vigtig kilde. Følgerigtigt gik *D.G. Monrad* derfor ud fra, at Folkekirken skulle have en demokratisk ledelse svarende til denne tanke, fordi en sådan kun kunne etableres i statsligt regi. Det indebar skabelsen af en ny kirkeforfatning, og Grundloven af 1849 tog i § 80 udtrykkeligt sigte herpå. Men en forfatning for Folkekirken er indtil i dag ikke kommet i stand, trods overtagelsen af bestemmelsen i § 80 i tilsvarende ordlyd i alle efterfølgende danske grundlove. Derfor indeholder forholdet mellem stat og kirke i Danmark et paradoks: På den ene side er enheden mellem stat og kirke nu også formelt opløst. På den anden side blev man stående ved, at staten har et særligt ansvar for kirken, hvilket i Grundloven først og fremmest kommer til udtryk i forpligtelsen til at understøtte den evangelisk-lutherske kirke som folkets kirke.

Paradokset består i, at Folkekirken ikke konstitueredes som en selvstændig juridisk person, selvom den ikke længere blev opfattet som en del af staten. Den forblev retligt set en statsanstalt, hvis ledelse som hidtil blev anset for en integreret del af den statslige regeringsfunktion. Tanken om kirken som en selvstændig, selvforvaltende institution kunne og kan ikke sætte sig igennem over for forestillingen om, at den "naturligt" er en del af den statslige orden.

Det betyder, at den nuværende grundlov af 5. Juni 1953 indeholder et dobbelt-princip: Princippet om religionsfriheden og princippet om Folkekirkens særstilling i forhold til andre trossamfund med dens nære institutionelle bundethed til staten. Folkekirkens særstilling udtrykkes således i Grundloven i § 4: "Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten". Religionsfriheden garanteres i § 67: "Borgerne har ret til at slutte sig sammen i samfund og tjene Gud på den måde, der svarer til deres overbevisning, dog at der intet læres eller foretages, som strider imod sædeligheden og den offentlige orden". I Danmark gælder der altså religionsfrihed uden religionslighed.

Denne paradoksale konstruktion hviler på to principper, som også er realpolitisk bestemt: På den ene side den politiske og folkekirkelige enighed, som principielt hindrer staten i begunstiggelsen af ét trossamfund ud fra teologiske præferencer. På den anden side statens anerkendelse af forpligtelsen til at understøtte Folkekirken ud fra den *frivillige* afgørelse hos flertallet af den danske befolkning om at tilslutte sig et bestemt trossamfund. Følgelig måtte en radikal ændring i den evangelisk-lutherske kirkes medlemstal føre til, at der stilles spørgsmålstejn ved dens stilling som folkekirke og dermed ved at den understøttes af staten.

\*

Den danske konstruktion af stat og kirke beror på princippet om folkets frivillighed og en identitet af folk og kirke. Derfor er den evangelisk-lutherske kirke i Danmark en nationalkirke, og alle initiativer, som synes at være til fare for denne nationale

identitet, bliver hårdt bekæmpet i den offentlige debat om kirke, nation, folk og stat. Det fører til den sidste konklusion: *Den økumeniske teologi og den økumeniske bevægelse anses i Danmark som et anslag imod identiteten af folk, nation, stat og kirke. For kritikerne eksisterer der en grundlæggende forskel mellem økumenisk ekklesiologi og dansk folkekirkeekklesiologi, sådan som debatten om Charta Oecumenica viste.*

Denne forskel kan man kort illustrere i sammenhæng med ideen om *Missio Dei*. Siden missionskonferencen i Willingen 1952 hedder det ofte i økumeniske tekster om ekklesiologi, at kirken er "sendt til Verden". Det var hovedtemaet for Det lutherske Verdensforbunds generalforsamling i 1970, og det er det teologiske omdrejningspunkt i Porvoo Erklæringen mellem anglikanere og lutheranere i Nordeuropa. Den danske nationalkirkelige position kritiserer *Missio Dei*-ekklesiologien, fordi kirken derved ifølge kritikerne opfattes som en sociologisk størrelse: Den skal handle. Men netop fordi Den Danske Folkekirke er en del af staten, findes der intet frirum for kirken, hvor det drejer sig om sociologi og politisk handlen. Kirkens eneste opgave er af fejre gudstjeneste med forkyndelse, bekendelse og lovsang. Kirken er i denne sammenhæng ikke "sendt" til verden; men den er fremvokset igennem den danske historie og danner ramme for forskellige opfattelser af evangeliet, som lever i folket. I diskussionen om Charta Oecumenica blev det betonet, at den danske kirke ikke har nogen direkte andel i folkets etik; men når folket har hørt evangeliet, kan enhver fordomsfrit og befriet gå hjem og handle politisk, socialt, kulturelt, menneskeligt på eget ansvar til gavn for mennesket, hvorved man ikke har modtaget nogen kristelige normer eller "detaljerede" kirkelige anvisninger på, hvordan handlingen konkret skal se ud.

Men hvad sker med kirken og ekklesiologien, når folket ikke mere går i kirke, og når identiteten af stat, kirke, folk og nation falder fra hinanden på grund af pluralismen i kultur, religion og nation? Så har man brug for en ekklesiologi for fremtiden. Derfor er diskussionen om Charta Oecumenica en diskussion om ekklesiologien og konsekvenserne for en fremtidsorienteret folkekirkeforfatning og retsteologi.

\*

Til slut: Diskussionen om Charta Oecumenica som et kirkeforfatningsmæssigt og retsteologisk tema med dets ekklesiologiske komponenter viser, hvorfor Den Danske Folkekirke ikke er forberedt til diskussionen om Europarettens gyldighed på kirkernes område. Charta Oecumenica har bekræftet og forstærket Folkekirkens nationale og konfessionelle identitet over for en europæisk og økumenisk identitet. Nation og folk ses i denne sammenhæng ikke som en historisk konstruktion, men forstås som et essentielt karaktertræk. Hvorledes det vil fortsætte, er svært at sige; men faren for en selvisolering af Den Danske Kirke er en mulighed.



# Den retlige regulering af kirkernes økonomi i de nordiske lande<sup>1</sup>

*Professor, dr. jur. Inger Dübeck*

Artiklen er tidligere offentliggjort som "Kirchenfinanzierung der nordischen Länder" i  
Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht. ZfeKR 47, 2002, p. 369-393

## I. HISTORISK INDLEDNING

### *1. Kirkernes retlige status, forvaltning og økonomi i middelalderen*

Læren om den juridiske person og udviklingen af testamentsarven i den romerske og kanoniske ret var en vigtig forudsætning for finansieringen af kirker, klostre og domkapitler i nordisk middelalder. Kirkernes økonomiske grundlag var dels indtægter fra jordtilliggender, dels afgifter og skatter fra befolkningen, hvoraf tiendebetaling var den vigtigste. De kirkelige grundbesiddelser var typisk erhvervet via livsgaver eller døds-gaver, sjælegaver, testamenter eller andre overdragelser. Før nye kirkers indvielse måtte de være udstyret med tilstrækkelige jordtilliggender til sikring af kirkens drift og præstens underhold. Hver kirke havde sine tilliggender, *fabrica ecclesia*, eller kirkens bygningsfond, og præsten nogle andre, *mensa presbyterii*, (egentlig præstebordet), som kunne omfatte selve præstegården, men også indtil flere anneksgårde eller men-salgårde. Ved domkirker sondredes på tilsvarende måde mellem *fabrica* og *mensa (episcopalis)*. Klostrene havde deres egne godsformuer og jordtilliggender.<sup>2</sup> I de kapitler, som bestod af verdslige kanniker var formuen oftest udstykket i enkelte særlige formuemasser, *praebendae*, som var knyttet til de enkelte stillinger, ligesom der fandtes en fællesformue. Andre stiftelser havde på samme måde egen formue, f.eks. hospitaler og det i 1479 oprettede Københavns Universitet.

Den enkelte landsbykirkes formue forvaltedes af to kirkeforstandere, *tutores eccle-siae*, udvalgt af menigheden, mens biskoppen havde et overordnet tilsyn som forsvarer

---

<sup>1</sup> Oversættelse og lettere bearbejdelse af min artikel: "Kirchenfinanzierung der nordischen Länder". i: Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht. 47/2. 2002. 369-93.

<sup>2</sup> Poul Johs. Jørgensen, Dansk Rethistorie, 1940. 404-405

eller beskytter af kirkegodset, medmindre dette tilsyn var tillagt en privat med patronatsrettighed (*jus patronatus*). Med forsvarsretten fulgte retten til at bortfæste jordstykker og oppebære den særlige indfæstning, gæsteri o. lign, mens selve fæsteafgiften, den såkaldte landgilde, gik til præsten og kirken. Patronen var principielt ikke ejer af kirken, men begunstiget med en ret til at oppebære alle indkomster, bortset fra tiende, idet meningen med kirketiende var at sikre kirkens vedligeholdelse, hvad mange imidlertid lod hånt om med den følge, at patronatskirkerne efterhånden forfaldt.

Korntiende, der blev indført omkring 1135, deltes mellem kirke, præst og biskop med en tredjedel til hver, om end det ofte kneb med viljen til at indbetale bispernes andel. I Sverige og Norge, men ikke Finland blev tiende fordelt således, at præsten fik en tredjedel, mens biskop, kirke og fattige delte de øvrige to tredjedele. Alle tre, biskop, præst og kirke havde således indtægter både fra jorden og som tiende. Andre indtægter hidrørte fra offer, betaling for kirkelige ydelser m.v. Mange godsdonationer hidrørte fra fyrstelige personer, men om egentlige "statslige" tilskud fra de nordiske kroner kan man ikke tale.

Fra den senere del af middelalderen var kirkelig ejendom stort set fritaget for alle almindelige skatter samtidig med at bisper og klostre i vidt omfang havde erhvervet indtægtsgivende rettigheder som toldfrihed, birket, sagfald m.v. Præsterne oppebar foruden tredjedelen af korntiende og en stor del af kvægtienden og andre småtiender, stolegebyrer, betaling for hellige handlinger som brudevielse, kirkegang og jordefærd samt naturalier ved påske og pinse og de særlige offerdage. Bispestolene oppebar en række offentlige indtægter i forbindelse med deres hverv som lensmænd i form af ledingsskat, sagfald, vrag, købstadskatter m.v., hvoraf kongen afgav en vis del til lensmanden. Bisperne havde ret til gæsteriydelse i forbindelse med visitationspligten. Endvidere ydede præsterne en særlig afgift, "cathedraticum" til bispen. Kapitlernes største indtægter hidrørte fra jordegodset og fra gaver, hvortil kom særlige afgifter til bestemte kirker, som skyldtes særlige forhold.

Klostrene havde store indtægter af jordegodset, som var erhvervet som gaver, sjælegaver, messe-gaver eller gaver fra nyindtrædende. Den som ville gå i kloster måtte efter kirkeretterne fra det 12. århundrede og landskabslovene fra det 13. medbringe en hel hovedlod, hvis han var rask og rørig, men var han alvorligt syg, måtte han kun give en halv lod. Gifte kvinder måtte ikke give mere end ægteemanden tillod efter Jyske

Lov. Især cisterciensernes klostre havde almindelig storgodsdrift med mange fæstere og modtog betydelige indtægter via tiende og inkorporationskirker. Klostre, der havde hospital, fik også indtægter ad denne vej, og det samme gjorde klostre, der fungerede som kapitalopbevaringssted eller "bank". De godsrige klostre effektiviseredes yderligere ved udnyttelse af naturressourcerne såsom ved mølledrift, saltvands- og fiskerivirksomhed, jern-, salt-, kalk- og teglværker samt skovdrift, handel og skibsfart. Efter Kalmar - unionens stiftelse i 1397 og frem til det 16. århundrede fandtes der i hele Norden ikke kun "én kirke" men også kun "én konge", nemlig den danske.<sup>3</sup>

## *2. Kirkernes retlige status, forvaltning og økonomi 1500-1900*

Den middelalderlige finansiering grundede sig på tre faktorer: beskatning af menigheden, afkast af jordegods og gejstlighedens skattefrihed. Efter Reformationen begyndte de nordiske kirker finansielt at udvikle sig i forskellige retninger, en tendens der fortsatte langt ind i det 19. århundrede, skønt de grundlæggende finansieringskilder i det store og hele var uændrede. Retligt var den evangelisk-lutherske kirke fra 1536 og så længe enevælden varede i Danmark, Norge og Island at opfatte som en statskirke. I det 19. århundrede udviklede alle nordiske kirker sig i retning af folkekirker med vekslende bindinger til staten.

I det følgende behandles Danmark, Island og Norge i sammenhæng på grund af den historiske tilknytning mellem Danmark og Norge 1380-1814 og mellem Danmark og Island 1380-1944. Altinget i Island fik selvstændig lovgivningsmagt i 1874. Fra 1918 var Danmark og Island i personalunion med fælles konge, men således at Island i alle indre statslige anliggender var selvstændig. Den fulde selvstændighed opnåede Island i 1944, da landet erklærede sig selv for en republik.<sup>4</sup>

### *a) Danmark, Island og Norge*

Reformationen betød ikke, at der blev etableret en helt ny kirke, men netop kun en reform af den eksisterende. Denne reform havde både i Danmark og Sverige et forløb

---

<sup>3</sup> *Troels Dahlerup*, Danmark under stikordet "Kyrkans finanser" i Kulturhistorisk Leksikon for nordisk Middelalder. 657-61. se i det hele 645-69.

<sup>4</sup> *Inger Dübeck*, Island, i: Handbuch der Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte III/4. 1987, 629-54.

som en proces, der begyndte med herredagen i Odense 1526 og den såkaldte reformationsrigsdag i Västerås 1527, hvor spørgsmålet om bispernes jurisdiktion og indtægter blev reguleret i begge riger. I hele Skandinavien udgjorde kongernes besættelse af bispestole i årene 1523-36 det afgørende brud med paven, som hidtil havde haft denne magt.<sup>5</sup> I 1536 blev episkopatet i Danmark ophævet i sin gamle form og kongens og rigsrådets ret til at varetage alle kirkeanliggender institueret. Den danske kirkeordinans fra 1537(1539), der var udarbejdet af Johannes Bugenhagen og approberet af Luther selv, blev grundlaget for den nye kirke. Den regulerede også de kirkelige finanser og bestemte, at biskoppernes jordegods og tiende skulle overtages af kongen. Herefter kaldtes biskopstienden for kongetiende. Kongen kunne anvende bispegodset til kronens eller landets bedste, og den nye kongetiende blev brugt til at lønne de nye biskopper eller superintendenten og til støtte for deres stiftsforretninger samt til skolelærere og universitetsprofessorer.

Sognekirker og præstegårde skulle ved Reformationen opretholdes som selvstændige stiftelser med deres hidtidige formue, ligesom de fortsat skulle oppebære kirketiende og præstetiende samt øvrige indtægter. Efter enevældens indførelse, anså kongerne sig som berettigede til at disponere over overskuddet fra kirkeindtægterne og til at sælge tienderrettigheder, ja i Norge ligefrem til at sælge kirker. Kapitels- og klostergodset blev ikke umiddelbart inddraget ved Reformationen, men blev efterhånden bortforlenet til verdslige adelsmænd og fik karakter af almindeligt krongods. Gods som oprindeligt var skænket til læsning af sjælemesser af adelige givere eller deres arvinger, kunne af disse kræves tilbage, hvis de kunne dokumentere deres ret. Gejstligheden var fortsat fritaget for at betale ordinære skatter, men ikke de ekstraordinære.

Ved begrebet kirke forstod man siden Reformationen og indtil midten af det 19. århundrede først og fremmest den enkelte lokale sognekirke og ikke en fælles overordnet, national kirke. Disse enkeltkirker havde i Danmark som i Norge og Island karakter af juridiske personer under et statsligt tilsyn. Men i løbet af 1800-tallet ændredes opfattelse således at kirkebegrebet ud over den enkelte sognekirke, også kunne

---

<sup>5</sup> Tore Nyberg, *Das religiöse Profil des Nordens. Die Entwicklung von Kirchlichkeit und Frömmigkeit in den skandinavischen Ländern von spätem Mittelalter bis zum konfessionellen Zeitalter. I: Dänemark, Norwegen und Schweden im Zeitalter der Reformation.* (red.) Matthias Asche und Anton Schindling. 2003, 261ff.

omfatte den nationale kirke, Folkekirken.<sup>6</sup> Forvaltningsmæssigt gjorde Kongeloven af 1665 den enevældige dansk-norske monark til højeste myndighed over gejstligheden og kirkelige forhold, jfr. art. 6. Som følge heraf kom kirkelige forhold under centraladministrationen i København, især Danske Kancelli. Fra 1536 var stiftslensmanden og biskoppen tilsynsførende med hensyn til indtægter og udgifter i hvert stift. 1582 overtog lensmanden tilsynet, fordi han boede geografisk nærmere og kunne udøve hvervet hyppigere både på landet og i købstæderne. I 1672 blev stiftslensmændene og bisperne igen øverste tilsynsmyndighed, jfr. DL 2-22- 1. De to lovbøger, Danske Lov fra 1683 og Norske Lov fra 1687, der tillige gjaldt for Island havde optaget de kirkeretlige regler, herunder om tiende. Den lokale forvaltning af indtægter og udgifter i de almindelige sognekirker påhvilede de to kirkeværgere.<sup>7</sup> Skønt det efter Reformationen var meningen, at kirker og præster som før skulle oppebære kirketiende og præstetiende, gik det lidt anderledes med kirketiende, idet kongerne begyndte at anse sig for berettigede til at inddrage overskuddet af kirkernes indtægter, d.v.s. alt, hvad der ikke medgik til deres vedligeholdelse, tilmed til brug for ikke-kirkelige formål. Dette foregik f. eks. under Syvårskrigen og banede vejen for den opfattelse hos senere enevældige konger, at man kunne bortsælge kirketiende mod forpligtelse til at vedligeholde kirken. Dette foregik ofte i forbindelse med overdragelse af patronatsretten. Efterhånden tolkedes den som en ret til at oppebære indtægterne og anvende dem efter forgodtbefindende, blot kirken blev vedligeholdt. Patronen skulle ikke indsætte kirkeværgere og skyldte ingen regnskab for sin bestyrelse.<sup>8</sup>

Begrebet patronatsret var før 1643 ikke ganske entydigt, idet nogle opfattede det alene som en *jus vocandi*, eller ret til at ansætte præster, mens andre mente at den omfattede en ret til at tilegne sig alle kirkens indtægter. Christian IV's reces af 1643 bestemte om danske og norske kirkeforhold i I-4-2, at kirkepatronerne vel kunne oppebære alle indkomster og disponere derover, blot de holdt kirken i god stand.<sup>9</sup> I det 18. århundrede blev patronernes berettigelse på ny taget op til drøftelse. Det var fortsat

---

<sup>6</sup> Henning Matzen og Johannes Timm, *Den danske Kirkeret*. Københavns 1891, 639ff

<sup>7</sup> *Samme*, 639-47.

<sup>8</sup> Poul Johs. Jørgensen, 416.

<sup>9</sup> Poul Johs. Jørgensen, 411-16.

genstand for tvivl, om der var tale om en egentlig ejendomsret til kirken eller kun en beføjelse til at oppebære og forvalte tiende og andre indkomster. Efter almindelig sprogbrug, også i lovgivningen, taltes om "kirkeejere", men retligt set havde de kun en (usufruktuarisk) ret til oppebørsel af de forskellige indtægter, der var forbundet med en pligt til enhver tid at holde kirken i god stand, jfr. DL 2-22-4, i visse tilfælde dog også til at udnævne præster eller degne. Mange havde udøvet patronatsretten, som om de var virkelige ejere og havde på dette grundlag forsømt og vanrøgtet deres kirke. Hvis dette blev opdaget, hvad der faktisk forekom i nogle tilfælde, mistede de patronatsretten og måtte betale erstatning.

Kirkeværgerne blev i købstæderne i 1790'erne erstattet af en kirkeinspektion, der bestod af sognepræsten, byfogden og et medlem af byrådet. 19. februar 1861 udstedtes en tilsynslov, som afløste en del af de ældre tilsynsregler i Danske Lov. Den sondrede klart mellem selvejende kirker, som var i stand til selv at betale alle udgifter til vedligeholdelse og bevaring, uden at det var nødvendigt at pålægge menigheden udgiften som en kirkeskat, og kirker, som ejedes af tiendejere eller af de tiendepligtige sognebeboere eller andet lignende interessentskab. Loven gav i øvrigt kulturministeren større indflydelse på de selvejende kirkers økonomiske forhold og budgettering.<sup>10</sup>

Tidligere sondredes mellem landsby- og købstadpræster, idet landsbypræsten fik en tredjedel af bøndernes tiende. Den tiendepligtige jord var hovedsagelig bondejord, mens jord under herregårde af en vis størrelse allerede fra tiden før Reformationen var tiendefri, jfr. DL. 2-23-11. Købstadjorder kunne være begunstiget med en tilsvarende frihed. Landsbypræster havde ud over retten til at bruge og udnytte præstegården, måske også ret til at oppebære afkast fra anneksgårde. Købstadpræster havde ofte et præstehus eller en præstegård, og alle havde en præsteløn, som betaltes af kirkens medlemmer (s. 258-65). Fra midten af det 19. århundrede omlagdes tiendebetaling fra naturalier til en pengeafgift.<sup>11</sup> Til de personlige indtægter hørte *oblatio*, offeret, som oprindeligt var en frivillig gave til præstens underhold, men senere blev en pligtmæssig ydelse eller skat. DL 2-22-51 opregnede forskellige former for skatter, f.eks. studieskat eller *cathedraticum*, til universitetet og skoleskat til de lærde skoler, som allerede havde

---

<sup>10</sup> Henning Matzen og Johannes Timm, 639-47.

<sup>11</sup> Samme, 285-305.

påhvilet kirkerne før Reformationen. Tilsynsloven fra 1861 understregede det gamle solidaritetsprincip, at stærke kirker skulle hjælpe de svagere, hvilket dog kun gjaldt de selvejende kirker, mens de privatejede måtte klare sig selv. Meget få præster havde egentlig løn bortset fra de nye fængselspræster. Præstetiende bevarede frem til slutningen af det 19. århundrede til sit oprindelige formål, nemlig præstens underhold, mens kongetiende efterhånden var blevet overladt til Københavns universitet og andre almennyttige stiftelser. Størstedelen af kirketienden gik med tiden til de private kirkeejere med patronatsret.

Ved overgangen til det 20. århundrede kom en række love, som især vedrørte de historiske indtægter fra kirkers og præstegårdes grundejendom samt tiende. Man indledte med udstykning af præstegårdsjord. En lov fra 15. maj 1903 pålagde tvangsafløsning af alle tiendeafgifter. Private tiendeejere skulle modtage en erstatning fra de tiendepligtige og fra staten enten i kontanter eller i 4%´s obligationer fra en særlig tiendebank. En så stor del af kirketiende skulle indbetales til stiftsmyndighederne og lægges til en særlig kapital, som ville være nødvendig til den fremtidige vedligeholdelse af kirkerne. Mange tiendeejere ønskede derefter at blive fritaget for deres vedligeholdelsespligter. Men hertil krævedes, at en forholdsmæssig stor andel af afløsningssummen til den fremtidige vedligeholdelse blev lagt til side. De fleste af de landsbykirker, som endnu ikke var selvejende, valgte ved denne lejlighed at overgå til selveje, således at nu næsten alle landsby- og bykirker fik selvstændig retssubjektivitet.<sup>12</sup> En lov fra 1922 bekræftede denne adskillelse mellem selvejende kirker og kirker ejet af andre, stiftelser, private eller staten, og den gælder fortsat, jfr. lovbkg. 217/1992 om kirker og kirkegårde §1. En betænkning om forholdet mellem stat og folkekirke fra 1940, der redegjorde for folkekirkens finansielle stilling, sondrede stadig mellem kirkens midler og præsteembedernes midler, således at man fortsat kan spore den middelalderlige baggrund med *fabrica* og *mensa*. Blandt kirkens midler nævntes nu deres andel i afløsningssummen fra tiende og grundskyld.

Indtil det 19. århundredes kunne alle udgifter til præster, medhjælpere, drift af kirke og kirkegårde helt dækkes af de egne indtægter. Ændrede konjunkturer og forøgelse af kirkelige omkostninger blev årsag til, at ligevægten mellem indtægter og udgifter

---

<sup>12</sup> Betænkning afgivet af Udvalget angaaende Statens Kirkers Overgang til Selveje, København 1934, 4-11.

ikke længere var mulig at opretholde. Formuen og de indkomster, som hidrørte fra den, var allerede i 1920'erne ikke længere i stand til at dække de faste udgifter. Den følgende tids lovgivning bragte derfor nye bestemmelser om indførelse af kirkeskat, præsteløn og vedligeholdelse af kirkerne. Det bestemtes også, at staten skulle give tilskud til lønmidlerne, mens de lokale kommuner fik mulighed for at yde tilskud til kirkegårdsforvaltning og til nybyggeri af kirker.<sup>13</sup>

I Norge blev kirkerne ligesom i Danmark betragtet som særlige stiftelser med egne indtægter og formuerettigheder. Fra det 17. århundrede, og især i det 18. århundrede var de enevældige danske konger imidlertid begyndt at tilegne sig deres overskud. Den Store Nordiske krig tvang dem til at afhænde mange landsbykirker til adelige godsejere eller andre formuende private. Man taler i Norge om "det store kirkesalg" omkring 1721, hvor 620 kirker på denne måde blev afhændet. Måske havde de svenske kongers tradition med sækularisering eller "reduktion" af kirkeligt gods haft afsmittende virkning på kronens og især Rentekammerets forvaltning i Norge, idet dette kammer var tilbøjelig til at fortolke forholdene omkring tiendejere eller private kirkepatroner således, at disse kun havde en usufruktuarisk ret eller ret til at udnytte og bruge afkastet, mens kongen havde en overordnet ejendomsret, der legitimerede statens angreb på det kirkelige gods. Denne udvikling synes at have medvirket til indførelsen af den specielle regel i grundloven af 1814 § 106 om at indtægter ved salg af kirkegods skulle anvendes til gejstlighedens bedste og oplysningens fremme. Udbyttet ved salg af kirkelig jord skulle ifølge en lov fra 1821 deles således, at den begunstigede kun fik et fast bidrag, mens Oplysningsfonden overtog den egentlige købesum. Senere blev sådanne bidrag overtaget af centraladministrationen og fordelt af den.

Den gamle salgspraksis synes at have været styrende også for den yngre udvikling, hvorefter man i både juridisk teori og praksis typisk har afvist at tolke reglerne ud fra en ejendomsretlig og dermed privatretlig stiftelsessynsvinkel og foretrukket en offentlig-retlig tilgangsvinkel ved i stedet at forstå dem som regler om statens bemyndigelse til at disponere over kirkeligt gods inden for de grundlovssikrede formål, hvilket fik Gud-

---

<sup>13</sup> Betænkning angaaende Forholdet mellem Stat og Folkekirke. 1940, 180.



mund Sandvik til at konkludere, at staten ejer de kirkelige fonde og resterne af det beneficerede gods, derunder præstegårde.<sup>14</sup>

Mange menigheder begyndte dog at "tilbagekøbe" kirker og var omkring 1800 "ejere" af 450 af de da tilsammen 870 kirker i Norge. De resterende kirker var statens ejendom eller tilhørte særlige stiftelser. I 1896 var ud af 955 kirker 879 menighedernes ejendom. Kirkeloven fra 1897 bestemte, at alle norske kirker med få undtagelser skulle være menighedernes ejendom og i 1904 blev alle kirker i privateje købt af menighederne, så at kun de statslige kirker stod uden for denne ordning. Nyere stiftelseslovgivning, jfr. lov af 23. maj 1980 nr. 11 § 3, tredje led nr. 1 har fastslået, at lovens regler ikke omfatter kirker, d. v. s. at kirkerne i Norge stadig ikke må anses som selvejende formuemasser. Kirkeloven af 7. juni 1996 § 17 om definition af og ejendomsret til kirker giver ingen mulighed for at betegne kirkerne som egne, selvstændige retssubjekter. Kirkerne er med ganske få undtagelser sognets ejendom.<sup>15</sup>

Skønt menighederne som kirkeejere havde ret til selv at oppebære kirketiende, ophørte man med denne form for indkomster, fordi de jordejende bønder foretrak at betale grundskatter i stedet for tiende. I Norge havde tiende oprindeligt været delt i fire dele mellem præsten, kirken, bispens og de fattige. Kirke- og kongetiende afskaffedes ved lov i 1897, mens præstetiende videreførtes, dog i form af en pengeafgift, der hvilede som en grundskyld på jorden.<sup>16</sup> Afløsningssummerne fra tiendeordningen forvaltedes i lokale fonde af de verdslige kommunale myndigheder. Såfremt midlerne ikke strakte til i forhold til udgifterne, skulle kommunerne betale differencen af egne midler efter en lov fra 14. juli 1897.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> *Gudmund Sandvik*, restegard og Prestelønn. Studier kring problemet egedomsretten til dei norske prestegardane. Sarpsborg 1965, 90-91, 211-15, 254ff, 264-84 og 308-18.

<sup>15</sup> NOU 1989: 7, Den lokal kirkes ordning, 202.

<sup>16</sup> *Salmonsens Konversationsleksikon*, XXIII, 456-57

<sup>17</sup> *Kristian Hansen*, Promemoria, i: *Betænkning*, 1934, 100-103.

#### b) Sverige og Finland

Reformationen i Sverige og Finland begyndte som nævnt med rigsdagen i Västerås 1527 og havde først i 1593 fundet sin endelige form ved mødet i Uppsala.<sup>18</sup> På synoden 1536 i Uppsala blev de svenske kirker samlet som en evangelisk nationalkirke og på rigsdagen i 1544 i Västerås erklærede Sverige sig som et evangelisk kongerige. Den svenske kirke blev med Reformationen en fast bestanddel af staten.

Kalmar - unionens ophør gav Gustav Vasa den nødvendige legitimering til sine selvstændighedsbestrebelse og Reformationen gav ham de finansielle muligheder for at sikre dem fremgang. Med støtte fra rigsdagen foretog han derefter store indgreb i de kirkelige formuer. I øvrigt var der i Sverige som nævnt siden middelalderen en vis tradition for sækularisering af kirkegods og inddragelse af adelsgods under kronen, den såkaldte "reduktion", som var legitimeret ved beslutninger på rigsforsamlinger eller rigsdage med den begrundelse, at jorden oprindeligt havde tilhørt kronen, og at de der på boende frie bønder og arvefæstere uretmæssigt var bragt i afhængighed af kirken og adelen. Efter de svenske landskabslove var kronens jord uafhængelig, ligesom der i landslovene gjaldt et forbud mod at erhverve frit bondegods (skattejord) vendt mod adelen, jfr. Christoffer af Bayerns landslov af 1442.<sup>19</sup>

Biskopper, domkirker, domkapitler samt klostre og store købstads- og landsbykirker ejede tilsammen omkring 21% af landet. Kongen inddrog det hele som krongods og statsdomæner. Derudover blev ikke blot biskopstiende, men også kirketiende inddraget med den følge, at menighederne selv måtte betale alle udgifter til kirkernes vedligeholdelse. Der skulle stadig betales tiende til kronen, kaldet kronetiende. Alene præstegårdsjorde forblev i kirkeligt regi.<sup>20</sup>

Med erobringen af Skåne, Halland og Blekinge samt det norske Bohuslen i det 17. århundrede i forbindelse med krigen mellem Sverige og Danmark-Norge fik den

---

<sup>18</sup> *Elisabeth Wåghäll Niure och Olle Larsson, Reformationstiden. Kultur och samhällsliv i Luthers Europa*, Lund 2001, 79-90; *Werner Buchholz, Schweden und Finnland*, i: Dänemark, Norwegen und Schweden im Zeitalter der Reformation und Konfessionalisierung, (red.) Matthias Asche und Anton Schindling, 2003, 107-230.

<sup>19</sup> *Werner Buchholz*, 141-42.

<sup>20</sup> *Matti Kotiranta, Kirche, Staat und Religionsfreiheit in Finland*, in: *Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht*, 45/ 1, 250f; *Herman Schück, KLN IX*, 655-56; *Göran Göranson, Den svenska Kyrkorätten 2*, 1993, 189-90.

svenske kirke meget nyt kirkegods, der omfattede såvel selvejende kirker som kirker i privateje. De selvejende tidligere danske eller norske kirker opretholdt deres økonomiske status under de lokale menigheders forvaltning. Da kirketiende for disse ny erhvervede kirker blev afskaffet, fik tiendeejerne ingen erstatning eller afløsning fra staten, således at menighederne også i denne forbindelse blev tvunget til at overtage udgifterne ved hjælp af kirkeskatter.

Mens kronen havde overtaget både kirke- og bispetiende, bibeholdt præsterne præstetiende og præstegårdsjorden, *mensa*, som bestod af landbrugsjord, skove, søer m.v. I 1762 besluttedes at ikke blot landbrugsjord, men også bjergværker og møller skulle betale præstetiende. Kirkeloven fra 1869 bragte ingen væsentlige ændringer, men allerede i 1886 blev hele lønsystemet ændret. Tiende blev afskaffet og de øvrige afgifter skulle betales i penge, ikke i naturalier. Fra 1914 skulle afkast fra præstelønsmidler sammen med renter, erstatninger mv. indbetales i "Kyrkofonden".<sup>21</sup>

De kamerale svenske myndigheder havde igennem flere århundreder den opfattelse, at kronen eller staten var ejer af alle kirkelige jorder, en opfattelse, som hidrørte fra eller understøttedes af udformningen af matrikelprotokollerne, og som allerede var kommet til udtryk i 1724. Fordi kirkelig ejendom var registreret i matrikelprotokollerne som "kronejord", havde Kammerkollegiet opstillet en præsumption om, at kronen, hvis ikke andet bevistes (hvad der var vanskeligt), var ejer. I det 19. århundrede bestemte regeringen imidlertid, at Kammerkollegiet ikke alene skulle afgøre sådanne sager, men at de skulle afgøres af domstolene. Matrikelbøgerne mistede derfor deres bevisværdi i sager om kirkelig grundejendom, og en ny præsumption blev antaget, hvorefter såvel middelalderlige som efterreformatriske kirkejorder skulle anses som private donationer, hvis ikke andre muligheder kom i betragtning.<sup>22</sup>

## II. DE ENKELTE NORDISKE LANDE

Det har ikke været muligt at fremskaffe helt sammenlignelige oplysninger om en række forhold fra alle fem lande. Officiel statistik bygger i nogen grad på indbyrdes afvigende

---

<sup>21</sup> Betænkning 1940, 185-87.

<sup>22</sup> SOU 1997: 47 Den kyrkliga egendomen, 56-58; Göran Göranson, 193-97.

forud – og målsætninger, hvilket også gælder de officielle betænkninger, der desuden hidrører fra forskellige epoker.<sup>23</sup>

Redegørelsen for de enkelte lande bygger på en fælles systematik: først en kort statistik, derefter redegørelse for den kirkeretlige lovgivning og forvaltning, og sluttelig for kirkernes økonomi.

## *I. Danmark*

### *a) Statistik*

I 1994 omfattede det kirkelige personale omkring 2000 præster og provster, mens øvrige ansatte udgjorde 6.271. Der findes 2.160 kirkesogne, 111 provstier og omkring 2.400 kirker. Der er 12 stifter, når Færøerne og Grønland medregnes. Den danske folkekirke har ingen primas.

### *b) Kirkernes retlige status*

Grundloven har siden 1849 med § 4 fastlagt forholdet mellem stat og kirke med følgende ord. "Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten". I dag og siden 1920'erne forstås men ved ordet "understøttes" såvel finansiel som politisk-moralsk støtte, men i 1849 havde man kun den moralsk-politiske understøttelse i tankerne, fordi kirken da stadig var selvforsørgende. En statslig tilskudsordning, således som det blev nødvendigt efter Første Verdenskrig, forelå slet ikke.

Da staten begyndte at yde tilskud ikke blot til vedligeholdelse af historiske kirker, personregistrering og kirkegårde, men også til præsternes lønmidler, fremkom der kritik. Man hævdede, at lønmidler til præster stred imod grundlovens § 68, hvorefter "ingen er pligtig at yde personlige bidrag til nogen anden gudsdyrkelse end den, som er hans egen". Friheden for at yde bidrag vedrører kun de "personlige" bidrag som kirkeskatten, men ikke grundskyld eller andre jordskatter, som betales af alle skattepligtige personer. Grundlovens § 4 omfatter i øvrigt kun statslig, ikke kommunal subvention. Kommuner har ikke pligt til at understøtte lokale kirker, men de er ikke retligt forhindret deri. Og her spiller § 68 ingen rolle. Det afgørende

---

<sup>23</sup> Artiklen er skrevet i 2001. Der er ikke i forbindelse med oversættelsen taget hensyn til mulige ændringer af forholdene eller nyttilkommet litteratur.

hensyn er, om der kan siges at foreligge en retmæssig kommunal interesse i en sådan støtte.<sup>24</sup> Statslige tilskud anses for retmæssige, fordi kirkerne yder staten store tjenester via personregistreringen og kirkegårdsforvaltningen. Også mange af de store restaureringer af historiske kirker bliver betalt af kirkerne selv. Det er ligefrem blevet hævdet, at det ikke er staten, der understøtter kirkerne, men kirkerne, der understøtter staten.

Kirkernes retlige stilling bestemmes i øvrigt af den gældende kirkeretlige lovgivning. Lovbkg. 217/ 1992 om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker sonderer i § 1 fortsat mellem selvejende kirker og de som ikke er selvejende. Ifølge § 3 kan en kirkeejers lade en kirke overgå til selveje. De selvejende kirker er med deres formue at opfatte som fonde eller juridiske personer. Den lokale menighed er på samme måde at opfatte som et selvstændigt retssubjekt med pligter og rettigheder.<sup>25</sup> Lovbekg. 537/ 1997 regulerer forholdene omkring folkekirkens økonomi.

#### c) Den kirkeretlige forvaltning

Kirkens øverste forvaltning ligger i kirkeministeriet, men de tolv stifter har den øverste praktiske forvaltning på regionalt plan. I spidsen for hvert stift står en biskop, som er øverste tilsynsmyndighed, men med rekurs til Kirkeministeren. Biskopperne har i hver sit stift kirkelige ledelsesopgaver, men ingen embedsopgaver i fællesskab med de øvrige biskoper. Den danske folkekirke har ingen synode eller kirkelig forfatning, selv om det var forudsat som ønskeligt i 1849- grundloven. Provsterne er vigtige medarbejdere for biskopperne og har samtidig selvstændige opgaver i provstier og provstiudvalg, hvor budgetter fra menighedsrådene kontrolleres med henblik på ansættelse af kirkeskatten. Provstiudvalg approberer menighedsrådenes regnskaber og ansøgninger om lån i stiftsmidlerne d.v.s. i Fællesfondens midler.

---

<sup>24</sup> Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, red. Henrik Zahle, 1999, 46-48, 325-26.

<sup>25</sup> Preben Espersen, Kirkeret, Almindelig Del, 1963, 68.

De enkelte menighedsråd består af præsten og 6-15 demokratisk valgte medlemmer. Opgaverne er af økonomisk og praktisk art, men de kan også beskæftige sig med kulturelle og sociale opgaver.<sup>26</sup>

#### d) Kirkernes økonomi

Menighedsrådene varetager kirke- og præstegårdskassen. Fællesfondens indtægter er renter samt afkast fra præsteembedernes kapitaler (bortset fra fast ejendom), statslige tilskud og landskirkeskatten. Fællesfonden er en stiftelse, der forvaltes af stiftsøvrigheden. Hvert præsteembede har sin egen konto i Fællesfonden.

Der ophæves kun én kirkeskat, som imidlertid deles i flere elementer. Landskirkeskatten udbetales til Stiftsøvrighederne, mens menighedsråd og provstiudvalg modtager ligningsbeløb til lokale menigheds- eller provstiudgifter. Hvis der i et år skulle forekomme overskud, anvendes det til at nedsætte følgende års skatteansættelse. Kirkeskatteprocenten udgør ca. 0,86. De udgifter, som staten skal betale for folkekirken, er opregnet i økonomiloven 537/ 1997 kapitel 4. Det drejer sig om løn til biskopper, pensioner m. v. til præster og provster, hvortil kommer tilskud til Fællesfonden og restaurering af historiske kirker, inventar og gravmæler, hvilket årligt udgør omkring 14 millioner kroner. Folkekirkens kapitaler består af fast ejendom og jord som landbrug, skovdrift, hedebrug m.v.. Disse kirkekapitaler og præsteembedskapitaler hidrører fra den gamle kirkeformue og modsvarer således *fabrica* og *mensa*.

Det samlede budget for folkekirken omfatter omkring 4,5 milliarder kroner. 72% hidrører fra kirkeskatten, 12% fra statslige tilskud og 13% fra renter, afkast og andre bidrag. De lokale kirkekassers indtægter består udover kirkeskatten af betaling for brug af kirken, køb, fornyelse og vedligeholdelse af gravstæder, renter fra kirkekapitaler og gravstedskapitaler, lejeindtægter m.v. Udgifterne omfatter betaling for drift og vedligeholdelse af præsteboliger, kirke og kirkegårde samt løn til kirkelig ansatte. Kirkekassen betaler for menighedsrådenes valg, vederlag, dagpenge, rejseudgifter, kurser og til forskellige kirkelige og kulturelle formål. Dertil kommer udgifter i forbindelse med personregistrering og antikvariske opgaver. Med hensyn til de

---

<sup>26</sup> Karsten Nissen et al., Huset mellem himmel og jord – en bog om folkekirken, 1993, 118-32; Preben Espersen, 95-111.

omkring 15 kirker, som ikke er selvejende, men er statens eller privat ejendom, betaler ejeren alle udgifter.

Stiftsmyndighederne forvalter Fællesfonden, herunder landskirkeskattens midler, hvorfra 60% går til aflønning af præster og provster, og de statslige tilskud, ligesom de har tilsyn med de selvejende kirkers kapitaler. Statslige midler udgøres alene af finanslovsbestemte tilskud, som går til kirkeministeriet, til løn af biskopper og til de resterende 40% af præste- og provstelønnen. Staten betaler ligeledes alle præste- og provstepensioner, løn til stiftets administrator, personale, drift og bygninger. Uddannelse af kirkebetjente og videreuddannelse af præster betales af disse midler. Det samme gælder det mellemkirkelige og det internationale kirkelige samarbejde. Formuen er i loven opdelt i kirkekapitaler og præsteembedskapitaler, som forvaltes af stiftsmyndigheder og menighedsråd. Sidstnævnte kan også administrere andre kapitaler under stiftets tilsyn f.eks. vedrørende bygninger og boliger.

I det 20. århundrede har folkekirken finansielt set bevæget sig fra økonomisk uafhængighed til stor afhængighed. Forvandlingen fuldendtes faktisk i løbet af kun 17 år: i 1903 afskaffedes de inflationssikrede tiendebetalinger imod større afløsningssummer i penge. Disse kapitaler var imidlertid ikke inflationssikrede og blev hurtigt udhulet og tømt. Fra 1913 begyndte præsterne at få egentlig løn, som delvis betaltes af indløsningsmidler ved salg af præstegårdsjorde. 1920 begyndte staten at give direkte tilskud, ligesom medlemmerne af folkekirken fik pligt til at betale kirkeskat. Folkekirken er nu afhængig af statstilskuddene ved siden af kirkeskatten, mens resten af den gamle kirkeformue er ganske utilstrækkelig til bestridelse af folkekirkens økonomiske forpligtelser.<sup>27</sup>

Såvel landskirkeskatten som de lokale kirkeskatter betragtes ofte som offentlige skatter og opfattes følgelig som offentlige midler på linie med statslige tilskud. Men eftersom kirkeskatten kun betales af folkekirkens medlemmer, bør man snarere betragte den som personlige kontingenter, der opkræves med hjælp fra det offentlige.

---

<sup>27</sup> Karsten Nissen *et al.*, 133-36.

## 2. Island

### a) Statistik

Der var i 1992 1 stift, 16 provstier, 115 præsteembeder og 288 sogne. Island har en biskop og to ordinationsbisper.

### b) Kirkernes retlige status

Efter den islandske grundlov af 1944 er den evangelisk-lutherske kirke Islands folkekirke og skal som sådan beskyttes og støttes af staten. Men allerede i en aftale mellem stat og kirke fra 1917 blev det vedtaget, at staten på den ene side ville sikre kirkens økonomiske grundlag, og på den anden side overtage den lovmæssige og forfatningsmæssige understøttelse, forudsat, at kirken og dens institutioner ville følge lovgivningen. Det blev yderligere aftalt, at staten ville overtage al kirkelig grundejendom, bortset fra præstehuse, og at alle indtægter fra afhændede ejendomme skulle flyde ind i statskassen, jfr. lov 78/ 1997 om folkekirkens stilling, ledelse og arbejdsforhold jfr. § 62. Som fuldstændig godtgørelse derfor forpligtede staten sig til gengæld til at betale løn til alle præster og ansatte i kirken. Kirkeloven fra 1997, der trådte i kraft 1998 definerede bl.a. kirkens retlige status som et selvstændigt retssubjekt, der kan have rettigheder og pligter. Den islandske folkekirke er som overordnet begreb derfor at betragte som en juridisk person.<sup>28</sup> Ifølge § 2 er sognemenighederne selvstændige retssubjekter, jfr. § 48, der udgør folkekirkens lokale enhed. Menigheden består af en forsamling af de folk, der bor indenfor sognet. Den enkelte menighed kan slutte sig sammen med andre menigheder, jfr. § 49.

### c) Kirkernes forvaltning

Justits- og kirkeministeriet er ressortministerium for kirkelige anliggender. Kirkekonferencen og kirkesynoden har den øverste magt i folkekirkens indre anliggender, mens kirkerådet under ledelse af biskoppen virker som det udøvende organ.

---

<sup>28</sup> Sigurjón Árni Eyólfsson, Bischof, Kirchenraten, Kirchenkonferenz. Die Aufgaben der isländischen Kirchenleitung, in Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht 45/1, 268-71.



#### d) Kirkernes økonomiske forvaltning

Kirker og bispesæder ejede i senmiddelalderen og tidlig nytid en stor del af den islandske jord: i 1695-97 ca. 1.400 ud af ca. 4.000 bondegårde eller 35%. 1861 var 19% af bondejorden kirkelig ejendom og i 1990 var kun omkring 5% tilbage under kirken ifølge den officielle statistik. I det 19. århundrede forlod mange folk enkeltgårdene inde i landet og slog sig ned i fiskerbyerne langs kysterne. Derved forsvandt en af de vigtigste indkomstkilder for kirkerne, nemlig tiende og afgifter fra de lokale jordejere. Også præsternes livsbetingelser forværredes. Man foreslog derfor, at kirkernes besiddelser skulle sælges. I 1907 vedtoges en lov om salg af kirkernes gårde til deres fæstere. Indtægter af salget og af udnyttelsesrettighederne skulle indgå i en kirkefond, der stod direkte under landsregeringen.<sup>29</sup> Men indtægtskilderne blev ikke derved væsentligt forbedrede. I 1933 blev det besluttet at det ved vakance i præsteembederne derved sparede bidrag skulle indgå i en særlig fond. Den økonomiske situation bedredes med tilkomsten af "Christenfonden" i 1970, der som tidligere fonde skulle modtage indtægter fra salg af kirkejorde og af indfrosset præsteløn. I 1987 blev der oprettet en udligningsfond, hvori kirkeskatter og menighedsmidler skulle indgå.

Som i Danmark blev tiende afskaffet i begyndelsen af det 20. århundrede og en almindelig menighedsbetaling indført. Indtil 1987 blev denne betaling, der med nogen ret kan betragtes som en slags kirkeskat, inddrevet med stor møje af kirkernes menighedsudvalg<sup>30</sup>. Efter 1987 overtog staten dette hverv for menigheder og kirker. Afkastet af formueværdierne i Christenfonden benyttes til aflønning af præstemedhjælpere og teologer og til understøttelse af menighederne. Menighedsrådene fordeler disse menighedspenge. Ved siden af Christenfonden ejer den islandske kirke som nævnt stadig kirkelige jordbesiddelser, af hvilke mange oprindeligt var middelalderlige donationer og beneficier til underhold for præsten og vedligeholdelse af kirken ligesom i de andre nordiske lande.

---

<sup>29</sup> *Samme*, 258-60.

<sup>30</sup> *Samme*, 265-67.

### 3. Norge

#### a) Statistik

I Norge er der omkring 1.600 kirker og 1.155 præster, hvortil kommer 245 kateketer og menighedsdiakoner.

#### b) Kirkernes retlige status

Efter frigørelsen fra Danmark og indgåelsen af en personalunion med Sverige vedtoges i 1814 en grundlov, der i art. 2 bestemte, at den evangelisk-lutherske konfession var "statens offentlige religion", d. v. s. at den norske stat er konfessionel, og i art. 16, at kongen anordner alle offentlige kirke- og gudstjenester såvel som alle forsamlinger i religiøse anliggender. Den norske forfatning fortsætter således den retlige tradition fra Kongelovens art. 6 ved at fastholde, at kongen er kirkens overhoved og beskytter med eneret til at afgøre kirkens anliggender. Efter 1814 udstedtes en række kirkelige love, der ændrede det ældre system. I 1920'erne indførtes menighedsråd og senere andre forsamlinger med tilsvarende rådsstrukturer. Det er blevet sagt, at den norske kirke i det 20. århundrede udviklede sig fra en præstekirke under statslig ledelse og forvaltning til en synodal-episkopal-kongregational statskirke, hvori de lokale menighedsråd har opnået en høj grad af selvforvaltning.<sup>31</sup>

Stortinget har den lovgivende magt vedrørende kirkelige forhold, men kirkeartiklerne i grundloven begrænser i et vist omfang denne magt. Stortinget bevilger de nødvendige finansielle midler for de centrale og regionale kirkelige organer. I 1996 blev kirkelovgivningen revideret og samlet i fire nye love: kirkeloven, begravelsesloven, loven om kirkens ejendom og helligdagsloven. Det er hensigten med de nye kirkelove at indrømme menighederne større selvstændighed. De har med hjemmel i kirkeloven 31/1996 § 17 status som juridiske personer, der kan eje fast ejendom. Sognekirkerne er typisk menighedens ejendom, der forvaltes af menighedsrådet.

Den norske kirke betragtes ikke som et fra staten løsrevet selvstændigt retsobjekt, et emne som man i norske teori ligesom i dansk i øvrigt ofte har debatteret.

---

<sup>31</sup> *Per-Otto Gullaksen*. Das Verhältnis von Kirche und Staat in Norwegen. Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht, 45/1, 2000, 277ff

På den anden side er kirken ikke udelukkende en del af den statslige forvaltning, hvilket blandt andet ses af, at man for nylig officielt har betegnet den evangelisk-lutherske kirke som et trossamfund. Konsekvent må man derfor opfatte kirken som et selvstændigt retssubjekt på linie med andre trossamfund.<sup>32</sup>

#### c) Kirkernes forvaltning

Kirkekonferencen eller kirkesynoden oprettedes i 1984 som øverste centralorgan for den norske kirke. Den har besluttende myndighed med henblik på reguleringer og planlægning. Kirkerådet er synodens udøvende organ. Menighedsrådene forvalter de lokale kirkelige og økonomiske forhold, ligesom de varetager drift og vedligeholdelse af kirker og kirkegårde, kirkekontorer etc. I kommuner med flere menigheder findes både enkelte og fælles menighedsråd. De fordeler de kommunale og statslige tilskud på sogneplan, mens stifterne forvalter disse på stiftsplan. Her findes også provstiråd, som træffer beslutninger af betydning for menighedsrådene bl.a. med henblik på mellemkirkeligt samarbejde.<sup>33</sup>

#### d) Kirkernes økonomi

Efter grundloven af 1814 art. 106 skulle alle indtægter fra kirkelig ejendom kun anvendes til bedste for gejstligheden og til fremme af oplysningen. I 1821 oprettedes til dette formål fonden til oplysningsvæsenet, jfr. nu lov om oplysningsfonden 33/ 1996. Fonden forvalter store skov- og landbrugsarealer, fast ejendom i øvrigt og værdipapirer. Trods lovens klare ordlyd, hvorefter fonden har status som selvstændigt retssubjekt, jfr. § 3, har det norske justitsministerium ikke desto mindre altid opfattet fonden som statens ejendom, fordi den norske kirke anses som en del af staten.<sup>34</sup>

Statsideologien har i Norge stadig væsentlig indflydelse på spørgsmålet om kirkens retlige og økonomiske stilling.

---

<sup>32</sup> *Per-Otto Gullaksen*, 282-83; NOU 1989:7, 201-202; *Per-Otto Gullaksen*, Stat og kirke i Norge, Kirkerett mellom teologi og politikk, 2000, 95-97.

<sup>33</sup> *Per-Otto Gullaksen*, Das Verhältnis von Kirche und Staat in Norwegen, 285-86.

<sup>34</sup> Stortingsmelding nr. 14: Børs og katedral. Om økonomien i Den norske kyrkja, 2000-2001, 37-38.

I Norge findes ingen kirkeskat og kirkens finansiering sker hovedsagelig via stat og kommuner. Den råder selv kun i et beskedent omfang over fast ejendom og kapital af anden art, fordi særlige statslige organer har overtaget kompetencen dertil. Menighederne modtog i 1999 ca. 1,5 milliarder kroner fra kommunerne, mens staten gav ca. 950 millioner i tilskud. Kirkerne modtager gravstedsleje fra de lokale kirkegårde, hvortil kommer indtægter fra kollekter m.v. Fra Oplysningsfonden kommer renter og visse udbytter af kapitalerne. Fonden ejede i 2000 ca. 600 faste ejendomme i 380 kommuner samt præsteboliger og bortforpagtede gårde. Formuen i fonden, som er underinddelt i underfonde, beløb sig i 1999 til omkring 1,5 milliarder kroner og driftsresultat (indtægter minus udgifter) androg 42,5 millioner kroner.<sup>35</sup>

Af de statslige tilskud blev omkring 400 millioner kroner anvendt til lønmidler for præster og kateketer. Staten betalte for stiftsforvaltningen og den centrale landsforvaltning. Også kirker af historisk værdi får statslige tilskud. Kommunerne betaler drift og vedligeholdelse af kirkerne og kirkebetjentes løn. Kollektmidler og midler fra de kirkelige fonde er vigtige med henblik på forskellige lokale formål af kulturel eller lignende art. Denne tildeling af statslige og kommunale midler giver kirken stor afhængighed af det politiske system, en afhængighed som man ikke finder i de øvrige nordiske lande, hvor der findes kirkeskat eller medlemsbetaling.

#### 4. Finland

##### a) Statistik

Den evangelisk lutherske kirke har syv finsksprogede stifter og et svensksproget. Der er 1.884 præster og 587 menigheder.

##### b) Kirkernes retlige status

Sverige og Finland havde fra middelalderen og frem til 1809 fælles rets- og samfundsorden. Oprindeligt udgjorde kun landskabet omkring Åbo, hvad man forstod ved Finland, og først omkring 1300 omfattedes alt, hvad der henhører til hele det nuværende Finland. På kirkerettens område fortsatte det retlige fællesskab helt frem til 1869, hvor Finland fik en selvstændig kirkelov, der trådte i kraft i 1870. Kirken

---

<sup>35</sup> Stortingsmelding nr. 14: 39 og 45.

ophørte da med at være statskirke og blev en selvstændig institution med særlig offentligretlig status i forhold til staten. Kirken beholdt sine faste ejendomme m.v.. Skønt Finland 1809-1917 var under russisk overherredømme, bevarede kirken til stadighed en vis selvstændighed i forhold til staten, der bekræftedes, da Finland blev republik i 1917. Udviklingen i retning af stadig større frihed fortsatte i det 20. århundrede. Den evangelisk – lutherske kirke er altså en selvstændig institution med egen retssubjektivitet, skønt der stadig eksisterer visse bindinger til staten, f.eks. derved at præsidenten har ret til at udnævne biskopper, at staten betaler de særlige præstetjenester (militær- og fængselspræster), og den særlige ret til at inddrive kirkeskat<sup>36</sup>. Den finske folkekirke er alligevel sandsynligvis den frieste i Norden i forhold til staten, også i sammenligning med den svenske kirke efter 2000.

Forfatningen, Regeringsformen, foreskriver, at kirkeloven gives af rigsdagen. Kirken har imidlertid ret til at foreslå ændringer, således at rigsdag og præsident kun kan approbere eller forkaste lovforslaget, men ikke ændre det.<sup>37</sup> Den gældende kirkelovgivning er kirkeloven 1054/1993 og den dertil hørende kirkeordning 1055/1993. Denne opdeling er udtryk for en nyordning, hvorefter kirkeloven indeholder de almindelige bestemmelser og kirkeordningen en række detaljerede enkeltregler bl.a. om de økonomiske forhold.

#### c) Kirkernes forvaltning

Undervisningsministeriet er ressortministerium for kirkelige anliggender. Kirkeforsamlingen eller kirkesynoden er kirkens højeste beslutningsorgan. Den bestemmer ikke kun kirkelovens indhold, men også kirkeordningen om forvaltning og drift. Hvert stift ledes af biskop og et domkapitel, der har såvel administrative som judicielle funktioner. I menighederne er de demokratisk valgte kirkebefuldmægtigede øverste besluttende organ, som kan etablere økonomiske fællesskaber med andre menigheder. De fleste menigheder er selvstændige økonomiske og retlige enheder med selvstændig retssubjektivitet. I 1999 var 389 af 567 menigheder af denne art,

---

<sup>36</sup> *Matti Kotiranta*, 237f, 244.

<sup>37</sup> Notat til Folketingets Kirkeudvalg 18.4.2000.

mens de øvrige var indgået i et helt eller delvist økonomisk samarbejde med andre menigheder.<sup>38</sup>

#### d) Kirkernes økonomi

Det er et særtræk ved den finske kirkes finansiering, at man har to slags skat: en kirkeskat betalt af medlemmerne og den almindelige samfundsskat. Begrundelsen for, at kirkerne modtager en andel af sidstnævnte skat er, at menighederne betaler for kirkegårdsforvaltningen i hele landet og for al personregistrering. Samfundsskatten betales af alle skatteydere og er ikke begrænset til medlemmer af folkekirken.<sup>39</sup> Til disse skatter kommer yderligere afgifter og forskellige ydelser, leje, renter og frivillige midler. Men der findes ingen egentlige statstilskud.<sup>40</sup> Samfundsskatten kan dog siges at have samme funktion som statslige tilskud. Det synes mere at være et spørgsmål om forvaltningstradition og terminologi, der ligger bag sådanne forskelle i de respektive nordiske lande. Tilskud blev i Danmark og Norge den foretrukne form for offentlige ydelser, mens republikken Finland foretrak den mere demokratiske betegnelse samfundsskat.

Menighedernes udgifter var i 1998 procentvis fordelt således, at 41% af de samlede udgifter gik til aflønning af præster og andre, der varetager særlige opgaver med børn, ungdom og diakoni m.v. og 8% til almindelig forvaltning, mens kapitalforvaltning udgjorde 16%, finansiering 13%, forvaltning af fast ejendom 16% og forvaltning af kirkegårde 6%. Menighederne må betale afgifter til Centralfonden, som især skal bistå finansielt svage kirker samt betale pensioner og ellers afholde udgifter til de øverste kirkeorganer. Centralfonden blev oprettet ved lov 1941 med det formål at sikre folkekirkens fælles opgaver og understøtte svage kirker.

Driftsindtægter i form af afgifter, leje, bidrag m.v. udgjorde i 2000 603 millioner mark, mens skatterne indbragte 4,2 milliarder mark, hvortil kom andre indkomster omfattende 284 millioner mark. Aktiverne består såvel af faste ejendomme som

---

<sup>38</sup> *Kari Salonen et al.*, *Kyrkan inför ett nytt årtusende. Evangelisk-lutherska Kyrkan i Finland åren 1996-99, 2001*, 194.

<sup>39</sup> *Matti Halttunen*, *Vem bestemmer i kyrkan?* (utrykt manus 1997).

<sup>40</sup> *Kari Salonen et al.*, 224f.

kirker, andre bygninger, jord og gravstæder som af løsøre samt inventar, orgler, værdipapirer m.v. omfattende omkring 13, 4 millioner mark.<sup>41</sup>

## 5. Sverige

### a) Statistik

Den svenske kirke består af 13 stifter. Der er ca. 2.552 menigheder og 1.116 præster. De omkring 3.800 kirker råder over ca. 4.000 præstegårdsjorde på tilsammen 500.000 hektar.

### b) Kirkernes retlige status

Den svenske forfatning fra 1974, Regeringsformen, bestemmer i kapitel 8 § 6, at reguleringer vedrørende trossamfund skal udstedes i lovsform. Den svenske kirkelov 1591/ 1998 definerer i § 1 kirken som et trossamfund og fastslår i § 3, at de lokale menigheder og kirkesamfund såvel som stifter er retlige enheder med selvstændig retspersonlighed. Loven om trossamfund 1593/ 1998 tillader i § 6 den svenske kirke at modtage hjælp fra staten i forbindelse med ansættelse og opkrævning af kirkeafgifter (eller kirkeskat) fra medlemmerne, samt at andre trossamfund har ret til samme hjælp.

Tidligere blev den lokale forvaltning af menigheder eller kirkeforsamlinger varetaget af fælles kirkelig-kommunale forsamlinger ligesom lovgivningen om kirkelige og verdslige kommunale forhold var tæt forbundet. Man har sammenlignet kirken før 2000 med en statskirke og en kommunalkirke, fordi alle kirkelige organer var offentligtretligt regulerede embeder og regering, Kammerkollegium eller regionale verdslige myndigheder traf en række væsentlige beslutninger. Efter 2000 er kirken hverken statslig eller kommunal. Den er ligesom i Finland reguleret af en relativt kortfattet kirkelov, som har karakter af en rammelov med få almindelige bestemmelser, mens de detaljerede materielle regler om kirkelige forhold findes i kirkeordningen, der vedtoges af kirkesynoden 12. juni 1999. Den langt mere omfattende

---

<sup>41</sup> Evangelisk-Lutherska Kyrkan i Finland. Statistikförfrågan A 7.

kirkeordning afløser tidligere enkeltlovgivning. Indholdet dækker spørgsmål om organisation, fordeling af opgaver, ansvar og aktiviteter.<sup>42</sup>

#### c) Kirkernes forvaltning

Ressortministerium i kirkelige anliggender og religionsspørgsmål er Kulturdepartementet. Kirkesynoden er øverste beslutningsorgan, men kirkerådet med ærkebiskoppen som formand har den centrale forvaltning og udøvende magt. De enkelte kirkeforsamlinger udgør de lokale enheder i kirken og stiftet er den regionale enhed. I hver menighed har de kirkebefuldmægtigede som menighedssynode beslutende myndighed. De er ansvarlige for den lokale økonomi og de kirkelige udgifter. Deres beslutninger udføres af menighedsrådet, hvoraf præsten er født medlem. Samme opdeling findes på stiftsplan med stiftssynode og stiftsråd, hvori biskoppen er formand. Stiftssynoden vedtager beslutninger om budgetter og udgifter. På landsplan varetages den økonomiske forvaltning af ledelsen af Kirkefonden. Den blev oprettet i 1914 på grundlag af flere ældre fonde. Formålet med den var at udligne præstelønsomkostningerne mellem stærke og svage præsteembeder, men også at betale biskoppernes løn og præsternes pensioner. Kirkefonden var før 2000 ikke en selvstændig juridisk person. Det var meningen, at den heller ikke efter 2000 skulle have selvstændig retssubjektivitet. Men i kommentarerne til kirkeordningsforslaget udtaltes det, at fonden var en adskilt formuemasse af delvis stiftelsesliggende natur, hvorfor man i kirkeordningens kapitel 44 §1 ikke nærmere definerede kirkefonden.<sup>43</sup> Man har øjensynligt haft problemer med at anerkende fonden med eget uafhængigt råd og adskilte formuemasser som en egentlig stiftelse.

#### d) Kirkernes økonomi

Efter 1933 var den vigtigste indtægtskilde kirkeskatten, som kirkefonden har administreret. Den skulle også varetage skatteudligningen mellem de tidligere kommuner. I 1996-97 beløb kirkefondens kapitaler sig til 2 milliarder svenske kroner<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Gunnar Edqvist, Från Kyrkolag till Kyrkoordning, 2000, 17f, 20ff, 30ff.

<sup>43</sup> Svenska Kyrkans Utredningar (SKU) 1998. Ekonomi och egendom, 166 og 242.

<sup>44</sup> SKU, 160f.



Kirkeafgiften (eller kirkeskatten) er den største indtægtskilde med 9-10 milliarder svenske kroner årligt eller 80% af alle indtægter, mens afkastet fra landbrugs- og skovdrift med de dertil knyttede fonde andrager omkring 400 millioner om året. Kun medlemmer af den svenske kirke betaler kirkeskat, mens alle skattepligtige, også ikke-medlemmer, betaler de lokale begravelsesafgifter. Den svenske kirke administrerer de fleste begravelsespladser eller kirkegårde i Sverige. Før 2000 havde alle skattepligtige personer pligt til at betale kirkeskat uanset trosretning. Men folk af andre trosretninger skulle dog kun betale 25% af den normale sats for kirkens egne medlemmer. Kirkens formue er takseret til omkring 31 milliarder. To tredjedele består af bygninger, som ikke giver afkast, men kun udgifter, eksempelvis de 3.800 kirker. De såkaldte præstelønsindtægter, hvis historiske forudsætning var *mensa*, består for fem sjettedels vedkommende af skov, anden fast ejendom og fondsafkast<sup>45</sup>. (Svenska Kyrkans Utredningar, 44ff,94ff, 124ff).

Kirkerne og præsteboligerne forvaltes af menighedsrådene, mens præstelønsindtægterne forvaltes af stifterne. Ejendomsretten til de hertil hørende faste ejendomme er ikke helt klar. Det ser ud som om man ikke ønskede at anvende en fondsmodel. Før 2000 var mange kirker og domkirker at anse som stiftelser eller dog "egne stiftelseslignende retssubjekter", der forvaltedes af menighedsråd eller andre kirkelige organer. Nu er alle kirker den svenske kirkes ejendom uanset tidligere tilhør af statslig eller kommunal art eller som selvejende.<sup>46</sup>

### III. SAMMENFATNING

Finansieringen af de nordiske kirker er trods store indbyrdes forskelle dog sammenlignelig, når man iagttager grundelementerne. Den historiske baggrund var den middelalderlige kanoniskretlige ordning, som sikrede at kirkerne i videst mulig omfang kunne klare sig selv økonomisk og brødføde præsten via de tre hovedfaktorer: menighedernes skatte- eller tiendebetaling, jordegods og skattefrihed. Efter Reformationen begyndte differentieringen mellem østnordiske og vestnordiske kirkeforhold. Kirken kom under kongemagternes og dermed staternes centraliserende regulering og for-

---

<sup>45</sup> KU, 44ff, 94ff, 124ff.

<sup>46</sup> SKU. 138.

vandledes til fyrste- eller statskirker. Finansieringsformen ændredes kun delvist i denne sammenhæng.

I det 19. århundrede tog differentieringen yderligere fart. Afgigende forvaltnings-traditioner fik indflydelse på de kirkelige forhold, især vedrørende finansieringen. En statsideologi havde i løbet af det 18. århundrede bredt sig med den følge, at staten, især i Norge og Sverige begyndte at anse sig som retmæssig ejer af kirkens formue-værdier. Fælles var et omfattende salg af jordtilliggender. Praktisk- økonomiske forhold medførte over alt, at tiendebetaling omlagdes fra naturalier til pengebetaling og senere afskaffedes, nogle steder til fordel for almindelig kirkeskat. Finansieringskilderne kan fra dette tidsrum opdeles i offentlige og private midler, hvoraf de offentlige var statslige eller kommunale. Begge kilder blev af stor betydning for kirken i Norge, hvor man ikke indførte kirkeskat. Blandt de private indtægter er fortsat gravstedsleje, afkast og renter fra forskellige fonde, gaver, kirkekollektur m.v. Det er et i Danmark ofte diskuteret spørgsmål om kirkeskat eller kirkeafgift betalt af medlemmerne er private eller offentlige midler. Efter min mening bør kirkeskatten henføres blandt private midler, idet de betales af medlemmerne, uanset om staten bistår ved at stille et skatteopkrævningsapparat til disposition. Finanslovsbaserede statstilskud er derimod klare offentlige midler. I alle nordiske lande stiftedes i det 19. og 20. århundrede flere fonde med vigtige solidaritetsformål og forvaltningsfunktioner.

Vedrørende spørgsmålet om kirkens retlige status må man på den ene side sondre mellem den nationale evangelisk-lutherske kirke som overordnet begreb eller trossamfund, og på den anden side de enkelte kirkers, menigheders eller menighedsråds retlige status. Alle nordiske kirker opfattes retligt som trossamfund (med undtagelse af Danmark). Alligevel har man kun i Sverige, Island og Finland draget den konklusion, at folkekirken følgelig må opfattes som et selvstændigt retssubjekt med større eller mindre binding til staten. I Danmark og Norge betragter man med forskellige modifikationer kirken som del af den statslige forvaltning. Når det derimod drejer sig om de enkelte kirkers, henholdsvis menigheders eller menighedsråds retlige status, hersker der overalt større konsensus i retning af at tillægge dem selvstændig retspersonlighed.

De enkelte menigheders selvstændighed synes stærkest fremhævet i Danmark, hvilket kan have sammenhæng med en grundtvigske tradition. Det er i hvert fald indtil videre ikke lykkedes at indføre de synodale foranstaltninger, hverken på stiftsplan eller centralt som grundloven fra 1849 stillede i udsigt. Danmark opfattes set udefra som

en symbiose af ministeriel, statskirkelig magt og lokal selvstændighed, der hidtil har formået at afvise alle tendenser i retning af kirkelige reformer, som har fundet sted eller er planlagt i de øvrige nordiske lande.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> *Per-Otto Gullaksen*, Bischof. Synode- Kirchenverwaltung, Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht 47/2, 169-70.

Dansk perspektiv

## Om pilotering i dansk religionsret

Lektor, ph.d. Lisbet Christoffersen

Artiklen er tidligere publiceret i "Samfundsvidenskabelige syn på det religiøse".  
Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2001:37-54

Folkekirken er en hjørnesten i det danske samfunds bygningsværk. I artiklens første del vises, hvorledes denne hjørnesten ifølge grundloven er sat i et fundament bestående af institutionalisering af folkekirken, af individuel og kollektiv religionsfrihed, af forbud mod religiøs diskrimination samt af krav om lighed for loven uanset religiøs overbevisning. Grundlovsfundamentet er i overensstemmelse med den internationale regulering, der obligatorisk indgår i dansk religionsretlig argumentation.

I artiklens anden del påvises og diskuteres en række retlige problemer, der hver især bidrager til at vise, at denne – tilsyneladende så grundfæstede – del af det samfundsmæssige bygningsværk har behov for en pilotering for igen at kunne stå fast. Forudsætningen er, at dansk tradition for et reflekteret forhold mellem religionsfriheden og den for alle gældende ret bliver gentænkt.

Afsluttende peges – lidt pessimistisk – på, at dansk religionsret de seneste år har været inde i en politisering, der synes at åbne for yderligere underminering af forholdet mellem religion og samfund. Dette skyldes tendensen til konflikt mellem på den ene side øget enevældiggørelse af folkekirken og på den anden side en tiltagende amerikanisering af kravene til religionsfrihed.

### *Dansk religionsret*

Når det anføres, at dansk religionsret rummer den ene af i alt fire hjørnesten i det samfundsmæssige bygningsværk, har det sammenhæng med opbygningen af grundloven. I grundlovens kapitel I identificeres nemlig samfundets fire *hjørnesten*: territoriet (§ 1), monarkiet (§ 2), magtens tredeling (§ 3) samt folkekirken (§ 4).

Jf. grl. § 4: Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten.

(Christoffersen 1998a. Ketscher 1998/1999 taler om *den danske nationalkirke*. Koch 1999/2001 taler om *den fjerde statsmagt*).

Det er karakteristisk for grundlovens opbygning, at disse fire hjørnestein institutionelt og værdimæssigt bliver understøttet af hver sit efterfølgende kapitel i grundloven. Her må nævnes, at regenten er den eneste i landet, der ikke har religionsfrihed,

jf. grl. § 6: Kongen skal høre til den evangelisk-lutherske kirke.

Dette obligatoriske krav om tilhørsforhold til folkekirken er ikke udvidet til f.eks. regeringen, fordi der ikke i forpligtelsen til medlemskab af den evangelisk-lutherske kirke ligger, at regenten efter grundloven har andel i kirkestyret.

For folkekirkens vedkommende fremgår *hjørnesteinens fundament*, dvs. den institutionelle og værdimæssige underbygning, af grundlovens kapitel VII. Heri indgår for det første kravet om *institutionalisering*,

jf. grl. § 66: Folkekirkens forfatning ordnes ved lov,

så det bliver gennemskueligt, hvornår bidrag til samfundet udgår fra den folkekirkelige hjørnestein, og hvornår bidraget hidhører fra en af de tre andre (befolkningen på territoriet, monarkiet, eller en af statsinstitutionerne inden for magtens tredeling). For det andet fastslår grundloven, at forestillingen om folkekirken som samfundets hjørnestein direkte efter grundloven er – og skal være – funderet i *religionsfrihed*, såvel for enkeltpersoner som for trossamfundene,

jf. grl. § 67: 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.

For det tredje er der forbud mod religiøs *diskrimination* på det økonomiske område,

jf. grl. § 68: Ingen er pligtig at yde personlige bidrag til nogen anden gudsdyrkelse end den, som er hans egen.

I relation til trossamfundene stilles endvidere krav om tydeliggørelse af disses eksterne relationer,

jf. grl. § 69: De fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes ved lov.

Endelig udgør kravet om *lighed for loven* mht. såvel rettigheder som pligter, og uanset enhver religiøs forpligtelse, en væsentlig forudsætning i den grundlovsmæssige ordning af forholdet mellem religionsudøvelse og samfund,

jf. grl. § 70: Ingen kan på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder eller undrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt.

Generelt fastslår grundloven, at det er lovgivningsmagten, der har kompetencen til at ordne forholdet mellem samfundets øvrige hjørneste og religionsudøvelsen, jf. grl. §§ 66 og 69: *ved lov*.

Med denne ordning ønsker grundloven lagt afstand til et præstestyre, som vi fandt det i enevældens dansk-norsk udgave med kongen som øverste præst i et statsligt religionsvæsen, og naturligvis også til eventuelle andre udgaver med en *summus episcopus* som statslig leder. Grundloven har desuden distanceret sig fra de fransk-amerikanske revolutionsgrundloves frygt for religionerne, der baseret på en *wall of separation* siden slutningen af 1700-tallet har ført til privatisering af al religionsudøvelse. Den danske grundlov forudsætter, at religion kan og bør udøves også i det offentlige rum, ja, at religion indgår i samfundsbygningen som sådan.

Grundlovens udgave af *en nordisk model* har en etableret plads inden for rammerne af de inter- og supranationale konventioner og traktater med religionsretlige elementer, der alle skal indgå i en samlet offentlig-retlig analyse af dansk religionsret.

FN-konventionen om borgerlige og politiske rettigheder fra 1966 tager udgangspunkt i et krav om lighed mellem religionerne.

Jf. art. 18: Enhver har ret til at tænke frit og samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret skal omfatte frihed til at bekende sig til eller antage en religion eller tro efter eget valg samt frihed til, alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at give udtryk for sin religion eller tro ved gudsdyrkelse, udførelse af rituelle handlinger, overholdelse af religiøse sædvaner samt undervisning.

Stk. 2: Ingen må underkastes tvang, der kan begrænse hans frihed til at bekende sig til eller antage en religion eller tro efter eget valg.

Stk. 3: Friheden til at give udtryk for en religion eller tro må kun underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige af hensyn til den offentlige sikkerhed, orden, sundhed eller sædelighed eller andres grundlæggende rettigheder og friheder.

Stk. 4: De i denne konvention deltagende stater forpligter sig til at respektere forældres og i givet fald værgers frihed til at sikre omsorg for deres børns religionsundervisning og moralske opdragelse i overensstemmelse med deres egen overbevisning.

Art. 26: Alle mennesker er lige for loven og er berettigede til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling. I denne henseende skal loven forbyde enhver forskelsbehandling og sikre alle ligelig og effektiv beskyttelse imod forskelsbehandling af nogen grund, herunder race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stilling.

Art. 27: I de stater, hvor der findes etniske, religiøse eller sproglige mindretal, må personer, der tilhører sådanne mindretal, ikke forholdes retten til i fællesskab med de øvrige medlemmer af deres gruppe at leve deres eget kulturliv, at bekende sig til og udøve deres egen religion eller at benytte deres eget sprog.

Selv om udgangspunktet i FN-konventionerne er lighed mellem religioner og religionsudøvere, er det dog ikke enhver forskelsbehandling, der er forbudt. Forbudet gælder diskriminationen, dvs. den forskelsbehandling, der ikke kan begrundes *sagligt*. En folkekirkeordning opfylder umiddelbart saglighedskravet – det var forudsat ved indgåelsen af FN-konventionerne. Det indebærer imidlertid ikke, at ethvert element i enhver statskirkeordning automatisk må antages at være sagligt. Udgangspunktet medfører tværtimod, at statskirkeordningens enkeltelementer skal kunne begrundes som saglig forskelsbehandling for at kunne etableres og/eller opretholdes.

Beskyttelsen af religionsfriheden i den europæiske menneskeretskonvention (EMRK) tager udgangspunkt i individet.

Jf. art. 9: Enhver har ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed; denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.



Stk. 2: Frihed til at udøve sin religion eller tro skal kun kunne underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Som det fremgår, giver EMRK – ligesom FN-konventionen – under visse nærmere angivne betingelser adgang til indgreb i religionsfriheden, jf. også bestemmelserne i grundlovens § 67 om, at religionsfriheden skal udøves inden for de grænser, der sættes af sædeligheden og den offentlige orden.

EMRK rummer ligeledes et forbud mod diskrimination af bl.a. religiøse grunde.

Jf. art. 14: Nydelsen af de i denne konvention anerkendte rettigheder og friheder skal sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller andet forhold.

Inden for EMRK's rammer er det tydeligt, at diskrimination er den *usaglige* forskelsbehandling. Menneskerettighedsdomstolen i Strasbourg har således beskæftiget sig med enkeltelementer i statskirkeordninger og har i den forbindelse slået fast, at statskirkeordninger ikke i sig selv er usaglige.

Diskriminationsforbudet i EMRK kan kun hævdes i samspil med konventionens i øvrigt anerkendte rettigheder. Til eksempel et sagsanlæg for religiøs diskrimination skal derfor være forenet med en påstand om overtrædelse af konventionens art. 9 om religionsfrihed, eller med en anden af konventionens bestemmelser, for overhovedet at blive behandlet. I forslaget til 12. Tillægsprotokol foreslås i stedet et helt generelt forbud mod bl.a. religiøs diskrimination, svarende til indholdet i Traktaten om det Europæiske Fællesskab efter Amsterdamtraktatens ikrafttræden.

Jf. TEF art. 13: Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser og inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet, kan Rådet med enstemmighed på forslag af kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Efter denne bestemmelse, der var en af tre retlige grunde til, at Amsterdam-traktaten kom til folkeafstemning i Danmark, tildeles EU kompetence på det religionsretlige område. Det skal bemærkes, at EU i sit foreløbige arbejde med at konkretisere denne bestemmelse i direktivforslag har inddraget alle andre beskyttelseshensyn end netop religion og tro.

EMRK beskytter umiddelbart den individuelle religionsfrihed, men det er i menneskerettighedsdomstolens praksis blevet anerkendt, at beskyttelsen tillige må udvides til at omfatte trossamfundene som sådan. TEF indeholder en *soft-law*-erklæring, der – i kombination med den almindelige anerkendelse af de tilsluttede staters grundlovsmæssige konstruktioner – har til hensigt at berolige dem, der er bekymrede for kirkerne og trossamfundenes status.

Jf. Erklæring nr. 11: Erklæring om kirkers og konfessionsløse organisationers status. Den Europæiske Union respekterer og anfægter ikke den status i henhold til national lovgivning, som kirker og religiøse sammenslutninger eller samfund har i medlemsstaterne. Den Europæiske Union respekterer ligeledes filosofiske og konfessionsløse organisationers status.

Bestemmelsens formål er at tydeliggøre det, der allerede fremgår af TEF's respekt for de nationale grundrettigheder, nemlig at det er staterne selv, der fastlægger rammerne for forholdet mellem religion, stat og samfund.

De sidste 20 års udvikling af europæisk religionsret i form af afgørelser fra Den europæiske Menneskerettighedsdomstol, etableringen af retsgrundlaget i TEF, retlige overvejelser i Europarådet, i CSCE og i Europa-Parlamentet samt i de enkelte europæiske nationalstater, er blevet gjort til genstand for omfattende undersøgelser i tysk litteratur og er på det seneste blevet suppleret med også engelske og bredere europæiske bidrag (jf. litteraturlisten nedenfor).

Hovedlinien i disse juridiske forfatterskaber er en skildring af en europæisk religionsret, der svarer til det danske grundlovssynspunkt: hverken totalt *establishment* i et enevældigt præstestyre eller fuldstændig *separation* i amerikaniseret privatisering. Inden for disse yderpunkter findes der løsninger på forholdet mellem stat, kirke og trossamfund, som bygger på enten *neutralitet* (de katolske EU-lande samt Tyskland), *pluralisme* (det mellemøstlige Milet-system samt Holland) eller *tolerance* (United King-

dom, Norge, Sverige, Finland og Island samt Danmark) (Robbers 1995, Christoffersen 2001).

### *Revner i fundamentet*

Bygningen ser således umiddelbart fin og hel ud – den danske folkekirke er, som sagt, efter grundloven en af samfundets fire hjørnesteen, funderet i institutionalisering, i religionsfrihed og i forbud mod religiøs diskrimination, fastlagt ved lov og kombineret med et generelt krav om lighed for loven. Tilsvarende er konstruktionen umiddelbart i orden i forhold til de internationale konventioner. Der er religionsfrihed, ikke alene individuelt, men kollektivt, sikret direkte efter grundloven; og folkekirkens fortrinsstilling kan ikke som sådan tages som udtryk for en usaglig forskelsbehandling, ligesom den danske grundlov allerede forud for bestemmelserne herom i de tre relevante traktater har taget stilling til forbudet mod diskrimination på det religionsretlige område ved at kræve, at alle mht. rettigheder og pligter skal stå lige for loven, uanset deres religiøse standpunkt.

Ikke desto mindre viser det sig ved nærmere undersøgelse, at der er revner i konstruktionen.

A. *Finansieringen* af folkekirken er en sådan skavank. 70 % af folkekirkens udgifter finansieres ved kirkeskat, betalt af folkekirkens medlemmer inden for ligningsområdet, der typisk er sognene inden for en kommunegrænse. Udskrivnings- og budgetteringskompetencen er placeret i et sindrigt samspil mellem menighedsråd og provstiudvalg.

Andre 15 % finansieres af landskirkeskatten, og her er problemet, at lovgivningsmagten har tildelt kirkeministeren en *enekompetence* såvel til at budgettere det nødvendige beløb som til at udskrive landskirkeskatten – uden hverken medindflydelse eller indseende fra andre, end ikke fra de folkevalgte. Ordningen er betænkelig i forhold til grundlovens generelle krav om, at offentlige udgifter skal have dobbelt hjemmel i regulering, vedtaget af folkevalgte. Der gives da heller ikke andre eksempler i dansk ret på, at en minister ejer en selvstændig adgang til at udskrive skat samt til at bestemme, hvad skattekroneerne skal bruges til. På dette område er opfattelsen i Kirkeministeriet sågar, at lovgivningens opregning af, hvilke emner landskirkeskatten skal dække, ikke er udtømmende (Espersen 1999). Senest er dette udmøntet i en 10 % stigning af landskirkeskatten i 2001 p.gr.a. udgifter til omlægning af kirkebøgerne

– og dermed den samlede civilregistrering – til edb. Der er her tale om en udgiftspost, som slet ikke er anført i loven om folkekirkens økonomi.

De sidste 15 % finansieres ved statstilskud til folkekirken, fastsat på finansloven. Uagtet det af medlemmer af andre trossamfund kan opleves som krænkende, er den generelle opfattelse i europæisk religionsret, at sådanne tilskud kan accepteres, fordi der er tale om en skattefinansieret ordning og ikke om direkte personlige tilskud. I de sager, der hidtil har været fremme, har der dog været tale om tilskud, der modsvarede den pågældende statskirkes sekulære funktioner, såsom vielser, begravelser og bygningsvedligeholdelse. (Garde 2000, Koch 2001). Men i Danmark finansierer tilskuddene 40 % af præstelønningerne, bispelønningerne, de gejstlige pensioner samt bispegårdene, stiftsøvrighederne mv. Årsagen er statens historiske inddragelse af kirkegodset.

Hertil kommer, at grl. § 68, forbudet mod økonomisk betinget religiøs diskrimination, i den oprindelige 1849-grundlov var suppleret med en bestemmelse, hvis formål var, at skatteborgere, der havde meldt sig ud af folkekirken for i stedet at blive medlem af et anerkendt trossamfund – og derfor ikke skulle betale kirkeskat – ikke skulle kunne tjene på udmeldelsen. De skulle derfor i stedet betale til skolevæsenet. Bestemmelsen, der blev ophævet ved grundlovsændringen i 1915, fordi man fandt religionskatten urimelig, viser, at skatten ikke i dansk grundlovssammenhæng er blevet opfattet som religiøst neutral. Dette enevældige element i dansk religionsret, hvor statstilskuddet går direkte til at finansiere forkyndelsen i folkekirken, må i nutiden opfattes som en tvivlsom sammenblanding af statsmagt og folkekirkelig *forkyndelse*.

B. Det samme er tilfældet mht. fastsættelse af *de formelle udtryksformer* for den evangelisk-lutherske kristendomsopfattelse, som folkekirken står for. Udtryksformerne reguleres af staten, der ved kongelig anordning autoriserer bibeloversættelser og fastlægger indholdet i folkekirkens salmebøger og indholdet i folkekirkens ritualbøger, herunder f.eks. hvorvidt præsterne skal have pligt til at tilbyde undervisning til voksne, der ikke nåede at blive konfirmeret som teenagere. Der er *ikke* – som i den tilsvarende norske ordning – tale om et kongeligt prærogativ i kirkestyret, men alene om et udslag af en enevældig praksis, der aldrig er bragt til ophør. I det øjeblik, Folketinget som medindehaver af den lovgivende magt måtte ønske at deltage i denne regulering, er det som udslag af grl. § 66 et lovgivningsanliggende, hvorledes evangelisk-luthersk

kristendom skal forkyndes inden for den danske folkekirke. De kongelige anordninger er ikke alene på kanten af grl. § 66, men også af selve religionsfrihedsbegrebet. I Sverige, Finland og England, hvis statskirker alle fik en selvstændig kirkeledelse på landsplan i løbet af 1800-tallets sidste del og 1900-tallets første del, fastlægges præcis disse *indre anliggender* af den pågældende kirkeledelse selv.

Skønt der øjensynligt ikke er noget politisk ønske om at etablere en synode, kan grundlovens krav siden 1849 om en retlig institutionalisering af folkekirken på landsplan ikke siddes overhørigt. Der er tværtimod tale om at gennemføre et opgør med et enevældigt element i dansk religionspraksis. Et opgør, der er så meget des mere påkrævet som netop den manglende gennemførelse af den institutionalisering, der er forudsat i landets egen grundlov, i sig selv må anses for at være et problem i forhold til internationale konventioner, der nok forudsætter statskirker, men som samtidig, ganske som Danmarks Riges Grundlov, forudsætter, at disse statskirker er til at skelne fra staternes øvrige funktioner. Obligatoriske opgaver for et organ, der retligt institutionaliserede folkekirken på landsplan, måtte være budget- og udskrivningskompetence i forbindelse med landskirkeskatten, anvendelse af statens tilskud til folkekirken samt fastlæggelse af de retlige former for folkekirkens religiøse udtryk. Udgangspunktet i en sådan institutionalisering kunne tages i den eksisterende lovgivning om biskopperne, der fører det indholdsmæssige tilsyn med folkekirken, og som har et vist demokratisk mandat derved, at de er valgt af stiftets menighedsrådsmedlemmer (Christoffersen 1996). En folkekirke, der holder festtaler om lægfolket i et samfund, baseret på repræsentativt demokrati, bør dog også overveje, hvorledes ikke-gejstlige folkekirke-medlemmer kan opnå indflydelse på disse spørgsmål (Christoffersen 1998).

C. Den danske befolkning er omfattet af en civil registrering, der foretages i folkekirkens ministerialbøger. 11 trossamfund, der er godkendt gennem kongelige anordninger, fører tillige egne ministerialbøger, men deres registrering af navngivning skal dobbeltbøgføres i folkekirkens ministerialbøger. Hertil kommer, at alle danskere – uanset om de er medlemmer af et af disse 11 trossamfund, af et af de øvrige 70 godkendte trossamfund, af folkekirken eller står uden religiøst tilhørsforhold – har pligt til at lade fødsler og dødsfald registrere hos folkekirken.

Sådanne ordninger findes også i andre nordiske lande og er i tilgift indirekte godkendt i den europæiske menneskerettighedsdomstols praksis. Dét, der alligevel gør

den danske ordning problematisk, er, at den har vanskeligt ved at honorere kravet om, at forskelsbehandlingen skal være saglig. For det første fordi det selvsamme registreringsbehov er løst anderledes i Sønderjylland, hvor kommunerne har beholdt civilregistreringen efter Genforeningen i 1920. For det andet fordi der er en indbygget forskelsbehandling mht. civilregistrering mellem trossamfundene indbyrdes.

Ydermere er den danske folkekirkes kirkebogsførende sognepræster begravelsermyndighed for alle danskere. Dette indebærer, at sognepræsterne skal tage stilling til, om et lig overhovedet kan begraves; hvilken form, begravelsen skal have; hvor den skal finde sted; om den skal være borgerlig eller religiøs; samt i givet fald give tilladelse til formen for den religiøse begravelse mv. Sognepræsternes afgørelser påklages til skifteretterne, hvilket afslører deres rene civilretlige karakter. Det er svært at gennemføre en argumentation om den saglige nødvendighed af denne konstruktion.

D. Også de retlige rammer for de ikke-folkekirkelige trossamfund er præget af en indbyrdes ulighed, der dårligt lader sig begrunde sagligt. Uligheden har sammenhæng med, at de trossamfund, der eksisterede i landet fra 1700-tallet til midten af 1950'erne, havde mulighed for at opnå en godkendelse gennem kongelig anordning. Nogle af disse anordninger (vedrørende Mosaik Troessamfund og vedrørende Brødremenigheden i Christiansfeld) indeholder regler om, at staten skal godkende f.eks. vedtægtsændringer. Uanset om de pågældende trossamfund selv måtte ønske disse ordninger videreført – eksempelvis fordi de kan tages som en form for offentlig blåstempling – må de pågældende ordninger enten være bortfaldet med grundloven eller anses som udtryk for en usaglig forskelsbehandling i forhold til f.eks. islamiske trossamfund, der ikke har haft mulighed for at opnå sådanne ordninger.

Hertil kommer, at Kirkeministeriet fortsat godkender trossamfund af hensyn til adgangen til at meddele vielsesbemyndigelse. Indholdet i denne godkendelsesordning henter sin – på baggrund af grundlovens krav om, at disse forhold skal reguleres ved lov – noget søgte hjemmel i bemærkningerne til ægteskabsloven fra 1970 sammenholdt med kirkeministerens besvarelse af spørgsmål fra folketingsudvalg dengang og senere (kritisk: Christoffersen 1998b, men forsvarende: Espersen 1999a). Og nok så interessant: Ordningen indebærer ud over vielsesbemyndigelse adgang til skattefradragsret for private økonomiske bidrag efter ligningslovens §§ 8 A og 12. Trossamfundene er undtaget fra fondslovene. Der er ingen offentlig adgang til indseende med,

hvad trossamfundenes økonomi anvendes til. Der er ingen sikring af, at de, der bidrager, også har en eller anden form for indflydelse på, hvad pengene anvendes til, hvilket hænger sammen med, at det efter Kirkeministeriets opfattelse ligger uden for ministeriets ressort at føre tilsyn med andre trossamfunds forhold (ministeriets besvarelse af spm. 43 fra Folketingets kirkeudvalg, Alm.Del., Folketingsåret 2000-01) Og der er ingen viden om, hvorvidt den virksomhed, der udøves, faktisk ligger inden for eller uden for begrebet *et trossamfund*.

Løsningen burde også her være, at grundlovens krav om ordning af de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold (grl. § 69) sættes i værk. Der er da også fremsat ønske herom fra enkelte trossamfunds side – mens andre forståeligt nok har ladet vide, at spørgsmålet ikke står øverst på deres ønskeseddel. På den anden side er der tale om en samfundsmæssig interesse, ikke i at regulere religionsudøvelsen, men i at regulere trossamfundenes eksterne forhold til samfundet samt i, at der ikke finder en usaglig forskelsbehandling sted. Reguleringen bør ske i fuld offentlighed – ved lov.

E. I forhold til EMRK er det generelt vanskeligere at argumentere for sagligheden af de nævnte forskelsbehandlinger, eftersom disse er udviklet i administrativ praksis med et ganske spinkelt element af legitimering i Folketingets arbejde. Dette hænger sammen med, at menneskerettighedskonventionen opererer med adgangen til stillingtagen til religionsfriheden, jf. EMRK art. 9, stk. 2; men en sådan stillingtagen skal ske ved lov af præcis samme grund som grundlovens krav herom: *det er igennem stillingtagen hos den lovgivende magt, at de samfundsmæssige hensyn bag forskelsbehandling, eller eventuelle indskrænkninger i den umiddelbare religionsfrihed, kan gennemargumenteres samfundsmæssigt.* Grundloven og EMRK er således enige om at udtrykke tillid til magtens tredeling som et væsentligt element i retssamfundet.

#### *Er vandstanden sænket?*

De opregnede problemstillinger er reelle; men de er retligt set til at løse inden for grundlovens rammer, og løsning af dem er forudsætning for, at dansk religionsret igen kan komme til at stå fast i sit fundament.

Årsagen til, at disse problemer bliver synlige, er måske, at vandstanden rundt om samfundets religiøse fundament billedligt talt er blevet sænket. Jeg tænker på rækkevidden af et retligt argument om religionsfrihed i forhold til kravet om overholdelse af

den for alle gældende ret; jeg tænker på den konsekvens, beskyttelsen af trossamfundene har for individuel religionsfrihed såvel som for spørgsmålet om diskrimination af andre årsager; og jeg tænker på evangelisk-luthersk kristendoms eventuelle værdimæssige betydning ikke alene i samfundsbygningen, men også i statsmagten.

1. Den danske grundlov forudsætter, at religionsfrihed alene omfatter udøvelse af religion i temmelig snæver forstand (grl. § 67). Det beskyttede område er den praksis, der ubetinget er udtryk for gudsdyrkelse, dvs. liturgiske former af forskellig art, men ikke afledt praksis i form af f.eks. fastholdelse af bestemte familieformer, regler om ægteskab, børn eller arv, påklædning og deslige. På den baggrund har jøder måttet opgive særlige arveregler, og katolikker kan ikke hævde kanonisk rets ægteskabsregler svarende til, at heller ikke *Sharia*'ens regler om ægteskabsindgåelse eller forældremyndighed er gældende ret i Danmark.

Den religiøse praksis er til gengæld i dansk ret tilladt direkte efter grundloven uden nogen form for forudgående offentlig indblanding. Friheden gælder adgangen til at forene sig i samfund, men det har ikke i dansk ret været antaget, at religionsfriheden skulle være begrænset til en forenings private rammer. Friheden gælder derfor såvel for enkeltpersoner som for kollektiver. Grundloven åbner heller ikke for mulighed for at foretage noget indgreb i religionsudøvelsen, så længe denne respekterer *sædeligheden* og *den offentlige orden*. Disse rammer kan naturligvis udledes i generelle træk af straffeloven, men der er næppe i grundloven adgang til, at lovgivningsmagten herudover kan sætte grænser for den fri udøvelse af det snævre område for religionsudøvelse.

Sammenlignes denne retstilstand med EMRK, art. 9, ses markante forskelle. Det umiddelbare beskyttelsesområde er godt nok det samme, og det er – som også forudsat i dansk ret – præciseret, at der i religionsfrihed ligger en frihed til at skifte religion eller tro samt til helt at undlade at have en religiøs overbevisning. Men den første forskel er, at kernen i det beskyttede område i EMRK er nærmere uddybet: såvel gudstjeneste som undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke, altså en, efter omstændighederne, ganske bred beskrivelse. Hertil skal lægges, at det i bestemmelsen præciseres, at disse rettigheder tilkommer såvel den enkelte som kollektivet og såvel privat som offentligt.



Den ret brede udformning af EMRK's bestemmelse skal sammenholdes med adgangen til at underkaste religionsudøvelsen begrænsninger efter EMRK, art. 9, stk. 2. Der opregnes en række betingelser, idet begrænsningen i religionsudøvelsen skal være 1) foreskrevet ved lov, 2) nødvendig i et demokratisk samfund, 3) dikteret af hensyn til a) den offentlige tryghed eller b) beskyttelse af den offentlige orden eller c) sundheden eller d) sædeligheden eller for 4) at beskytte andres rettigheder og friheder.

I den danske grundlov er det relativt snævre område for religionsfrihed, som der til gengæld næppe er mange muligheder for at gribe ind i lovgivningsmæssigt, derimod sammenholdt med kravet i grl. § 70 om, at religionsfrihed ikke gælder som argument i forhold til de rettigheder og pligter, der påhviler alle samfundets borgere (Rehof i Zahle 1999). Det er forbudt at diskriminere af religiøse grunde – og religiøse argumenter anerkendes ikke i forhold til den for alle gældende ret.

Med andre ord: i dansk ret er kernen relativt snæver. Den er i sig selv begrænset i forhold til sædelighed og offentlig orden, men kan ikke begrænses yderligere. Uden for kernen ligger kravet om lighed for loven. I EMRK er kernen relativt bred, men kan til gengæld begrænses, forudsat at argumentationen herfor kan gennemføres efter art. 9, stk. 2. Det kan den imidlertid ikke i Danmark, hvor grundlovens beskyttelse må antages at forhindre indgreb i religionsudøvelsens kerne. Spørgsmålet er, om kombinationen af bestemmelser – der jo i hvert fald efter 1992 begge er gældende ret i Danmark – medfører, at lovgivningsmæssige tiltag, der må antages at gribe ind i det bredere område for religionsfrihed, fastlagt i EMRK, art. 9, stk. 1, umiddelbart kan gennemføres som led i reglen fra grl. § 70, hvorefter religionsfrihed ikke gælder som begrundelse i forhold til almene rettigheder og pligter. Eller hvorvidt en sådan regulering tillige vil skulle overholde kravene i art. 9, stk. 2. Umiddelbart vil jeg mene det sidste, fordi religionsfrihed er en beskyttelse af individers menneskerettigheder, og i så fald er religionsfrihed i Danmark undergivet en langt mere omfattende beskyttelse, end det har været forudsat i EMRK. Hertil kommer, at denne beskyttelse i Danmark – igen i kombination af reglerne – ikke alene gælder for individer, men også for trossamfund.

Diskussionen afspejler sig i den europæiske litteratur på området, hvor spørgsmålet stilles som et spørgsmål om normgennembrud. Ikke om religiøse normers gennembrud over for statslig lovgivning. Men modsat. Udgangspunktet antages at være såvel den individuelle som den kollektive religions- og samvittighedsfrihed, og i litteraturen (f.eks. Kluth: Isensee m.fl. 1999) drøftes, under hvilke betingelser den statslige lovgivning kan

gælde over for den enkeltes, såvel som over for trossamfundets, samvittigheds- og trosgrundlag.

I dansk ret må spørgsmålet derimod stilles modsat: som en overvejelse af mulige områder for normgennembrud for religiøse normer på tværs af alment gældende lovgivning – og svaret har hidtil været, at et sådant område er stort set ikke-eksisterende (Garde 1996). Imidlertid er argumentationen på det seneste skiftet til det modsatte udgangspunkt i såvel retsdannelsen som den retsvidenskabelige diskussion (Møse 1999, Hansen 2000). Der spores en tydelig tendens til, at det bredere beskyttelsesområde i europæisk ret i forening med overreaktion over for utvivlsomt religiøst betinget praksis (jødisk kalot, islamisk tørklæde og bønsvirksomhed på arbejdspladserne) fører til retssager, der tabes, fordi de ikke er gennemargumenteret i forhold til beskyttelsesområdet for religionsfrihed, eller alternativt religionsfrihedens afgrænsning over for modsvarende beskyttelsesbehov.

Der er, som påpeget af Kirsten Ketscher (i Møse 1999), behov for at forholde sig kritisk til tendensen i europæisk litteratur og praksis til at lade religionsfriheden slå igennem som en mere vigtig rettighed end f.eks. retten til beskyttelse mod diskrimination, der er begrundet i køn eller seksuel adfærd.

2. Endnu skarpere stiller forholdet sig mellem den for alle gældende lovgivning og den religiøse normativitet, dersom problemstillingen rejses i forhold til praksis *inden* for det enkelte trossamfund.

På dette område har den danske retsopfattelse hidtil været relativt klar. I situationer, hvor der må anses for at være modstrid mellem et forbud mod diskrimination på grund af køn og en religiøst formuleret norm, slår den religiøst formulerede norm igennem. Det ses f.eks. i den danske lov fra 1996 om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet mv. En arbejdsgiver, hvis virksomhed som sit udtrykte formål har at fremme et bestemt politisk eller religiøst standpunkt, er – medmindre det strider mod EU-retten – ikke omfattet af lovens forbud mod direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse. Fuldstændig tilsvarende er det generelle synspunkt i europæisk retsopfattelse, at hensynet til religionsfrihed og dermed også forbudet mod religiøs diskrimination slår igennem som mere tungtvejende end de øvrige mulige diskriminationshensyn. Baggrunden, også for den danske lovgivning af

denne type, er, at man ikke gennem lovgivning ønsker at tvinge religiøse samfund til f.eks. at ansætte kvindelige religiøse ledere eller religiøse ledere med en seksuel disponering, der af trossamfundet anses for uønsket.

Denne begrundelse skaber imidlertid vanskeligheder inden for de nordiske folkekirker, hvor en sådan anerkendelse af det religiøse lederskabs synspunkt ville have ført til, at Danmark ikke i 1947 havde fået kvindelige præster, idet den altovervejende majoritet af såvel biskopper som præster og menighedsråd dengang var imod. Situationen er parallel i Den norske Kirke, når det drejer sig om ansættelse af homoseksuelle. Vurderingen af de nordiske folkekirker som offentligretlige institutioner har spillet ind i den retlige argumentation, (jf. Ketscher 1998). I en kombination af diskriminationsforbudene i den almene arbejdslovgivning og folkekirkernes karakter af nationalkirker er der således blevet søgt en begrundelse for, at nationalkirkernes religiøse argument skulle vige for diskriminationslovgivningen.

Men det er næppe en farbar vej at gå. For det første fordi også de nordiske folkekirker er trossamfund. Men især fordi man i så fald kun løser problemerne dér, hvor de er lettest at løse: i de store, åbne folkekirker, som i forvejen må antages at være dybt præget af holdningen hos det store folkeflertal, dersom de fortsat skal kunne fastholde kontakten til samme folkeflertal. De reelle problemer opstår i de talmæssigt mindre og langt mere lukkede trossamfund, hvor den religiøse argumentation hænger sammen med mindretallets kamp for at vedligeholde egen minoritetskultur i konflikt med det omgivende flertal, og hvor behovet for at beskytte det mindretal inden for mindretallet, der måtte ønske at følge den omgivende kulturs retlige normer, er desto større.

Afbalanceringen af forholdet mellem religionsfrihed, forbud mod religiøs diskrimination og forbud mod diskrimination af andre grunde må efter min mening fastholdes i det danske synspunkt: religionsfriheden omfatter alene gudsdyrkelse – i den form, denne nu måtte finde sted i det enkelte religiøse samfund – og den dertil hørende organisering. Herudover holder religionsfrihed ikke som argument. Også de religiøse samfund og disses enkeltmedlemmer må overholde den for alle gældende ret, der naturligvis ikke må være udtryk for diskrimination af religionsudøvelsens kerne. Inden for den snævre kerne af organisering af religionsudøvelsen må hensynet til religionsfrihed afvejes over for diskrimination på grund af f.eks. køn, og det må fremgå som utvetydigt, at det pågældende trossamfunds religiøse udtryk ville blive undertrykt.

dersom der blev taget det skyldige hensyn til at undgå overtrædelsen af den for alle gældende ret i form af modstående diskriminationsforbud.

En sådan afvejningsnorm bør efter min opfattelse være gældende for alle trossamfund, uanset deres retlige organiseringsformer.

3. Det sidste punkt, hvor konturerne af en ændret tænkning anes, er i overvejelserne af betydningen af at se folkekirken som en af samfundets fire (hoved)hjørneste. I Henning Kochs anvendelse af begrebet om folkekirken som *den fjerde statsmagt* (1999/2001) synes at ligge ikke alene, at staten skal understøtte folkekirken, men at folkekirken modsvarende skal understøtte staten. Der synes herudover at være indtænkt en fordring om, at staten skal indrette sin almene lovgivning, således at denne understøtter folkekirken som evangelisk-luthersk. Endelig synes der at ligge en forestilling om, at statsmagten i sin tredeling skulle være forpligtet på at videreføre og vedligeholde samfundet som evangelisk-luthersk.

Men for det første må der tages højde for, at en statsretlig analyse på baggrund af grundloven, som nævnt, må kræve en form for institutionalisering af folkekirken, således at det er muligt præcist at tage stilling til, hvornår det er folkekirken som *den fjerde statsmagt* (grl. § 4), og hvornår det er staten som den tredje statsmagt i form af et af elementerne i magtens tredeling (grl. § 3), der taler. Det skal bemærkes, at Henning Koch i sin analyse klart har tilkendegivet, at han ikke har forholdt sig til spørgsmålet om institutionalisering. Den første forudsætning for grundlovsmæssigt at tale om en sådan obligatorisk værdimæssig sammenhæng mellem stat og evangelisk-luthersk kristendom, nemlig institutionaliseringen af folkekirken på landsplan, jf. grl. § 66, er imidlertid – som det er fremgået – ikke gennemført.

Vil man så i sin stillingtagen til denne institutionalisering skulle medtænke, at den kan sætte folkekirken i stand til at blive den fjerde statsmagt og forpligte den danske stats magtudøvelse på den evangelisk-lutherske kristendom? Næppe! Hele grundlovens ærinde var og er jo netop modsat: at tage utvetydigt afstand fra enevældens sammensmeltning af evangelisk-luthersk kristendom med statens øvrige funktioner til et statsligt religionsvæsen. Det er præcis grunden til, at staten efter grundloven skal *understøtte*, ikke *drive* folkekirken.

Man kan godt læse grl. § 4 som en *invocatio Dei*, dvs. som en påberåbelse af Gud i evangelisk-luthersk folkekirkekristendoms form og som et værdimæssigt fundament

for samfundet (Robbers i Isensee m.fl. 1999). Som *invocatio Dei* betragtet har bestemmelsen dog en højst indirekte form. Indholdet i grl. § 4 er, at i det omfang det hidtidige statslige religionsvæsen, ved at gøre sig til folkekirke, vil stille sig til rådighed som mødested mellem det danske folk og evangelisk-luthersk kristendom, da vil staten understøtte denne folkekirke i forventning om, at dette møde vil udgøre en hovedhjørnesten i samfundsbygningen. Den obligatoriske understøttelse kan – og bør efter min mening fortsat – have karakter af ikke alene økonomisk tilskud, men også en ordning af samfundets rytme gennem folkekirkens helligdage, gennem flaget med det kristne symbol, gennem særlig understøttelse af de folkekirkelige kirkebygninger, gennem fortsat forpligtelse for folkekirken til at stille begravelsespladser til rådighed for alle, der ønsker det, uanset deres religiøse opfattelse (naturligvis med mulighed for at etablere egne gravpladser), gennem ret til samarbejde mellem folkeskole og folkekirke, gennem folkekirkelig gudstjeneste ved folketingsårets start, gennem gudstjenestetransmissioner i radio og tv, gennem kongehusets relation til folkekirken etc. etc. Thi bestemmelsen indeholder utvivlsomt en forventning om, at den statslige understøttelse af folkekirken har en funktion med hensyn til evangelisk-luthersk kristendoms værdimæssige indflydelse på samfundet. Men derimod forekommer det vanskeligt i bestemmelsens ordlyd at indlæse et statsretligt begrundet krav om, at Danmark skal være en kirkestat med kun ét legitimt religiøst – eller værdimæssigt – indhold. Ikke mindst fordi en del af fundamentet for folkekirken som hjørnesten netop er religionsfriheden.

Konstruktionen af folkekirke og religiøse samfund som væsentlige for det danske samfunds fundering indebærer, at folkekirke og trossamfund har adgang til at indgå i det offentlige rum med fuldtonig røst, herunder for at påvirke den statslige magtanvendelse. Men det er den statslige magtanvendelse, der via regeringsdannelsen, sammensætningen af Folketinget og domstolenes uafhængighed indoptager det værdimæssige stof fra grl. § 4. Der må, med andre ord, skelnes mellem på den ene side samfundets fire hjørnesten i grundlovens kapitel I og på den anden side udmøntningen af den ene af disse hjørnesten, statens anvendelse af magtens tre ansigter, jf § 3, kombineret med indholdet i kapitlerne III-VI.

4. Det store spørgsmål er naturligvis, både i relation til det netop diskuterede om evangelisk-luthersk værdisætnings eventuelle særstilling og det foregående om for-

holdet mellem religionsfrihed og diskrimination samt om det beskyttede område for religionsfriheden, hvorledes disse problemstillinger skal håndteres i en situation, hvor retten ikke har fået sit udtryk gennem en hierarkisk statslig retsfastsættelse hos lovgivende og udøvende magt samt en heraf afledt retsanvendelse hos udøvende og dømmende magt.

Den danske velfærdsstats lykkelige øjeblik i anden halvdel af sidste århundrede trak ufortrødent på det – i sin grundenevældige – hierarkiske billede af retsdannelsen, samtidig med at den videnskabelige positivisme skilte religion og moral fra ret og politik, og samtidig med at der skete en sekularisering af både det offentlige og det private liv.

Men religionen er vendt tilbage til den danske rets- og samfundsvidenskabelige dagsorden – præcis samtidig med erkendelsen af, at skellet mellem retsdannelse og retsanvendelse ikke længere står skarpt, og samtidig med at det hierarkiske grundlag for retten er afløst af en polycentri, som indebærer, at der – også i denne antologi – nu tales om overlappende, normative mønstre.

#### *Er pilotering mulig?*

Alle, der bidrager til udviklingen af dansk religionsret, supplerer analyser af allerede eksisterende retligt materiale med en normativ tilgang til, hvorledes en hensigtsmæssig model baseret på retlig argumentation fremadrettet ser ud. Det er også nødvendigt. Der er nemlig tale om et retsområde i voldsom vækst. Områdets delelementer er ikke alle forudsat i eksisterende regler eller afgørelser, og at fremhæve tidligere, delvist glemte, led i det eksisterende retlige materiale (som hér kravet om overholdelse af den for alle gældende ret i grl. § 70) er i sig selv et udtryk for et normativt element i analysen.

Som det vil være fremgået, er mit normative synspunkt, at grundlovens model for samfundets fjerde hjørneste – en folkekirke, funderet i institutionalisering, religionsfrihed og forbud mod religiøs diskrimination, kombineret med krav om lighed for loven uanset religiøs grundholdning – bør reetableres, efter at revnerne i fundamentet snarest muligt er blevet lappet. En sådan reparation vil indebære, at religiøse stemmer fortsat kan lyde i det samfundsmæssige offentlige rum. Denne grundlovens model yder samtidig konstruktive bidrag til europæisk religionsrets betydning for videreudvikling af velfærdssamfundene.

Jo mere jeg beskæftiger mig med det religionsretlige område, jo mere bliver jeg imidlertid i tvivl om, hvorvidt det fortsat er muligt at reparere den fjerde hjørnesteen i Danmarks Riges Grundlov. Måske er dansk religionsret blevet så gennempolitiseret, at kampen allerede i dag står mellem diverse enevældige former for statsligt præstestyre af folkekirken på den ene side og på den anden side amerikaniseret privatisering med vide rammer for religiøs normfrihed gennem trossamfundene på trods og på tværs af den for alle gældende ret. Det kræver således mod og mandshjerte at tage arbejdet op med pilotering og genetablering af vandspejlet, for at grundlovens fundament i dette, det fjerde og længe så upåagtede, hjørne af samfundet igen kan blive bæredygtigt.

#### Litteratur:

- Ahdar, Rex J. (2000 ed.): *Law and Religion*, Ashgate Publishing, Aldershot/Burlington
- Christoffersen, Lisbet (1996): "Bispevalg i folkekirken", *Juristen* 1996: 224f
- Christoffersen, Lisbet (1998): *Kirkeret mellem stat, marked og civilsamfund*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København
- Christoffersen, Lisbet (1998 a): "Mellem kirker og religionsfrihed" i *Årbog 1998. Forskellighed og fællesskab*, Det mellemkirkelige Råd, København
- Christoffersen, Lisbet (1998 b): "Ved lov?" i *Ugeskrift for Retsvæsen* 1998:505f
- Christoffersen, Lisbet (2001): "Ret i kirken. Normdannelse i kirke og samfund. Et perspektiv i *Om norm og rätt i trossamfunden*, Nordiska Ekomeniska Skriftserie 33:2001. p. 43-56, Uppsala.
- Evans, Carolyn (2001): *Freedom of Religion under the European Convention on Human Rights*, Oxford ECHR Series, Oxford University Press
- Evans, Malcolm D. (1997): *Religious liberty and international law in Europe*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press
- Espersen, Preben: *Kirkeret. Almindelig del*, 2. Udg., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København
- Espersen, Preben (1999a): "Med lovhjemmel. En kommentar", *Ugeskrift for Retsvæsen* 1999:110 f
- Folketinget (1999): *Dokumentation fra konferencen om behovet for en grundlovsrevision*. [www.folketinget.dk](http://www.folketinget.dk)
- Garde, Peter (1996): "De religiøse minoriteters perspektiv" i *CHAOS* 26:33 ff, København
- Garde, Peter (2000): "Religion og menneskeret - samspil og modspil" i *Lov & Ret* 6:12 ff
- Hansen, Niels Erik (2000): *Retlig beskyttelse mod racediskrimination på det danske arbejdsmarked*, Dansk national rapport efter oplæg fra ILO. Papers, migration no. 22, Dansk Center for Migration og Etniske Studier, Sydjysk Universitetsforlag, Esbjerg
- Isensee, Josef, Rees, Wilhelm und Rübner, Wolfgang (hrsg. 1999): *Dem Staate, was des Staates – der Kirche, was der Kirche ist. Festschrift für Joseph Listl zum 70. Geburtstag*, Duncker & Humblot, Berlin

- Ketscher, Kirsten (1998): "Det registrerede partnerskab og Den Norske Kirke. Et forfatningsretligt perspektiv" i *Lov og Rett, 1998:553ff*, Universitetsforlaget, Oslo
- Ketscher, Kirsten (1999): "Om folkekirkens grundlovmæssige særstatus" i *Dansk Kirkeliv 1999:72f*, Unitas forlag, København
- Koch, Henning (1999): "Mellem flertal, flerhed og frihed – religiøse minoriteters statsretlige stilling" i Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen (red.): *Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling*, Nævnet for Etnisk Ligestilling, København
- Koch, Henning (2001, under udgivelse): "Stat-Kirke. Forholdet mellem den danske Grundlov, Menneskerettighedskonventionerne og EU-retten"
- Listl. Joseph und Pirson, Dietrich (hrsg 1994): *Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Zweite, grundlegend neubearbeitete Auflage, Erster und Zweiter Band*, Duncker & Humblot, Berlin
- Møse, Erik m.fl.: *Skal innvandrenerne spesielle bakgrunn tas hensyn til i rettsanvendelsen?*, Forhandlingerne ved det 35. Nordiske juristmøtet i Oslo, 18.-20. August 1999, del 2, utgitt av Det norske lokalstyret
- Robbers, Gerhard (1995): *State and Church in the European Union*, Nomos Verlag, Baden-Baden
- Zahle, Henrik (red. 1999): *Danmarks Riges Grundlov med kommentarer*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København



## En præstesag fra Lolland-Falsters Stift

Otto Larsen-sagen (1932)

*Forhv. lektor, cand.theol. Jørgen Stenbæk*

Fra Lolland-Falsters stiftsbog 2003

Som optakt til efterfølgende beretning om Otto Larsen-sagen skal erindres om afslutningen på den berømte *Arboe Rasmussen-sag*, som i sin tid havde udviklet sig til en lolland-falstersk sag, fordi menighedsrådet i Vålse siden 1913 havde været besluttet på at indstille sagens kætteri-anklagede hovedperson (sognepræst i Skibsted i Ålborg stift) til sognepræsteembedet i Vålse. Indstillingen støttedes af den radikale grundtvigske kirkeminister, *Thorvald Poulsen*; men der skulle gå tre år, før Højesteret - uden at tage stilling til de omdiskuterede lærespørgsmål - i 1916 erklærede Arboe Rasmussen for straffri i forhold til kætteri-anklagerne; anklagede havde været "i god tro" og var derfor ikke strafskyldig, bl.a. på grund af de teologiske autoriteters uenighed og de kirkelige myndigheders svingende kurs. Var han blevet dømt, ville det have været ensbetydende med, at han mistede adgangen til præsteembede i folkekirken, men nu kunne ansættelsen i Vålse bekræftes af kirkeministeren, hvorefter det forventedes, at biskoppen som opfyldelse af sin tjenesteplicht ville give kollats. Men da Lolland-Falsters biskop, *C. Wegener*, også efter højesteretsdommen nægtede at ville overtage det biskoppelige tilsyn med Arboe Rasmussen (at "give kollats"), måtte Rigsdagen efter et kompliceret politisk spil vedtage en særlov for at sikre hans ansættelse i Vålse, bl.a. fordi kirkeministeren havde foretaget udnævnelse efter menighedsrådets indstilling. Det var den helt enestående *Lex Vålse* (9-3-1917), iflg. hvilken kirkeministeriet overtog det biskoppelige tilsyn med den kontroversielle præst, så længe Wegener var biskop og Arboe Rasmussen sognepræst i Vålse. Ordningen bevarede gyldighed, til Arboe Rasmussen allerede i 1920 i mismod over manglende folkelig opbakning i Vålse søgte og blev meddelt afsked med pension.

Kort fortalt drejede Arboe Rasmussen-sagen sig om hovedpersonens kamp for at skaffe sig hjemstedsret som præst i folkekirken med en *dogmefri kristendom*, et fænomen, hvortil han mente at have teologisk rygdækning hos internationalt anerkendte teologer. Hele denne langstrakte sag og dens afslutning, hvorunder den udviklede sig til en Vålse-sag, var stadig i frisk erindring og spillede sin traumatiske rolle (hvordan få Højesteret til at træffe afgørelse i folkekirkelige læresager?), da Otto Larsen-sagen udviklede sig i 1932 og påny skabte røre omkring troen på de kristelige grunddogmer, jomfrufødsel, mirakler, underfulde helbredelser og Jesu opstandelse som vilkår for præsteansættelse i folkekirken.

Lad os begynde med sagens afslutning:

Den 22. september 1932 besluttede kong *Christian X* efter indstilling fra den socialdemokratiske kirkeminister *P. Dahl*

1. at Embedet som Sognepræst for Øster Ulslev og Godsted Menigheder nedlægges fra d. 30. September 1932 at regne,
2. at Sognepræst for Øster Ulslev og Godsted Menigheder *Otto Johannes Larsen* afskediges i Naade med Ventepenge, ligeledes fra d. 30. September at regne, og
3. at Øster Ulslev Sogn henlægges som Anneks til Herridslev Sogn, og at Godsted Sogn henlægges som Anneks til Vester Ulslev Sogn fra d. 1. Oktober 1932 at regne.

Med denne kongelige resolution, som samtiden betragtede som udtryk for salomonisk visdom hos kirkeminister og biskop, afsluttedes *Otto Larsen-sagen*, der havde optaget lokale og landsdækkende medier fra maj til september.

Selve nedlæggelsen og delingen af Øster Ulslev-Godsted pastorat var *formelt* begrundet i de to sognes ringe størrelse (673 + 426 mennesker; samtidig stod sognet foran en nødvendig og dyr renovering af præstegården i Øster Ulslev) og var som folkekirkelig økonomisk spareforanstaltning behørigt forberedt i en ministeriel kommissionsbetænkning, før *Otto Larsen* tiltrådte embedet; men *reelt* var anledningen til præstens afsked, at dele af den folkekirkelige offentlighed, anført af *Kristeligt Dagblad*, havde indstillet ham til afsked for vranglære (12.maj, 13.maj, 17.maj og 20. maj). Han tænkte for "rationalistisk" og "liberal-teologisk" og havde med sine teologiske synspunkter "brudt med Kristendommen" og burde derfor enten frivilligt udtræde af folkekirken eller afskediges; men skulle en nødvendig afsked foretages uden at få karakter af straf og dermed medføre økonomisk ruin for den 30-årige sympatisk ærlige præst, kunne det kun ske ved at begrunde afskeden med nedlæggelse af sognepræstens embede; så kunne han få ventepenge og pension og uddanne sig til en anden fremtid, en mulighed, *Otto Larsen* i øvrigt i rigt mål benyttede sig af.

*Otto Larsen* havde udgivet en bog, og det var den, der blev anledning til en kort og hidsig kirkepolitisk debat, hvori kirkeminister, biskopper, landspolitikere, mediernes meningsdannere og de kirkelige retningers kirkepolitiske penneførere tog del. Teologiske, kirkepolitiske og menneskelige momenter indgik i diskussionen, hvis hovedperson var en ung, nytiltrådt sognepræst, der var kommet i tvivl om foreneligheden af hans velovervejede teologiske opfattelse og hans præstelige virksomhed i folkekirken. I første runde drejede diskussionen sig om bogen, i anden om, hvad folkekirken

skulle stille op med en samvittighedsfuld sognepræst, der offentligt gav udtryk for en teologisk opfattelse, der iflg. den almindelige mening var i strid med gængs opfattelse af folkekirkens bekendelsesgrundlag: præsten troede hverken på en personlig Gud, på Jesus som Guds søn, jomfrufødsel, mirakuløse helbredelser og dødeopvækkelser eller på Jesu opstandelse. Hvad troede han da på? Svaret gav han i sin bog.

### *“Skatten i Lerkar”*

Titlen på Otto Larsens bog var hentet i Paulus' andet brev til korinthermenigheden, kap. 4, vers 7 (“Denne skat har vi i lerkar”). Skatten er iflg. Otto Larsen “den kristne Erkendelse af Gud i Jesus Kristus”, men denne skat opbevares “i Lerkar”, skabt i og afhængigt af “vort skrøbelige Menneskeliv med dets omskiftelige Forhold og ufuldkomne Former”, former og forhold, som til enhver tid har præget og præger menneskers erkendelses- og udtryksformer, også den bibelske åbenbaring i den foreliggende form og kirkens historisk tilblevne bekendelsesskrifter.

Alt i den kirkelige traditions omskiftelige forestillingsverden er for Otto Larsen omfattet og præget af lerkarsbilledet, det vil sige af menneskelig skrøbelighed, foranderlighed og forgængelighed. Samtlige bibelske udsagn, formulerede dogmer og teologiske læresætninger er lerkar, som ældes og smuldrer og derfor i historiens løb må erstattes af nye og mere tidssvarende. Ikke mindst de sidste menneskealdres ihærdige sproglige og historiske arbejde med det bibelske stof har i moderne tid tvunget til en kritisk revision af synet på Biblens kristne åbenbaring. Meget af det, som i tidligere tider blev anskuet på en gang som sandt og helligt og som ren og skær historie, opløser sig for den moderne betragtning i myter, i sagn- og legendedigtning, når det underkastes sproglige, historiske, religionshistoriske og arkæologiske undersøgelser. (s. 49).

Men der bliver alligevel noget tilbage, selv om lerkarret smuldrer, nemlig et gudsbegreb og et gudsbillede, der til enhver tid sætter sig igennem og sprænger lerkarret, og det er et gudsbegreb eller et guddommeligt princip, som i virkeligheden er det samlende og sande udtryk for livets dybeste kræfter, og samtidig et gudsbillede og en helhedsanskuelse, hvori tanken finder hvile, og viljen finder udløsning for livs- og værdiskabende kræfter. (s. 124). Troen på Guds personlighed kan således tjene som “en Arbejdshypotese, der befindes rigtig i samme Grad, som den viser sig brugbar til at finde, skabe og bevare de dybeste Livsværdier”.

Hertil svarer Larsens opfattelse af Jesus-skikkelsen, al den stund det er det skildrede gudsbegreb, den historiske person Jesus forholder sig til på helt enestående vis i menneskehedens historie, så enestående, at også han med sin personlighed sprænger alle historiske kristendomsformer og kirker i stumper og stykker, men samtidig på enestående vis formidler "det sande og levende Gudsbegreb". Om Jesus så virkelig var Guds søn, som den kirkelige tradition hævder, er mindre væsentligt og i sig selv også blot et billede. Det er jo kun en måde at beskrive hans gudsforhold på. Det ejendommelige ved ham er ikke hans "historie", herunder hans mere eller mindre tilfældige "undere", men hans personligheds vidunderlige koncentration af de højeste livsværdier. Det absolutte, som vi utvivlsomt møder i ham, kan derfor måske slet ikke sættes i noget konkret, i bestemte former og forestillinger, men må søges i hans personlighedsliv, hans livsretning, hans sindelag, hele hans etisk-religiøse livsindstilling, den personlige energi, hvormed han sammenholdt værdi og virkelighed. Hans "historie", som biblen beretter om, er bundet til datidens forestillinger og henvender sig til datidens mennesker; men vil man tale om sandheden til moderne mennesker, så undgår man ikke at tage også den utvivlsomme sandhed med i betragtning, som er nedlagt i den nyeste tids forskning om den historiske Jesus. Vi kan altså iflg. Otto Larsen i sandhedens interesse ikke ukritisk tage den Jesus-skikkelse for gode varer, som fra gammel tid er tegnet i den kirkelige lære og forkyndelse, for gør vi det, så blokeres vejen i virkeligheden til den sande forståelse af Jesu enestående betydning i menneskeslægtens historie. Først et kritisk arbejde med biblen fjerner alle de lag, som overleveringerne har aflejret over Jesus-skikkelsen. Gennem en sådan kritisk forskning undgår vi netop ikke at erkende, at først "den jødiske Messias=klædning" og dernæst den hedenske "Guds Søns=Klædning" af den kirkelige tradition er kastet over Jesus(s. 99) og har skjult hans sande personlighed.

Lad et citat illustrere Otto Larsens stil og tænkemåde, når han knytter forbindelse mellem sit "nutidige" gudsbegreb og sit almindelige religionsbegreb og Jesus-skikkelsens dybeste indhold, som er at finde i denne skikkelses religiøse personlighed:

"Det fortjener at fremhæves, at der maa skelnes mellem Jesu Fuldkommenhed i det religiøse Forhold og Kristendommens Fuldkommenhed. Jesu Religiøsitet er vel den fuldkomneste, der tænkes kan. Efter hvad Kilderne beretter om ham, staar vi her overfor et religiøst Forhold i al dets Ægthed og Renhed. Det religiøse i sin Egenart har hos ham faaet sit klassiske Udtryk, der fuldt ud berettiger ham til den Stilling, han har indtaget i Menneskets Bevidsthed lige til vore Dage og endnu indtager, som

Mønster til Efterfølgelse og Efterlignelse. Dette er den sande Kerne i Talen om Kristendommens Fuldkommenhed, om Kristendommen som den fuldkomne Religion, der ikke kan afløses af et højere Trin. Den er bygget om denne Kerne af Jesu Religiositet eller religiøse Forhold, der visselig i sin Dybde og Renhed er det klassiske Udtryk for Religionens sande Væsen, som næppe nogensinde vil blive overtruffet. Men denne Jesu religiøse Fuldkommenhed kan ikke uden videre overføres paa Kristendommen i dens historiske kirkelige Skikkelse, saa at denne kan kaldes den fuldkomne Religion, der ikke kan afløses af et højere Trin. Selv med væsentlige Overskridelser af den kirkelige Kristendoms Grænser, ja selv med dennes fuldstændige Bortfalden vilde Jesuskikkelsen utvivlsomt blive staaende for Mennesker som den, der dybest og sandest har udtalt og i sit Liv udformet Religionens egentlige Væsen". (s. 68f.)

Men er ikke dermed ikke hele kristendommens åbenbaringsindhold erstattet med almindelig rationel, human religiositet, antagelig for både kristne og ikke-kristne religiøse ånder?

Larsen svarer med at efterlyse teologisk konsekvens, og den finder han snarere hos sin store samtidige landsmand, teologen og filosofiprofessoren *Harald Høffding* (1843-1928), der aldrig blev præst, men i stedet verdensberømt religionsfilosof og etiker, almindelig agtet og anset som seriøs fritænkter, i sit otium bosat i Ny-Carlsbergs æresbolig og i øvrigt udmeldt af folkekirken. Larsen vedkender sig det åndelige slægtskab (s. 197), og det er da også høffdingsk "klarhed" og filosofisk konsekvens. Larsen efterlyser, når han f.eks. - formodentlig ikke særligt karikerende - skildrer sin samtids "moderne" præsters forsøg på at gøre f.eks. Jesu underfulde fødsel og opstandelse religionsfilosofisk acceptabel:

"Prædikanten har maaske begyndt med at indrømme, at Jesu underfulde Fødsel eller Jesu Opstandelse er i videnskabelig Henseende usikker og usandsynlig; men han slutter med stor aandelig Kraft med at erklære det for en Trosvirkelighed!- men maaske ubevidst baade for ham selv og andre har der indsneget sig en Fejl i Bevisførelsen: Ordet "Virkelighed" har ganske stille helt skiftet Betydning. Man begyndte med at tvivle om den legemlige Virkelighed af Paastanden om, at Jesus er Guds Søn og opstanden fra de døde; man slutter med Forvisningen om den aandelige Virkelighed, der billedligt kan udtrykkes gennem disse Paastande, og den ukyndige Tænkter drager den Slutning: Ja, saa maa det da være Virkelighed (og han tænker paa legemlig Virkelighed"). Han er ført bag Lyset af den dobbelte Betydning af Ordet "Virkelighed". Der sker her bevidst eller ubevidst et Bedrag, ganske vist et fromt Bedrag. Der jongleres ofte med Ordet "Virkelighed" paa en Maade som forvirrer Begreberne og tilslører Forholdene i Stedet for at klarlægge

dem. En Prædikant kan staa og udvikle Troen paa Opstandelsens Virkelighed; han mener det maaske som en Trosvirkelighed, en religiøs Værdidom, som egtl. kun gælder Værdiernes Bestaaen - for at sige det *Høffding'sk*, (udh. her) og er maaske saare langt fra at tro paa Jesu Opstandelses legemlige og historiske Virkelighed; men Tilhørerne lytter til Ordet "Virkelighed" og faar det ud af det, at Prædikanten staa fast paa den gamle Tro.

Det er ofte paa denne Maade, at der bygges Bro over Kløfterne; man tilslører Modsætningerne i Stedet for at lægge dem klart frem; man vælger et uklart "Baade - og" i Stedet for et klart "Enten - eller" ... Idet man indrømmer, at Jomfrufødselen og Opstandelsen ikke er videnskabelig Virkelighed, men "Trosvirkelighed" saa har man egentlig dermed opgivet Antagelsen af disse Ting som faktisk stedfundne Begivenheder; thi det videnskabeligt antagelige er jo det, som almindelige Mennesker kalder for Virkelighed". (s. 60 f.)

Men en sådan "mæglende Uklarhed" vil Larsen ikke acceptere, for "man har ikke Lov til fra en religiøs Trosværdi uden videre at drage Slutninger om faktisk stedfunden Virkelighed". I stedet vil Larsen anbefale en religionsfilosofisk gennemtænkning af åbenbaringsindholdet, herunder inddrage Høffdings filosofisk begrundede religiøse værditænkning og dermed lede Høffdings tanker ind på kirkeligt område, hvor de iflg. Larsen "ikke har faaet den Ret og den Plads, der fortjener". Og Larsen slutter sin bog:

"En Indoptagelse og Anvendelse af Høffdings Tanker vilde for Kirken utvivlsomt betyde et stort Skridt fremad mod Virkeliggørelsen af det Princip for Gudsdyrkelsen, der burde staa som det højeste for den Kirke, som kalder sig evangelisk og luthersk, nemlig Princippet: I Aand og Sandhed". (s. 198)

I bogens indledning havde Otto Larsen selv karakteriseret sin bog som et "Nødraab af én, der føler sig ensom i Ørkenen, i den Ørken, som det kirkelige Liv i vore Dage synes at være blevet; et Raab af én, der i Ørkenens ensomme Øde længes efter menneskeligt Samfund, efter Lidelsesfæller, efter forstaaende Sjæle og beslægtede Aander, hos hvem Ordene kan finde Modtagelse og Forstaaelse, saa vi sammen kan arbejde for at finde Vejen ud". Han befandt sig med andre ord - trods tilsyneladende afklarethed - i en åndelig krise, som kun ærlighed, åbenhed og filosofisk klarhed kunne redde ham ud af.

Det samme indtryk bekræftedes af Otto Larsens biskop, *John Ammundsen*, som i sin efterfølgende officielle redegørelse til kirkeministereren (her citeret efter Lolland-Falsters Stifts-Tidende 23. Sept. 1932) kunne berette, at præsten et par år efter sin ordination (1928) selv havde betroet sin biskop, at "han var kommet i Tvivl" om sit

forhold til "Kirkens Lære", og befandt sig i en "alvorlig aandelig Krise, forbundet med Nervøsitet og Depression". En efterfølgende uanmeldt bispevisitats januar 1931 bekræftede dette indtryk. Otto Larsen fik sygeorlov og tilbragte nogle uger i Norge, men efter tilbagekomsten var han allerede oktober samme år "saa deprimeret, at han var ude af Stand til at besøge sit Embede". Efter en konsultation hos en anerkendt psykiater bevilgedes han atter orlov i flere omgange, og nu benyttede han den ledige tid til at udarbejde og offentliggøre "Skatten i Lerkar". Han trådte dermed på egen tilskyndelse frem for offentligheden, hvad biskoppen ikke havde fundet fornuftigt, da han anså Larsen for at være for meget ude af ligevægt til at klare en så kontroversiel offentliggørelse; men i øvrigt vurderede Ammundsen bogen i den foreliggende form som en "Krisebog" og et "forhastet Forsøg" på at vinde klarhed og genklang for sine synspunkter. Nu havde Larsen imidlertid selv med sin bog "indladt sin Sag til Doms" og dermed "tvunget Kirken til at betragte den som Udtryk for hans blivende Standpunkt og dermed træffe Afgørelse om, hvorvidt dette er foreneligt med Præstetjeneste indenfor den danske Folkekirke".

#### *Kristeligt Dagblad og Indre Mission*

Som anført reagerede *Kristeligt Dagblad* omgående og konsekvent: "I Pastor Larsens bog staar vi overfor et utvetydigt reelt Brud med Kristendommen". Derfor burde han nu i forlængelse af sin erklærede "intellektuelle Redelighed" lade sit brud med kristendommen følge op med en udtræden af folkekirken og dermed sammenhængende nedlæggelse af sit hverv som folkekirkepræst. (12. maj 1932). Det ville Otto Larsen ikke på eget initiativ; han hørte stadig hjemme i folkekirken (13. maj 1932), dog måske alligevel, "dersom Kirken ønsker det" (14. maj 1932). Men dermed samlede interessen sig om *biskopperne*, hvis fællesafgørelse i sagen "vil kunne blive Udtryk for Kirkens Stemme og Vidnesbyrd i Tiden". En sådan fællesbiskoppelig afgørelse "vil blive retningssgivende for den Opfattelse, der fremtidig vil fæstne sig til Bispeembedets Betydning". Dette embede har nemlig efter den nye bispevalglov (1922) "faaet en Selvstændighed, som muliggør, at det kan blive vor Kirkes førende Embede." Men "hvis Mændene viger tilbage for at tage dette Ansvar paa sig, saa kan til Gengæld ogsaa uhyre meget ødelægges" (Kr. Dagbl. 17. Maj 1932). "Kirkeligt Landsforbunds Blad" følger op med krav og advarsler: "Hvis Folkekirken taaler dette, gaar den sin egen Opløsning i Møde, og da skal man ikke undre sig over, om Sekterne og Pavekirken faar

stor Fremgang iblandt os". Og Indre Missions Tidende appellerer til biskopperne om handling, for det kan da ikke være meningen, at biskopperne "i vor evangelisk-lutherske Kirke" ved passivitet vil tage kirkens "Forræddere og Marodører i Forsvar".

#### *Diskussion i Politiken og Ekstrabladet*

Med de bastante udmeldinger og appellen til biskopperne i Kristeligt Dagblad var Otto Larsen-sagen blevet kirkepolitisk: hvem skulle bestemme i Folkekirken? Biskopperne eller Kristeligt Dagblad? Initiativet blev da også opfanget af *Politiken*, som under overskriften "Kristeligt Dagblad lyser en Præst i Band" refererede Kristeligt Dagblad og anmodede Københavns biskop *Harald Ostenfeld*, biskop 1911-34, om en udtalelse. På spørgsmål om Larsens eventuelle udtræden af folkekirken ville Ostenfeld dog "nøjes med at sige, at Kirken skal være rummelig, bare vi kan raabe hinanden op. Vi skal ikke alle være skaaret over samme læst", en udtalelse, som Ostenfeld senere kom til at æde i sig igen; men til det mere principielle spørgsmål om, hvorvidt man kunne forvente et "opgør inden for Folkekirken mellem de evangelisk Præster og de yngre rationalistiske Præster", svarer Ostenfeld efter tøven: "I hvert Fald ikke noget juridisk Opgør", og heri gav udviklingen ham ret - sagens afslutning fandt netop sted uden juridisk opgør, alt sammen forsonlige udtalelser, hvormed "Kirkens Primas" iflg. *Politiken* tog "ikke saa lidt af Brodden af de Angreb, Kristeligt Dagblad var fremkommet med."

Samtidig lod *Politiken* imidlertid sin kirkelige medarbejder, den grundtvigske slotspræst *Oscar Geismar*, anmelde "Skatten i Lerkar", og trods anerkendende ord om Larsens "modige og uforbeholdne Bog" så indeholder den iflg. Geismar ikke så meget nyt og epokegørende, som forfatteren selv synes at mene. For "bortset fra de Over-Ortodokses efterhaanden stærkt indsnævrede Kres", så er i nutiden alle forstandige enige om, at såvel Det nye Testamente som folkekirkens lærebekendelser må betragtes historisk, og at derfor deres udtryk og tankegange ikke kan være forpligtende "ud over den Tid, hvor Historien giver dem Ret til at være det". Og denne tidsbundethed, som er karakteristisk for den kristne åbenbarings fremtrædelsesformer, fastholder også Geismar som begrundelse for den gamle grundtvigske fordring om tålsomhed i folkekirken i forhold til "rationalisterne" samt dermed sammenhængende kravet om præsteløftets afskaffelse, fra tid til anden fremført fra grundtvigsk side siden den første Askov-adresse 1881 og senest gentaget med *Askov-adressen 1915*. Derfor kan Geismar ikke nu deltage i kravet om en almindelig kætterdomstol og afsked for Otto Larsen



p.gr. af hans ytringer i bogen, men han erklærer sig kristeligt set dybt uenig med Otto Larsen og anser ikke, at Otto Larsen med sin bog har vist sig kompetent til at administrere den kristeligt set nødvendige grænsedragning mellem "hvad der er Skat, og hvad der er Lerkar". Når alt det underfulde er kørt på museum, hvor det iflg. Larsen hører hjemme, så bliver der nemlig "intet andet tilbage end det Idéindhold, som Jesu Ord udtrykker", og selve disse ideer præsenteres for læseren i en "noget flydende form". Larsens brug af Høffding anerkendes, men desværre savner man hos ham forudsætninger for at røgte den høffdingske arv: Hvor "den gamle Filosof" til bunden af sin sjæl fattede den religiøse mystiks oplevelsesværdi, møder hans unge lærling frem "i de intellektuelt belastedes møjsommelige Krigsmaling". Larsen er - iflg. Geismar - sammenlignet med Høffding "en Fusker i Tænknings Kunst", og han overvurderer "uhyggeligt" betydningen af de resultater, han når frem til. Og Geismar sammenfatter:

"Skatten i Lerkar" har Pastor Larsen kaldt sin Bog. Vi andre synes, den mere passende kunde have heddet "Manden i Jernburet". I sit Studerekammer i Øster Ulslev Præstegaard har han nittet Buret sammen af Nødvendigheder, som han selv anser for tvingende, og Arbejdet er udført under stadig Hensyntagen til det saakaldt moderne Menneske og hans Forlangende om, hvordan Gud skal være. Efter fuldendt Dagværk gik Hr. Larsen derpaa selv ind i Buret, laasede omhyggeligt efter sig og smed Nøglen ud gennem Tremmerne. Og nu fortæller han os altsaa, hvor meget Kristendom en saaledes indespærret kan smugle med ind i Fængslet. Nogle vil prise ham for hans Nøjsomhed, men andre begriber ikke, at man kan sælge sin kristelige Førstefødselsret for Ret saa haardkogte intellektuelle Linser".

Samtidig fastholder Geismar dog sit syn på folkekirken som "en taalsom Indretning med saa vide Rammer, at baade Hr. Otto Larsen og jeg kan være Præster i den", bl.a. fordi han er klar over, at Otto Larsen - bl.a. gennem videreudviklingen af Høffdings tanker - repræsenterer tendenser i samtidens "kristelige Danmark", som bør udfolde sig frit. Og andre steder i folkekirken udtrykkes der andre moderne og anderledes tanker end Otto Larsens liberalteologiske rationalisme.

"En længe skjult Rationalisme, hvis Eksistens dog alle Indviede var klare over, bryder ud i lyse Luer, men samtidig staar *Tidehverus-Folkene* (udh. her) og forkynder en Gud som er Gud, uafhængigt af alt vort, ogsaa af vor formentlige Idealisme, en Gud, som mindst af alt vil lade sig lave om efter vore Begreber om.. Hvordan Gud skal være. Hvad ham angaar, er alt sagt med det ene: vi er det modsatte af Gud".

Otto Larsen på sin side havde stillet visse forventninger til den unge Tidehvervsbevægelse; men Geismar havde set ret: Fra tidehvervsk side afviste *K. Olesen Larsen* Otto Larsens fremstrakte hånd: "Vi er uenige med Otto Larsen paa *alle* Punkter", og "jeg er en erklæret Modstander af Forsøgene paa at erstatte det gamle med forskellige liberale Paahit". Dog vil Olesen-Larsen ikke deltage i kravet om folkekirkelig eksklusion af Otto Larsen, for hans misforståelser af evangelisk kristendom er ikke mere uluther-ske end Indre Missions. (Ekstra-Bladet 16. maj).

Allerede i mediernes anmeldelsessituation omkring "Skatten i Lerkar" var de kirkepolitiske kanoner altså ved at blive kørt i stilling, og Geismars kritik af Otto Larsen kom heller ikke i Politiken til at stå uimodsagt: Religionshistorikeren *Ditlef Nielsen* anså efter Geismars kritiske anmeldelse yderligere en anmeldelse nødvendig og hilste til forskel fra Geismar bogen velkommen, fordi Otto Larsen "med al ønskelig Tydelighed" lægger afstand til "de døde Dogmer", og under overskriften "Folkekirkens Skæbnetime" (Politikens Kronik 27.maj 1932) erklærer han, at hvis ikke Otto Larsens bog indleder en ny epoke i vort kirkelige liv, "kan Folkekirken med det samme gøre sit Bo op, for så har "det danske Folk ikke mere Brug for den". Ditlef Nielsen tilslutter sig Otto Larsens liberalteologiske krav om en dogmefri kristendom (jf. i sin tid Arboe Rasmussen), så folkekirken uden at være bundet af fortidens dogmer kan vende sig mod nutiden med dens naturvidenskabelige forskning, og med dens sociale (arbejdsløshed) og politiske krav (fredssagen), og sætter således på sin måde Otto Larsens bog ind i en moderne kulturkritisk sammenhæng. Han kritiserer Geismars anmeldelse for dens manglende anerkendelse af Otto Larsens redelighed. Over for Geismars "inkonsekvente kritik" kræver Nielsen "redelighed" af folkekirken, bl.a. en konsekvent opgivelse af præsteløftet, for skal kirken og dens protestantiske karakter bevares, så "kan vi ikke længere forpligte vore Præster på 3 oldkirkelige Remser + 28 dogmatiske Formler fra 16. Aarhundrede"; i stedet skal vi blot forlange, at præsterne skal "forkynde Jesu Religion efter Bibelen, de protestantiske Principer og egen personlig Overbevisning", for kun derved kan folkekirken bringes på niveau med det lægfolk, som iflg. Nielsen for længst har opgivet troen på de gamle dogmer.

I et senere indlæg (Politiken 29. maj 1932) præciserer Ditlef Nielsen, at der skal sondres mellem på den ene side kirkens dogmatiske, konstruerede Jesus *med* underfuld fødsel, liv og opstandelse, og på den anden "den historiske virkelige Jesus, som

moderne historisk kritisk Bibelforskning har fremdraget, *uden* underfuld fødsel, liv og opstandelse”; derfor hans forslag om ændring af præsteløftet.

Geismar på sin side “tror fuldt og fast” at “Kirkens underfulde Jesus er den Jesus, som faktisk har eksisteret”, medens dr. Nielsens såkaldt historiske Jesus i Geismars øjne er “en fattig Konstruktion, tilvirket under megen videnskabelig Sved ved en slags Subtraktionsstykke”. Derfor bekender Geismar sig trods al respekt for historisk teologisk forskning til den historiske kristne menigheds “positive frelsestro”:

“Min dualistiske Livsbetragtning tvinger mig til at vrage enhver Religion, der ikke melder sig med et klart og utvetydigt Tilbud om Frelse, men efter min Tankegang er enhver Tale om Frelse Vrøvl, naar den ikke bæres af en fyndig Tro paa, at Gud selv har grebet ind med Magthandlinger, der gør det for os umulige muligt, og som vi indtil videre kun kan se som regulære Underø. Denne i Menneskelivet indgribende Gud over Synd og Død, en sejrende Gud, har jeg mødt i Jesus Kristus, men vel at mærke den Jesus Kristus, hvis underfulde Fødsel og Liv og Opstandelse Menigheden nu i 1000 Aar har bragt Vidnesbyrd om ... At den videnskabelige Metode ikke kan faa Plads til denne Gud inden for sine Rammer, anfægter mig til syvende og sidst ikke. Verden blev mig for fattig, om denne Metode i disse Rammer skulle sætte Skel mellem muligt og umuligt”.

Til denne diskussion svarer sagens hovedperson, Otto Larsen, at han for så vidt indrømmer “Tanke og Videnskab en saadan Plads”, at det berettiger Geismar til at kalde ham rationalist.

“Ja, jeg giver unægtelig den moderne Tanke og Videnskab Ret til at give sig af med de gamle Forestillinger i samme Grad, som disse rummer Oldtidstanker og Oldtidsvidenskab. Naar visse religiøse Forestillinger er præget af den gamle Verdensbillede og Oldtidens Verdensforklaring - hvad mange af dem vitterlig er - saa har ogsaa den moderne Videnskab Lov til at korrigere paa disse Punkter. Det er ikke Videnskab, der kæmper mod religiøs Tro; men det er to forskellige Tiders videnskabelige Verdensbilleder og Verdensforklaringer, der brydes. - Jeg har ikke hævdet, at “man skal tænke sig frem til religiøs Sandhedserkendelse” (Geismars påstand). Men vi kommer vanskeligt udenom, at de religiøse Erfaringer maa indregistreres og ordnes af Tanken; ellers var jo al religiøs Tænkning umulig. Tanken har altså en berettiget Plads ogsaa paa det religiøse Område.”

I Politiken runder Ditlef Nielsen diskussionen af: Geismars polemik mod bibelforskningens historiske Jesus, kan man “maaske anvende i et Provinsblad i en meget afsides Egn af Landet, men ikke overfor et Hovedstadsblads (Politikens) mere oplyste Læsere”. De ved nemlig godt, at den moderne Bibelforskning dels videnskabeligt har

afdækket "den virkelige historiske Jesus", dels lige så videnskabeligt har godtgjort, at "Kirkelærens Kristus er en Konstruktion, der aldrig har eksisteret", selv om kirken i 1900 år "i god Tro har antaget hans Eksistens".

"Nu kan man naturligvis, naar man søger et personligt Standpunkt, vælge mellem et videnskabeligt begrundet og et Trospostulat, som man selv kan finde Hvile i, selv om det strider nok saa meget mod al Fornuft ..., men jeg kan ikke forstaa, at man som Pastor O. Geismar paa een Gang kan være Venstremand og Højremand, paa een Gang kan ønske Præsteløftet og Symbolforpligtelsen ændret og alligevel sætte Kirkelærens Kristus som et Kristendommens Centrum, der ikke kan opgives ... Men naar nogen har fundet Hvile i en bestemt religiøs Livsanskuelse, saa ønsker jeg (D.N.) ikke at bringe Uro deri; jeg taler og skriver kun for dem, der endnu er søgende og stræber efter Klarhed".

Dermed afsluttes denne diskussion; men debatten mellem Geismar og Ditlef Nielsen - med afsæt i Otto Larsens bog - indgår i et tidstypisk opgør mellem et frisindet grundtvigsk kirke- og menighedssyn og et lige så frisindet kulturradikalt syn på religion som en respektabel, men svært forståelig åndelig afgjorthed i forhold til den klarheds-søgende modernitets videnskabelighed.

Men endnu afventede samtiden sagens udgang for præsten Otto Larsens personlige vedkommende, og Otto Larsen var stadig på sygeorlov fra sit sognepræsteembede. Vandene havde delt sig i vurderingen af hans bog; men kunne han forblive som præst efter Kristeligt Dagblads og andres klare udmelding?

### *Den tålsomme folkekirke*

Et vigtigt kodeord til forståelse af samtidens kirkepolitiske diskussioner havde siden århundredets begyndelse været udtrykket "den tålsomme folkekirke". Det var præget i grundtvigsk milieu og stammede fra *J.H. Monrad*, højregrundtvigsk meningsdanner, som i 1902 i nogle folkekirkelige overvejelser var nået frem til "den tålsomme folkekirke" som den ideelle folkekirkeordning, hvormed han ville have folkekirken opfattet som en rent borgerlig indretning, underlagt statens lovgivning og administration, men uden styrelsesmæssig indblanding i menighedens indre anliggender. Opfattelsen var grundtvigsk, fordi den var en udmøntning af de traditionelle grundtvigske frihedskrav til "statskirken": frie menigheder omkring frie præster under statsmagtens beskyttelse. Folkekirken som en borgerlig indretning kom i stigende grad til at kolliderer med opfattelsen af folkekirken som et bekendelsesforpligtet trossamfund, og under Arboe Ras-

mussen-sagen blev synspunktet afprøvet, men havde lidt nederlag: sagens lærespørgsmål var efter biskoppernes beslutning herom blevet forelagt Højesteret i strafferettens procesretlige form. Konsekvensen for grundtvigsk kirkepolitik var for så vidt klar nok: ingen folkekirkelig læresag skulle fremover pådømmes af rigets højeste verdslige retsinstans.

Derfor Geismars afvisning af, at Otto Larsens bog skulle få ansættelsesmæssige konsekvenser for den unge præst, *samtidig* med den klare markering af kirkelig uenighed med synspunkterne i "Skatten i Lerkar". Kristentroen vil leve videre i menigheden, men det vil kun ske uden statens indblanding.

Denne grundtvigske indstilling bekræftes på lederplads i *Højskolebladet* (20. og 27. maj 1932), men ikke uden polemik.

For det første konstateres det, at Otto Larsen "først" har følt sig helt hjemme i Indre Mission, "hvor han klart har mødt det Krav, at man for at være Kristen skal tænke som man gjorde i Oldtiden og i Middelalderen om Jomfrufødslen, Opstandelsen og Himmelfarten og iøvrigt Underne paa den bogstavelige Maade, hvorpaa alt dette fremstilles i det nye Testamente og er fastholdt af Kirken"; men det er lige præcis det, et moderne menneske iflg. Larsen ikke kan, hvorfor mange flygter bort fra kirken og havner i en materialistisk livsopfattelse.

"Skatten i Lerkar" opfattes følgelig som "en alvorlig Bog, der aabent og personligt gør Rede for Kampe og Brydninger" i forhold til Indre Mission, som dens forfatter er kommet ind i, da han som præst måtte forsøge at forlige kirkelæren med et nutidsmenneskes tænkemåde.

Efter dette skulle man så synes, at det ville være en opgave for alle at tage bogens tanker op til overvejelse og "komme de mange, mange Mennesker, der har været inde i lignende Tvivl og Kampe imøde og forsøge at give dem Hjælp", og en mulig udvej antydes også gennem påvisningen af "Pastor Larsens Ukendskab til grundtvigsk Kirkeliv".

Men i stedet har Kristeligt Dagblad som "Indremissions Hovedorgan" valgt en anden vej, nemlig med biskoppernes hjælp at sætte Otto Larsen ud af folkekirken, men "forhaabentlig kommer der intet ud af dette Stormløb", for

"et Forsøg paa at rense Kirken for ærligt og utilsløret Rationalisme ville aabenbart være fejlslaaet, hvis man ikke søgte til Roden og prøvede at fejje af Rationalisme ud af Folkekirken. Og et saadant Forsøg vilde paa Forhaand være haabløst. Skulde det

gøres, da maatte Bisperne først rense ud i deres egen Kreds. Endnu er der Folk, der har i frisk Minde, at der ogsaa blandt Biskopperne er i hvert Fald een Mand, der ved Lejlighed kunde vise, at han havde Øje for de Vanskeligheder, der optaarner sig for enhver, som tænker alvorligt over Spørgsmaalet Kristendommen og Nutidskulturen”.

Den ledende artikels forfatter, *Helge Skoumand*, tænker på *Valdemar Ammundsen*, siden 1922 biskop i Haderslev, og storebror til Otto Larsens biskop, John Ammundsen. Men i øvrigt er der tale om et velkendt grundtvigsk argument for tålsomhed i folkekirken, et argument, som allerede Grundtvig selv havde benyttet i sin kirkekamp mod sin samtids rationalisme.

“Den tålsomme folkekirke” var altså bragt på banen, og svaret fra Indre Mission lod ikke vendte på sig: tålsomheden ville være ensbetydende med omdannelse af folkekirken til en “religionsanstalt”.

Men før vi kommer tilbage til den diskussion, skal vi have endnu en debattør på banen, og vel at mærke en debattør, som ikke hører klart hjemme i nogen kirkepolitisk gruppering, men er helt sin egen, nemlig Otto Larsens lidt ældre embedsbroder, lollænderen *Kaj Munk*, siden 1924 præst i Vedersø, Ribe stift.

#### *Kaj Munk, Otto Larsen og “Ordet”*

Som kirkelig medarbejder havde *Kaj Munk* anmeldt “Skatten i Lerkar” over to dage i *Jyllands Posten* (21. og 22. maj 1932) og taget *Otto Larsen* i forsvar:

“Han har siddet i sin lollandske Præstegaard og studeret sin Bibel....og hver Gang han er kommet til noget om, at Guds spadserer i en Have, eller at en Mand gaar paa Vandet eller kommanderer med Djævle, eller at et menneskeligt Legeme lige med eet stiger lodret op i Luften, saa har han sagt til sig selv: “Jamen dette her kan man da ikke forlange, at Mennesker af det tyvende Aarhundredes Kultur og Oplysning skal tage for gode Varer”.

Ganske vist troede *Munk* selv - i hvert fald engang imellem - på Biblens, eller rettere Guds mirakler; naivt måske, “men saadan var det nu med ham, for der var nu noget, der var større end mennesket”. På den anden side var *Larsen* for ham et moderne, tænksomt menneske, der reagerede moderne på Biblens undere og gav udtryk for et “verdsligt Kristus-syn”, og sådan en præst kunne folkekirken slet ikke undvære.

Altså set med Munks øjne den tålsomme folkekirke for sandhedens skyld, ikke af kirkepolitiske grund for den grundtvigske menigheds skyld.

Når Munk i sin anmeldelse også reagerede kirkepolitisk, så skete det, fordi Kristeligt Dagblad, "Overbispens, Danmarks Erkebiskop", på sin udgivers, Indre Missions vegne udtrykkeligt havde forlangt Otto Larsen fjernet fra sit præsteembede. Men i løbet af sommeren blev sagens videre perspektiver endnu mere tydelige. Og Munk tog sagen op på ny.

Den umiddelbare anledning til Munks nu klart kirkepolitiske reaktion var en dobbeltkronik i *Berlingske Aftenavis* 27. og 29. juli 1932 af provst P. Helweg-Larsen, kirkepolitisk talsmand for Det københavnske Kirkefond, dengang klart domineret af indremissionske interesser, og bestandigt i kamp for retten til at ansætte præster ved kirkefondets kirker (Helweg-Larsen havde markeret sig klart og talentfuldt i 1926 med nogle "Betragtninger over Københavns Kirkesag", som han karakteristisk nok kaldte "Ved Skillevejen", og hvori han blandt andet profilerede Kirkefondet i forhold til grundtvigsk kirkepolitik).

I sin dobbeltkronik gjorde Helweg-Larsen under titlen "Kirke eller Religionsanstalt" op med "den tålsomme folkekirke" og de grundtvigske talsmænd for Otto Larsens forbliven i folkekirken. Dermed var Otto Larsen-sagen blevet til spørgsmålet om folkekirken skal være en kristen kirke, eller slet og ret som en "borgerlig Indretning skal være en Omnibus (Vilh. Becks udtryk), en Bænk, hvor vi alle kan sidde":

"Denne Opfattelse findes, som bekendt indenfor Kirken væsentligst i visse grundtvigske Kredse, indenfor Mands Minde særligt baaret frem af en kristeligt saa konservativ Mand som I.H. Monrad var det. Dens Plus er, at den gør det af med al folkekirkelig Usandhed - thi naar enhver Mening har Ret til at være der, gør Folkekirken sig selvfølgelig ikke skyldig i nogen Usandhed ved at give Rum for de mest forrykte Ideer. Dens Minus er, at den til Gengæld gør det af med "Kirken" - og navnlig, at den kaster Folk Blaar i Øjnene, for de tror jo alligevel, at det er en kristen Kirke. Og maaske dette ufrivillige kirkelige Bedrag vilde blive mere skæbnesvangert end de folkekirkelige Usandheder. ... Var det nu muligt, at Danmark kunde være en hyggelig lille hegnet Urtegaard uden Forbindelse med den øvrige Verden, ja saa kunde alt dette støtte Tanken om Folkekirken som en almindelig Religionsanstalt - Religion taget i videst mulige Betydning. Men da en saadan Isolation - som tidligere til en vis Grad var mulig - er utænkelig i vore Dage, saa peger ogsaa den uomtvistelige Kendsgerning, som hedder den folkekirkelige Opløsning, klart mod Nødvendigheden af, at Folkekirken klarere faar Karakter af en Kirke - om den ikke skal komme i Foragt.

Otto Larsens bog har nu, fordi forfatteren er folkekirkelig sognepræst, iflg. Helweg-Larsen stillet problemet ganske klart: "Er det Vrøvl det hele, eller har vi her i Landet en Kirke, der har et Evangelium. - En Kirke eller en Religionsanstalt?"

Men - spørger *Kaj Munk* i et temperamentsfuldt svar (Berl. Aften. 6.aug. 1932) - "Hvem er Kætteren? Profeten eller den, der stener ham? Hvem kan sige mig, om det er Hedenskab, Otto Larsen lærer? Kan Provst Helweg-Larsen? Det anerkender jeg ikke. Provsten siger, at Præsten ved ikke, hvad Kristendom er, og Præsten siger, at Provsten ved det ikke. Paastand mod Paastand. Hvem kan dømme dem imellem?"

"Kan da en Mand med hvilke som helst Meninger være Præst i den danske Folkekirke? Nej, der er een Mening, han ikke kan have, den at han ikke kan være Præst dér. Har han den, maa han gaa. Men er han en redelig Mand, der aabent vedkender sig sine Anskuelser og aabent føler sin Ret og Pligt til at tjene i den Kirke, han nu hører til, saa vilde jeg gerne se den Person eller Institution, der tør anmasse sig Guds Rettigheder og sige til ham: Du er ikke værdig".

Om "Skatten i Lerkar" gentager Munk fra sin anmeldelse:

"Tankemæssigt finder ogsaa jeg, at "Skatten i Lerkar" er et baade kunstlet og trivielt Dokument. Men kan noget Menneske læse den Bog uden hastigt at fornemme: Den Mand er meget bedre end hans Hjerne. Ogsaa meget mere kristen. Hvor mange, mange Gange har ikke Jesus understreget, at den Tro, han søgte at fremkalde i Sindene, var ikke Troen paa hans biografiske Data, men Troen paa ham selv, Hans Kraft, hans Liv. For det var den, og ikke andet, der gjorde Underværker ...

Nuvel, over Lolland ruger Biskop Ammundsen; ham har Kirken anbragt der, bl.a. for at han skal danne sig et Skøn om Personen Pastor Larsen. Finder Biskoppen, at han er en Svindler, der bare bliver hængende for at hæve sin Løn, saa maa han jo sige det til Kirkeministeren, og saa er der ingen Pardon. Men siger Biskoppen nu til Ministeren: "Den unge Larsen er en Hædersmand", mon så ikke Pastor Dahl skulde i rette Tid huske, at der er én større end selv Stauning, man kan have faaet sit Embede betroet af.

Og saa har vi en almindelig Religionsanstalt, hvor alt er Vrøvl, siger Provst Helweg-Larsen. Og jeg svarer: "Ja, Gudskelov har vi i vor gamle sunde Folkekirke en kirkelig Religionsanstalt, hvor Aanden har mere at sige end Politiet". "Og saa ved vi ikke længere, hvad vi skal tro", siger Provsten. Og jeg svarer: "Gudskelov igen, for vi skal ikke tro noget, men vi tror det, vi overbevises om". "Ja, men hvor kører vi hen?" siger Provsten. "Verden over begynder Folk at forstaa, der maa Fasthed til i Kirkerne, og har vi ikke Orden, foragter Folk paa Gaden os". Men jeg svarer, at om Alverden end blev



tosset, behøver Danmark dog ikke at blive det af den Grund, og skal min Kirke hos Folk paa Gaden vinde Respekt for noget ydre, hvad den forøvrigt slet ikke har behov, skal det mindst af alt være Disiplin; den kan de meget bedre lære hos Nazisterne”.

Til syvende og sidst er det dog folkene i Øster Ulslev, der må spørges, slutter Kaj Munk i Aftenberlingen 6. aug. 1932.

Forud for sagens videreudvikling havde imidlertid Munks drama “*Ordet*” haft premiere med forrygende succes på Betty Nansen Teatret; det fandt sted 2. sept. 1932. Og “*Ordet*” handlede jo just om et nutidigt mirakel, og gav anledning til udførlig drøftelse på alle niveau'er i offentligheden.

(Til yderligere orientering skal jeg ud af den omfattende Kaj Munk-litteratur her blot henvise til to bogtitler: *Bjarne Nielsen Broust: Kaj Munk og den stærke Mand* (1992) og *Per Stig Møller: Munk* (2000), som begge med udførlig dokumentation knytter forbindelsen Kaj Munk - Otto Larsen - “*Ordet*”.)

Og i offentligheden betød “*Ordet*”s succes, at Munks forsvar for Otto Larsen trods forskelligt syn på underret, også det moderne, tiltvang sig yderligere opmærksomhed. Samtidig trængte behovet for en afklaring sig imidlertid på, da Otto Larsens seneste sygdomsmeddelelse ville udløbe til oktober.

### *Biskoppernes hyrdebrev*

Alle var klare over, at sagens afgørelse afhang af biskoppen over Lolland-Falster Stift, John Ammundsen og den socialdemokratiske kirkeminister P. Dahl; men Ammundsen forelagde sagen for sine kolleger på et møde i Viborg 12. sept. 1932, og alle 9 biskopper underskrev herefter et almindeligt “hyrdebrev” henvendt “til den danske Folkekirkes Menigheder”. I hyrdebrevet nævntes Otto Larsens navn ikke; men adressen er trods de generelle vendinger klar nok: både Otto Larsen og opfattelsen af folkekirken som en såsom borgerlig indretning står for skud. Et uddrag:

“Man vil ikke fremme Retfærdighedens Rige paa Jorden ved at fjerne Tanken om Guds Rige, ikke Broderskab mellem Menneskene ved at opgive Troen paa Faderen i Himlen. Og en almindelig Religiositet, som ikke er bestemt af Jesus Kristus, kan vel give Vidnesbyrd om Menneskers Søgning efter den ukendte Gud; men den har ikke Kraft til at forløse os, som er bundne af vort eget Selv med dets Egenkærlighed og Synd. Det eneste Budskab, som ejer Sandheden om Menneskets Stilling og derfor Frelseskraft, er det om Guds Dom, Tilgivelse og Oprensning, som det er givet ved Kristi Kors og Opstandelse.

Den Kristne Menighed lever ud af dette Evangelium, og enhver Kirke maa være Tjener for det. Hvor Herrens Aand er, der er Frihed; vi forstaar alle kun stykkevis, og ikke mindst en Folkekirke maa give Plads for en rig Mangfoldighed i Tilegnelsen af Evangeliet. Men uden at miste sin Kraft kan Kirken ikke omdannes til en Religionsanstalt uden kristeligt Præg, og den danske Folkekirke ikke opgive sin historiske Karakter som evangelisk-luthersk. Om end der ikke kan trækkes udvortes, juridiske Grænser, maa det bestemt siges, at en Forkyndelse, der har tabt Forbindelse med Jesu Evangelium, ikke har nogen aandelig Ret indenfor vor Kirke" (Her citeret efter Kristeligt Dagblad, 14. sept 1932, men i øvrigt offentliggjort i en lang række dagblade).

Offentligheden opfattede hyrdebrevet som ensbetydende med en kollektiv "kendelse" om Otto Larsens fjernelse fra embedet, og dette indtryk bekræftedes af bispemødets leder, *Johs. Gøtzsche*, Viborg, som til "Viborg Stifts Folkeblad" udtaler:

"Alle Biskopperne er enige om, at naar man indtager en Stilling som den, Otto Larsen har indtaget i sin Bog "Skatten i Lerkar", saa maa man siges at være saa langt fra den danske Kirkes lutherske Aandspræg, at man er ude over Grænsen for den Forkyndelse, som vi ellers gerne vil unde Folk".

Bispemødet kunne som sådan ikke udvirke en afgørelse, og sagen bør ikke pådømmes af en verdslig domstol, så biskopperne håber, at ministeriet vil træffe den nødvendige afgørelse.

"Politiken" hæfter sig i sin kommentar til, at hyrdebrevet blev udformet i Viborg, altså "den samme By, i hvilken Biskopperne i sin Tid besluttede at rejse Sag for Provsteretten mod Pastor Arboe Rasmussen". *Harald Ostenfeld*, som i maj i Politiken havde udtalt sig for folkekirkens rummelighed, også i forhold til Otto Larsen, har i mellemtiden læst "Skatten i Lerkar", og erklærer sig nu enig med sine kolleger i "at Otto Larsen ved sin Bog er gaaet udenfor selv de sidste Grænser for Forkyndelsesfriheden". (Berlingske Tidende 14. sept. 1932).

*Kristeligt Dagblad*, som jo havde rejst hele sagen i maj, udtaler i en kommentar til hyrdebrevet (14.9.32), at Otto Larsens tilbagevenden til embedet nu må anses for udelukket, men at "man maatte ønske, at der i vor Kirke var Mulighed for midlertidig økonomisk Hjælp til Præster, der paa Grund af deres Tro ikke længere er egnet til Tjeneste i Kirken.". Efter et tilskud gennem nogle år, "vilde de kunne finde eller opnaa Uddannelse til anden Virksomhed", et ønske som sagens udgang tilgodeså.

### *Menighedsrådenes indstilling*

Larsens seneste orlov var ved at udløbe, og en afgørelse trængte sig på. I den situation fandt de involverede menighedsråd naturligvis også anledning til at ytre sig. Fællesmøde blev afholdt, og det overvejende flertal i begge menighedsråd fandt det uheldigt, hvis Pastor Larsen vendte tilbage; således besluttet, fordi "vi ikke turde andet, dels for hans egen Skyld, dels for Befolkningens Skyld, idet vi mente, at han ville vække Splid indenfor Kirkelivet". Formanden for Godsted menighedsråd har selv læst "Skatten i Lerkar" og forstået hovedtankegangen, dog indeholder den adskilligt, han ikke forstår, "og saadan er det vist gaaet de fleste her". Samstemmende lyder det efter fællesmødet mellem de to menighedsråd, at Otto Larsen var vellidt, men egentlige tilhængere har han ikke, "i hvert Fald ikke i Menighedsraadene", som mener at have det store flertal i sognene bag sig. (Lolland-Falsters Venstreblad 14. sept 1932)

"Er der meget kirkelig Interesse nede hos Dem", lyder journalistens spørgsmål (Tidende for Nakskov-Maribo og Rødby 15. Sept. 1932) "Nej, det kan man ikke sige. Befolkningen sætter megen Pris paa Kirken - og Præsten - saadan ... men de er ikke flinke til at gaa i Kirke", lyder det fra førstelærer Saxe, Øster Ulslev skole.

### *Biskop J. Ammundsens Indstilling*

Den 23. sept 1932 kunne Otto Larsens biskop så afgive sin indstilling til kirkeministeren. I indstillingen (her citeret efter Lolland-Falsters Stifts-Tidende 23. sept. 1932) hedder det bl.a.

"Ud fra den Betragtning, at man bør vogte sig vel for at anlægge et udvortes Justermaal paa aandelige Ting, mener jeg ikke, at afvigende Opfattelse eller Usikkerhed overfor en ellert flere Enkeltheder i den kristne Trosbekendelse absolut gør en Mand uskikket til at være Præst i Folkekirken. Det maa navnlig afhænge af, i hvilken Grad hans Tvivl indvirker paa hans Overensstemmelse med Helheden i den kristne Tro efter den evangelisk-lutherske Opfattelse eller med andre Ord: om det er afvigelsen eller Tilslutningen, der er mest betegnende for hans Stilling. Men det, der møder i Otto Larsens Bog, er ikke blot Afvigelse i en Række Enkeltheder af Trosbekendelsen, men det er en ganske anden Indstilling overfor Helheden, overfor det egentlige i den kristne Tro, end den, der alle Dage har været Kirkens. Pastor Larsen vil selv hævde, at han er Kristen, og det evangelisk-luthersk Kristen, men idet han tager Afstand fra de Udtryk, som Kirken bruger for Kristendommens Indhold, og ikke vil have dem opfattet saaledes som de lyder, stiller han sig i afgjort Modsætning til den Opfattelse af Kristendom, som Kirken har og altid har haft. ... Det er saaledes betegnende, at han kan forsøge paa at forklare Jesu Maal og Betydning uden med

et Ord at nævne Korset, og at Spørgsmaalet om Synd og Frelse aldeles ingen Plads har i hans Overvejelser.”

Selvom Larsen “har Blik for nogle af de kristelige Værdier”, så forekommer det biskoppen “uforsvarligt at betro ham Ungdommens Undervisning i Kirkens Lære ved Konfirmationsforberedelsen”. Videre lægger Ammundsen afgørende vægt på menighedsrådenes samstemmende udtalelser.

Som løsningsforslag til kirkeministeren anføres herefter den indledningsvis nævnte sognesammenlægning og pastoratsomlægning, et forslag som P. Dahl efterfølgende gør til sit overfor kongen. Som indvending kan anføres, at “der ikke derved sker nogen principiel Afgørelse af Spørgsmaalet om, hvorvidt de af Pastor Larsen hævdede Anskuelser har Berettigelse indenfor Folkekirken”, men når man overfor dette stiller “Hensynet til human Behandling af Pastor Larsen”, så forekommer dette sidste biskoppen vigtigt, “ogsaa for Kirkens egen Skyld”. Den principielle afgørelse vil da muligvis kunne komme til at foregå på anden måde nemlig, når pastor Larsen søger andet præsteembede. Ammundsens konkrete forslag til kirkeministeren konkluderer:

“Jeg tillader mig derfor at indstille, at Pastor Otto Johannes Larsen fjernes fra sit Embede som Sognepræst for Øster Ulslev og Godsted Menigheder - enten ved at dette Embede inddrages og der tillægges ham Ventepenge, eller subsidiært: at han afskediges administrativt med den Motivering, at han ved Udgivelsen af Bogen “Skatten i Lerkar” dels har erklæret sig i almindelig Uoverensstemmelse med Folkekirkens Kristendomsopfattelse og Lære, og dels har vakt en saadan Modsigelse i sine Menigheder, at han maa skønnes at savne den Tillid til ham som Præst, der er nødvendig Betingelse for en Præstegerning”.

Kirkeministeren, der som ansættelsesmyndighed skulle afgøre sagen, fulgte biskoppens indstilling, og sagen afsluttedes som den kongelige resolution gav udtryk for, altså afsked af præsten, men uden principiel, teologisk afgørelse af, om Otto Larsen med sine synspunkter befandt sig inden for eller uden for folkekirkens lære og bekendelse.

#### *Reaktioner i offentligheden*

Reaktionerne i offentligheden var forskellige, men hvad angik personen Otto Larsen overvejende positive. Otto Larsen selv erklærede sig i adskillige dagblade for personligt tilfreds, ikke blot, fordi hans personlige interesser var blevet beskyttet (ventepengene), men tillige, fordi han ved den valgte fremgangsmåde havde fået mulighed for at få sin

teologi bedømt, såfremt han søgte nyt præsteembede. I den forstand var han ikke kæt-  
terstempleet, men biskoppernes hyrdebrev lod for så vidt forstå, at han næppe ville  
kunne opnå kollats i et dansk stift.

Otto Larsens personlige tilfredshed citeredes og kommenteredes positivt i dagbla-  
dene så at sige raden rundt; men sagens pragmatiske udgang fremkaldte tillige en lang  
række principielle kommentarer, der netop kritiserede, at sagen ikke havde fået en  
principiel afgørelse. Desuden kommenteredes biskoppernes principielle og strengt  
upragmatiske "hyrdebrev" livligt, og flere enkeltpersoner og blade tog anledning til en  
fornyset drøftelse af selve stat/kirke-forholdet.

På konservativt hold overlod *Dagens Nyheder* kommentaren til kirkehistorikeren,  
professor *J.Oskar Andersen*, (konservativt medlem af Folketinget 1918 - 39 og Det  
kirkelige Udvalg 1928-39, sit partis kirkepolitiske ordfører). Andersen havde stedse  
argumenteret for et centralt kirkeråd adskilt fra staten til at styre folkekirken.

"Jeg under gerne Pastor Otto Larsen baade Ventepengene og Pensionen, men jeg  
finder selve Afgørelsen meget uheldig, fordi den lader Sagens principielle Side  
ganske uænsset. I Stedet for at vælge den læmpeligste af alle Fremgangsmaader,  
burde man, i Overensstemmelse med hele Kirkens nuværende Ordning, have  
foretrukket Processen (for Højesteret) og derigennem søgt Spørgsmaalet om den  
Kristendomsopfattelse, Otto Larsen har gjort til sin, løst. Dette er altsaa ikke sket, og  
netop derfor understreger denne Affære Nødvendigheden af, at man nu indfører  
det kirkelige Organ, som er i Stand til at afgøre Stridigheder om Kirkens indre Anlig-  
gender. Det forekommer mig, at nu maa Biskopperne forstaa, at Tiden er inde til  
Tilvejebringelsen af et Kirkeraad, en virkelig Repræsentation for Kirken, som kan  
og skal træde i Funktion i Spørgsmaal, der vedrører Kirkens fundamentale Spørgs-  
maal. Den nuværende Tilstand, at Afgørelsen er overladt en enkelt Biskop eller,  
endnu værre, en politisk Minister, er baade urimelig og uholdbar".

Også *Alfred Bindselev*, præst, folketingsmedlem og fremtrædende medlem af de kon-  
servative, tog som avismedarbejder anledning til en kommentar i *Dagens Nyheder* før  
den endelige afgørelse. Under overskriften "En Paragraf 8 for Præster" drøfter han  
(20.sept. 1932) betydningen af menighedsrådenes tilkendegivelse imod Otto Larsen,  
fordi "man" har anset det for en lempeligere ordning, hvis man havde taget anledning  
af menighedsrådenes tilkendegivelse til at foretage afskedigelse. En sådan i præste-  
kredse berøgtet bestemmelse fandtes siden 1908 i folkeskoleloven, gældende for tjene-  
stemandsansatte lærere, som var kommet i et vist "Misforhold til deres Stilling som  
Lærer"; men Bindselev fraråder kraftigt "en paragraf 8 for præster":

“Et Mundheld udtrykker Tvivl om Præsters Sagkundskab i Spørgsmaalet om Agurkesalat. Omvendt maa det være tilladt at slutte, at Lægmand normalt ikke kan være Højesteret, naar det drejer sig om Teologi.

Gældende kirkelig Lovgivning tildeler Kirkeministeren den afgørende og beslutende Myndighed. At Lærespørgsmaal (som f.eks. ved Afskedigelse af en Præst) direkte eller indirekte bringes ind for Ministerens Forum, skal jeg for mit Vedkommende ikke have det fjerneste at indvende imod, for saa vidt som det blot drejer sig om en Paragrafering af en Afgørelse, der forinden er truffet af Danmarks Biskoppeløgium. Biskoppene sidder inde med vor Kirkes højeste Tilsynsmyndighed. De har Ansvar og bør derfor ogsaa eje den dertil svarende Magt. Enhver Tendens, der i Demokratismens hellige Navn tilstræber at henlægge vigtige Afgørelser til inkompetente Personer eller Institutioner, betegner en Flugt fra Ansvar og dermed en Forfuskning af alle klare Linier. ... En Paragraf 8-Afgørelse i Lærespørgsmaal vil derfor altid være en Urimelighed. Men er den det paa dette Omraade, turde det være klart, at den bliver det i alle Henseender.”

Bindslev udtrykker følgelig almindelig betænkelighed ved menighedsrådenes indflydelse på præsteansættelser p.gr.a. menighedsrådsmedlemmers manglende teologiske kompetence, og i situationen ser han en *politisk* risiko i, at Otto Larsen-sagens menighedsråd tildeles *afgørende* indflydelse på sagens afgørelse. Og han tillægger sagen særlig betydning, fordi det sagnomspundne *Kirkelige Udvalg*, nedsat i 1929 på socialdemokratisk og konservativt initiativ, nu planlagde forslag om indførelse af en § 8 for præster, altså en afskedigelsesmulighed som følge af misforhold mellem præst og menighed/menighedsråd, et forslag som i øvrigt resulterede i lovgivning 1946, som forløber for den nugældende tjenestemandsløvs § 43 (“skilsmisseparagraffen”).

Otto Larsen-sagen sattes altså ind i et kirkepolitisk, ansættelsespolitisk og kirkeforfatningsmæssigt perspektiv af J.Oskar Andersen og Alfred Bindslev, og i Det kirkelige Udvalg medførte sagen udover de omtalte afskedigelsesbestemmelser (en § 8 for præster), at der opnåedes enighed om flg. Forslag:

“Hvis en Præst afskediges paa Grund af Læreaefvigelser eller af Samvittighedsgrunde søger sin Afsked, kan der, forsaavidt han ikke afskediges med Pension, og Forholdene forøvrigt efter Ministerens Skøn taler derfor, tillægges ham en Understøttelse af Statskassen, dog ikke ud over et Tidsrum af 5 Aar”.

Som begrundelse anføres, at det måtte anses for “lidet ønskeligt”, at der skabtes et martyrium omkring en ung mand, som “af dogmatiske Grunde ikke kunde forblive i sin Præstegerning”; i stedet burde han kunne opnå ventepenge, så den pågældende

kunne uddanne sig til "en anden Livsstilling". (Betænkning angaaende Forholdet mellem Staten og Folkekirken (Kbh. 1940) s. 103. Forslaget lovfæstedes aldrig, men indgik i de omfattende forberedelser af nugældende Tjenestemandsløvs § 43, "Skilsmisseparagraffen", således lovgivet siden 1946).

*Politiken* kalder sagens afslutning (afsked med ventepenge og pastoratsomlægning) for "Reserveudgangen", som bladet opfatter som udtryk for "Bispernes verdslige Om-sorg", og dermed anerkendelsesværdigt, da "ingen kunde ønske Pastor Otto Larsen et økonomisk Martyrium": "Giv Kejseren, hvad Kejserens er". Men var det dette, der stod at læse i biskoppernes hyrdebrev? Og svaret er nej; men hyrdebrevet var udsendt på et forkert tidspunkt, da det udtrykte andre signaler end sagens administrativt gennemførte udgang. "Man kan ikke fælde den kategoriske Kætterdom fra Tempeltrappen og saa derefter ved Hjælp af en administrativ Fortolkning liste Synderen ud ad Reserveudgangen. - Man kan ikke proklamere *den store Beslutning*, sit afgørende principielle Standpunkt, naar man i det Øjeblik, man gør det, véd, at man slipper billigt fra Beslutningen og undgaar den principielle Afgørelse". Sagen var jo den, at Otto Larsen med afgørelsen ikke var dømt fra kjole og krave. Han kunne stadig søge præsteansættelse i folkekirken.. Med andre ord: "Der er for langt et Spring imellem de stærke Ord fra Viborg og den Omstændighed, at et Kirkesogn paa Lolland deles".

Også *Socialdemokraten* finder (d. 25.sept.) at "Kirkekonflikten i Nørre Ulslev er ordnet paa en smidig og fordragelig Maade"; men fastholdt tillige, at hele affæren har vist, at "den eneste værdige og rationelle Løsning af disse forvirrede og forvirrende Spørgsmaal er den, som Socialdemokratiet i det kirkepolitiske Udvalg principielt har stillet Forslag om: *Kirkens Adskillelse fra Staten*". De konservative og socialdemokraterne holder altså endnu 1932 fast i deres principielle enighed fra 1920'erne om forholdet mellem stat og kirke, en enighed, der havde resulteret i nedsættelsen af det kirkelige udvalg i 1928.

#### *De grundtvigske og sagens afslutning*

Sagen og dens afslutning gav anledning til fornyede grundtvigske kirkepolitiske overvejelser, omend man næppe kan tale om klarhed over for selve sagen. Det blev tillagt betydning, at menighedsrådet havde taget så forholdsvis klar stilling til spørgsmålet om Otto Larsens forbliven i embedet, hvorved et væsentligt argument for hans forbliven i tålsomhedens navn var fjernet. Man ønskede imidlertid heller ikke en gentagelse af

Arboe Rasmussen-sagens juridiske afslutning i Højesteret. Biskop Ammundsens afsluttende indstilling til kirkeministeren karakteriseres som "en Forening af dansk Humanitet og salomonisk Visdom". (Frederik Schrøder i Højskolebladet 1932/s.597). Men klarhed har sagens afslutning ikke bragt for dagen. "Vi faar ingen principiel Afgørelse, end ikke et Præcedens, der kan være vejledende for Eftertiden".

På den anden side havde sagen været "en gunstig Anledning til at markere, at *Rationalisme har historisk Hævd inden for den danske Folkekirke*. Nogle af os ved jo, at ligesom vor Tipoldefader var Pietist, var vor Oldefader og Farfader Rationalister. Hvorfor saa gaa paa Musejagt, naar en enkelt saadan nu vover sig frem i Dagens Lys? I Krogenes Tusmørke driver de andre dog deres Spil, uden at vi Katte kan udrydde dem."

Men hvem skulle træffe afgørelsen efter menighedsrådets udmelding?

Schrøder svarer med henvisning til den grundtvigske kultusminister *Jakob Appel*, som i 1912 i forbindelse med Arboe Rasmussen-sagens opståen, var gået ind for "Tanken om *den enkelte Biskops Ansvar* som tilsynsmand", idet Appel "ikke vilde vide af et Bisperaad". Det ville kun blive Arboe Rasmussen-sagens juridiske højesteret på en anden måde, og denne sags form for afgørelse var de grundtvigske stadig imod. Derfor anerkender Schrøder Ammundsens pragmatiske løsning, selvom den jo altså kun ville kunne bruges denne ene gang: man kan jo normalt ikke i almindelighed løse folkekirkens læreproblemer ved at sammenlægge eller nedlægge embeder.

Ansaret må altså blive den enkelte biskops. Men herefter lyder Schrøders spørgsmål rigtignok: "*Huortil saa Hyrdebrevet?*"

Og den grundtvigske stillingtagen munder ud i en klar afstandtagen i forhold til biskoppernes fællesoptræden, da "ethvert saadant Skridt i Retning af det kollegiale er et Skridt i Retning af Ansvarsforflygtigelse og derfor beklageligt".

Med denne slutbemærkning citerede Højskolebladets redaktør sin grundtvigske redaktørkollega, den senere biskop i Roskilde *Axel Rosendahl*, som i "*Menighedsbladet*", Kirkeligt Samfunds blad, kort forinden havde taget biskoppernes hyrdebrev op til principiel "evangelisk-luthersk" vurdering (*Menighedsbladet* 1932/s. 616ff.). Heri hedder det bl.a., før sagens afslutning var offentlig kendt:

"Roma locuta - causa finita (Rom har talt - Sagen er sluttet). - Vel gælder det i Romerkirken, men blandt os har det ikke ubetinget Gyldighed. Vort efter hjemlige Forhold indrettede Rom har ganske vist talt, men det er ikke sandsynligt, at Sagen



vil være endt dermed. Det evangelisk-lutherske Princip viste sig (ved Reformationen) ikke netop i ubetinget Lydighed overfor Roma.

Der tales (i hyrdebrevet) om "det evangelisk-lutherske". Her er vi jo ved et crux theologorum (et teologisk kærnepunkt); thi hvor er den Mand, som kan bestemme dette Begreb klart? Og den Korporationsaand, som har været drivende i Hyrdebrevet, leder aldeles ikke Tanken i Retning af det evangelisk-lutherske. Tværtimod. Denne Aand er mere i Slægt med Rom end med Worms.

Evangelisk-luthersk talt vejer 9 Bispers Erklæring ikke et Gram mere end 9 Præsters eller 9 Urtekræmernes. Blot vi alle var saa evangelisk-lutherske, at vi turde fastholde den Sandhed: Ære være den personlige Overbevisning, men enhver Antydning af Kollegialitets-Aabenbaring er unyttig. ...

Bispen har selvfølgelig baade Lov og Pligt til at være deres Syn bekendt. Dels maa de, naar deres Syn æskes, afgive dette klart og tydeligt under fuldt personligt Ansvar. Dels maa de naturligvis, hvor de færdes med Mennesker, tale og og vidne om det, som er Sandhed for dem.

Men idet de gaar i Flok - en naturlig Formation for Faar, men ikke for Hyrder - bliver Sagen straks en anden. Fortidens Historie vidner om, at der nok kunde være Grund til at ængstes, naar Bisperne optræder in pleno."

Men Otto Larsens navn var jo end ikke nævnt i hyrdebrevet, men når det kommer ud netop i disse dage, da "er der jo ikke et eneste fornuftigt Menneske, som kan undlade at sætte det i Forbindelse med den verserende Otto Larsen-Affære", og mange har opfattet brevet "som Forspil til Aktion imod Pastor Larsen". Rosendal vil ikke drøfte "denne Sags Kernepunkt nærmere"; blot vil han "have Lov at sige, at et vist Uhyggemoment var fjærnet, dersom man kunde og vilde anvise Manden noget at leve af indtil videre!"

Altså, ogsaa den grundtvigske Rosendal må formodes at være enig i Schrøders anerkendelse af biskop Ammundsens humanitet og salomoniske visdom; men man må som en slags konklusion notere sig, at den grundtvigske tålsomhed ikke evnede at opstille et principielt alternativ til at lade en juridisk afgørelse afslutte en læresag mod en folkekirkepræst.

Hyrdebrevet havde kort sagt skabt en tvetydig situation: Ganske vist beholdt Otto Larsen en formel ret til at søge ny ansættelse i folkekirken, men biskopperne havde enigt tilkendegivet, at det ikke ville blive i deres stifter. Og den tvetydighed fangede *Kaj Munk*.

### *“Leve Luskemiklerne”*

Det var biskoppernes hyrdebrev, der nu for tredje gang under Otto Larsen-sagen kaldte Kaj Munk på banen. (Jyllands Posten d. 18. september og 2. oktober). Efter en præcis satirisk gengivelse af hyrdebrevets indhold slutter Munk:

“For femte Gang læser jeg Skrivelsen igennem. Ak, det er jo saa rigtigt, hvad der staar i den, saa haabløst kedsommeligt rigtigt. “Kirken skal ikke omdannes til en Religionsanstalt uden kristeligt Præg” - nej, nej, nej, hvem vil det? Otto Larsen er ubestrideligt kristusorienteret. Den kan “ikke opgive sin historiske Karakter som evangelisk-luthersk”. Rigtigt, det er netop det, Otto Larsen kæmper for, at den ikke maa. “Om end der ikke trækkes udvortes juridiske Grænser, maa det bestemt siges, at en Forkyndelse, der har tabt Forbindelsen til Jesu Evangelium ikke har nogen aandelig Ret inden for vor Kirke”. Jeg er stadig enig. Men hvem træffer Bestemmelser i Spøgsmaal om aandelig Ret? Det gør ikke Embedsmænd, men Aand.

Og saa vender jeg mig om for at se denne Fjende, som de otte fløjlsmavede harniskklædte rykker frem imod i samlet Falanx, og hvad ser jeg saa: en pæn ung troskyldig Mand, ikke synderligt begavet, ikke Svigersøn til nogen Biskop, ikke udstyret med Penge til at stive sig af, en ung beskeden Mand, der tog Troen saa alvorligt, at det rystede hans Hjerne, og som syntes, at det var hans Pligt at være redelig, saa at han aabent fortalte om hvert Skridt, han stred sig frem igen i hint Troens gaadefulde Land - og jo mere jeg ser paa ham, des mere synes jeg at høre Feltstraabet, Bisperne rykker frem under - “Leve Luskemiklerne!”.

Og nu venter vi paa Dahl. Om ikke den højtærede Kirkeminister skulde forstaa, at dette bliver Problemstillingen for ham: “Hvem skal regere den danske Folkekirke: Kristeligt Dagblad eller Gud”.

Og så erfarer Munk sagens udgang: Embedets nedlæggelse og Otto Larsens afsked med ventepenge, og det var bestemt ikke, hvad Munk havde ønsket, for “det var jo ikke for Otto Larsens Skyld, vi vilde beholde ham i Kirken, men for Kirkens Skyld”. Når Munk havde kæmpet for Otto Larsen, var det for “at det skulde høres og forstaas af alle, at ogsaa hans Vidnesbyrd var Kirken stor nok til at spænde over og have Brug for”. Nu - derimod - har biskop Ammundsen “med kluntet taktisk Behængighed” fundet et sagen uvedkommende påskud til at ophæve embedet. Men i den situation siger Munk fra:

“Saa maa det da siges, at alt betænkt er her æltet en nydelig Rævekage. Politik! Politik! Politik! Lad os ordne det, saa alle bliver tilfredse! Gaa endelig sagte med Dørene!. I, der siger, at han ikke har Ret til at være Præst, I har Ret; derfor afskediger vi ham. Og I, der siger, at han har Ret, bliv nu ikke vrede, for vi lader

ham forblive Præst alligevel. Og I, der siger: Det er Synd for den unge Mand og hans Familie, nu skal I høre: Vi giver ham Ventepenge. Og vi har snakket for ham, at nu faar han saadan Ro til at studere, og det er han ogsaa helt glad ved. Og, kære Venner, skal vi saa ikke, hys, hys, snakke om andre Ting? Nu traf det sig saa heldigt, at Kommissionen for Sammenlægning af Embeder. ... "Jamen Sandheden, Deres Højærværdighed!" ...

Kære Otto Larsen, De har ladet Dem overliste. De maatte ikke være gaaet ind paa dette durkdrevne, fedtede Arrangement, De maatte ikke have solgt Deres Førstefødselsret for den lokkende Ret Linser, som de uldne Jakobshænder rakte Dem. Det var jo ikke Dem, vi stred for, det var jo for Kirkens, jeg vil ikke sige Rummelighed, men Storhed, Troen paa, at den Herre, De og jeg tjener, ogsaa havde Brug for en ung ærlig Mands Kamp og Tvivl.

Men jeg vil ikke gaa i Rette med Dem; for det var jo Dem, de truede, og ikke mig. Men Troen vil vi ikke miste, Troen paa, at vi er ansat af Vorherre, saa kan Bisper og Ministre afsætte saa galt, de vil.

Derfor opfordrer Munk Otto Larsen "til at blive ved". "Søg Embeder igen, til De opnaar Forbindelsen med et Menighedsraad, der har Hjertet paa det rette Sted. Saa tager vi Dyrendalen af Væg igen"<sup>1)</sup>. "Og saa skal vi se. Hilsæl, Kollega! Jeg udnævner Dem til at være Folkekirkens Samvittighed."

Munks temperamentsfulde kommentar betegner sagens afslutning i den offentlige debat, men fik ingen konsekvenser; der blev ikke taget stilling til Otto Larsens teologiske provokation, og tilsyneladende var alle glade ved sagens udgang.

Trods uklarhed om sagens teologiske udgang, kaster den lys over den folkekirkelige tålsomhed eller rummelighed anno 1932, idet folkekirkens grænser faktisk blev afprøvet; men ikke præciseret med rettens juridiske ord. Efter Arboe Rasmussen-sagen blev en sådan domstolsprøvelse af folkekirkens læregrundlag først igen mulig med lov om læresager ("præsteretten") med gyldighed fra 1992.

---

<sup>1</sup> Citat fra Chr. Winthers "Hjortens flugt". Dyrendal betegner et stort sværd (Rolands sværd).

## Staten og trossamfund uden for Folkekirken

*Advokat, dr.jur. Mogens Heide-Jørgensen,  
Lindh Stabell Horten A/S, København. † 2002*

Tidligere publiceret i EU-ret & Menneskeret, nr. 3, juli 2002

Efter at ordningen med anerkendelse af trossamfund uden for Folkekirken er ophørt, har sådanne trossamfunds præster siden 1970 kunnet opnå vielsesbemyndigelse i henhold til Ægteskabsloven. Artiklen hævder, at betingelserne for tildeling af vielsesbemyndigelse er forvaltningsretligt tvivlsomme, og at de ikke harmonerer med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

### 1. *Problemstilling*

Junigrundloven indførte religionsfrihed. Borgerne fik ret til at danne trossamfund uden for Folkekirken, og ingen måtte længere på grund af sin tro berøves adgangen til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder. Den evangelisk-lutherske kirke fik særstatus som Folkekirke og ret til understøttelse af staten, jf. nu Grdl. 1953 §§ 4, 67 og 70.

Grdl. bebudede en lovgivning om de fra Folkekirken afvigende trossamfund. Inden for disse skelnede Grdl. mellem anerkendte og øvrige trossamfund. Den, der ikke godtgjorde at tilhøre et her i landet anerkendt trossamfund, skulle til skolevæsenet svare de til Folkekirken lovbefalede personlige afgifter. Ateister og medlemmer af ikke-ankendte trossamfund måtte ikke tilskyndes økonomisk til at vende den religion ryggen, som staten understøttede eller anerkendte, Grdl. 1849 § 82.

Grdl. 1915 fjernede denne betalingsregel og dermed sondringen mellem anerkendte og ikke-ankendte trossamfund.<sup>1</sup> Grdl. 1953 har om trossamfund uden for Folkekirken kun bevaret løfteparagraffen om, at deres forhold skal lovreguleres, Grdl. § 69. Nogen sådan lovgivning foreligger ikke og bliver næppe heller gennemført.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Forarbejderne til Grdl 1915 siger intet om baggrunden for ændringen.

<sup>2</sup> Espersen Dansk Kirkeret Alm. Del 2. udg. (1999) s. 189.

Medens det ligger fast, at staten skal acceptere, at der eksisterer ikke-folkekirkelige trossamfund, og at der hverken må diskrimineres mod medlemmer af disse eller mod ateister, har staten ikke efter Grdl. pligt til at ligestille trossamfund uden for Folkekirken med denne i henseende til at tillægge kirkelige handlinger borgerlige retsvirkninger. Under enevælden, hvor det var forbudt at bekende sig til nogen anden religion end den evangelisk-lutherske, havde man tilladt oprettelse af reformerte, romersk-katolske og mosaiske menigheder i Fredericia og senere i andre byer, idet de pågældende præster forrettede dåb og vielse med borgerlig gyldighed.<sup>3</sup> Det var denne anerkendelse, som Grdl. 1849 refererede til; men det betød ikke, at enevældens praksis for anerkendelse nødvendigvis skulle videreføres under det nye styre. Det lagde da også på egen hånd en ny praksis til rette (ndfr. pkt. 2).

Da enhver kan tilslutte sig eller oprette en trosretning uden for Folkekirken, er der et menneskeretsaspekt forbundet med spørgsmålet om, hvorvidt det pågældende trossamfunds kirkelige handlinger tillægges borgerlige retsvirkninger. Betingelserne for at opnå denne anerkendelse er en del af læren om menneskerettighederne. Fra dette synspunkt har det interesse at undersøge, om og i så fald med hvilken begrundelse staten gør det vanskeligt for nyetablerede trossamfund at blive sidestillet med dem, hvis kirkelige handlinger tillægges borgerlige retsvirkninger.

Efter at anerkendelse af trossamfund er ophørt, består den statslige accept af trossamfund uden for Folkekirken i, at de pågældendes præster kan forrette vielser med borgerlig gyldighed (ndfr. pkt. 3). Lovgivningen har i øvrigt knyttet en række fordelagtige retsvirkninger til erhvervelse af vielsesbemyndigelse, navnlig af økonomisk karakter (fradragsret for gaver, fritagelse for visse skatter og afgifter).

Artiklen hævder, at betingelserne for at opnå vielsesbemyndigelse dels er forvaltningsretligt dubiøse (pkt. 4), dels er uforenelige med Den europæiske Menneskerettighedskonvention (pkt. 5).

## 2. *Anerkendte trossamfund*

2.1. Grundlovene indtil 1915 sondrede mellem anerkendte og øvrige trossamfund. Da de uden for Folkekirken stående trossamfunds forhold ikke var lovreguleret, måtte det

---

<sup>3</sup> Roesen Dansk Kirkeret 3. udg. (1976) s. 353ff.

administrativt besluttes, hvorledes begrebet anerkendte trossamfund skulle bestemmes, og hvilken umiddelbar retsvirkning anerkendelsen skulle udløse.

Spørgsmålet fandt sin afgørelse, da Kultusministeriet i 1862 tog stilling til Metodistkirkens ansøgning om anerkendelse.<sup>4</sup> Ministeriet opstillede ved den lejlighed i samråd med Justitsministeriet nogle almindelige betingelser for anerkendelse. Næsteftter at opfylde Grundlovskravet om, at trossamfundets love og formerne for dets gudstjeneste ikke måtte stride mod sædeligheden eller den offentlige orden, skulle trossamfundet have en vis teologisk og organisatorisk fasthed. Det indebar nærmere

»(...) dels at det paagjældende Samfund har udpræget sin Tilværelse og Character i en bestemt Bekjendelse og Organisation, der indeholder ikke blot dets Berettigelse til at erkjendes for et selvstændigt kirkeligt Samfund, men tillige Garantier for dets fortsatte Bestaaen under ordnede Forhold, i hvilken Henseende det navnlig maa være af Vigtighed, at der baade haves Anstalter til tilbørlig Uddannelse af vordende Præster og bestemte og betryggende Regler for disses Kaldelse eller Beskikkelse, og dels endelig at det til en fremmed Religionsbekjendelse hørende Menighedssamfund heri Landet, om hvis Anerkjendelse der er Spørgsmaal, maa have constitueret sig som en selvstændig Menighed og er i Besiddelse af de fornødne Midler til sin Subsistens som saadan, og i sin Spidse maa foruden Præsten have Forstandere eller Repræsentanter, der ere berettigede til paa Menighedens Vegne at indgive Andragender til Regjeringen, og til hvilke denne i fornødent Fald kan holde sig, navnlig med Hensyn til Kirkebøgernes betryggende Førelse«.

Justitsministeriet tiltrådte Kultusministeriets beskrivelse af grundlaget for anerkendelsespraksis, der måtte »ansees saa fuldkommen hjemlet ved de Forholds Natur, hvorom Talen er«. Justitsministeriet havde intet at erindre mod at indrømme Metodistkirken anerkendelse, når denne blev knyttet til

»(...) den Betingelse, at der til Ministeriet for Kirke- og Undervisningsvæsenet indgives, og af Samme approberes Forslag til Samfundets Repræsentation ligeoverfor Regjeringen, og at det skal være pligtigt at underkaste sig de Regler, der maatte foreskrives i Henseende til Indretningen og Førelsen af Kirkebøger, Udskrifter af disse, Indberetninger m. M.«.

---

<sup>4</sup> Kirke- og Undervisningsmin. skr. af 1. febr. 1862 og Justitsmin. skr. af 2. sept. s.å., jf. Skibsteds Love og Expeditioner vedkommende Kirke- og Skolevæsenet 1862.

Anerkendelse indebar som under enevælden, at dåb og vielse foretaget af trossamfundets præster fik borgerlig retsvirkning. Præsterne skulle ved kgl. resolution have en individuel anerkendelse, hvorved de bemyndigedes til at udføre de pågældende kirkelige handlinger samt føre kirkebøger og udskrive attester på linje med ministerial-bogførende sognepræster i Folkekirken. I forbindelse med den personlige anerkendelse skulle præsten på ære og samvittighed erklære at ville overholde lovgivningen såvel i almindelighed som med hensyn til den borgerlige side af de kirkelige handlinger.<sup>5</sup>

Betingelserne for anerkendelse blev næsten ordret gentaget i senere udtalelser fra Kultus-, nu Kirkeministeriet.<sup>6</sup> Kravet om særlig trosbekendelse skærpedes senere til et vilkår om, at vedkommende trossamfund tilhørte et af de store verdenssamfund.<sup>7</sup> Ministeriet kom også ind på at stille mindstekrav til den enkelte menigheds størrelse og at betinge sig, at medlemmerne ikke boede for spredt.<sup>8</sup> Anerkendelse forudsatte endelig, at trossamfundets lære afveg fra Folkekirken; evangelisk-lutherske frimenigheder kunne ikke få anerkendelse.

Den administrative anerkendelse af trossamfund blev udtrykkeligt tiltrådt af Folketinget i 1865.<sup>9</sup> Da Grundloven ved revisionen i 1915 droppede sondringen mellem anerkendte og øvrige trossamfund, havde det vel været det rigtigste at lovfæste den administrative praksis, der havde udviklet sig. Det gjorde man ikke.<sup>10</sup> Praksis fortsatte, indtil anerkendelsesinstituttet endeligt ophævedes ved Ægteskabsloven af 1969. Da

---

<sup>5</sup> Espersen Kirkeret Alm. Del 2. udg. (1999) s. 190f.

<sup>6</sup> Ministeriets skr. af 20. jan. 1903 til menighedsforstanderne for De forenede Baptistmenigheder i Danmark, Goos & Damkier Love og Ekspeditioner vedkommende Kirke- og Skolevæsenet 1903 s. 11.

<sup>7</sup> Kirkemin. skr. 10. okt. 1927, omtalt af Roesen Dansk Kirkeret s. 349.

<sup>8</sup> Anerkendelsen gjaldt »for et bestemt afgrænset, ikke for udstrakt område, f. eks. en købstad med et eller to tilgrænsende landsogne«, Roesen anf. st. s. 348. – Folketingets Ombudsmand ville ikke kritisere, at Kirkeministeriet på grund af Islam Danmarks medlemstal (ca. 45) havde skønnet, at trossamfundet ikke var af en sådan størrelse, at der kunne meddeles det anerkendelse, FOB 1961 s. 84.

<sup>9</sup> Rigsdagstidende, Folketingets Forhandlinger 1864-65 sp. 2403f.

<sup>10</sup> Zahle Dansk forfatningsret 2, 2. udg. (1996) s. 151.

var en halv snes trossamfund blevet anerkendt.<sup>11</sup> Præster, der senere er knyttet til disse, modtager fra Kirkeministeriet den personlige anerkendelse, som indgik i ældre praksis.

2.2. Anerkendelsesbetingelserne havde saglig relevans for bedømmelsen af, om de pågældende trossamfund burde betros opgaver, hvor de trådte i folkekirkens sted som forvaltere af bestemmelser i ægteskabs- og personnavneloven. Betingelserne havde ikke hensyn til fordele, som anden lovgivning måtte knytte til anerkendelsen.

Kirkeministeriet blev derfor stillet i en ny situation, da Vagttårnets Bibel- og Traktatselskab (Jehovas Vidner) i 1962 ansøgte om anerkendelse. Ansøgningen betonedede nemlig, at det af en række nærmere angivne økonomiske årsager – nedsat arve-, gave- og stempelafgift, særregler om ejendomsbeskatning – var vigtigt for trossamfundet at blive anerkendt. Ydermere var forholdet det, at Jehovas Vidner ikke praktiserede barnedåb og derfor ikke havde brug for at administrere de pågældende bestemmelser i Personnavneloven. Når det relativt store trossamfund (ca. 10.000 medlemmer) kun ønskede én person anerkendt som præst, viste det, at man primært gik efter de økonomiske gevinster ved at blive anerkendt.

Ingen tidligere ansøgning om anerkendelse havde med tilsvarende åbenhed lagt denne betragtning frem.

Kirkeministeriet var nu meget i tvivl om, hvilken stilling det burde indtage. Ministeriet forespurgte<sup>12</sup> derfor Justitsministeriet, om anerkendelse var lovlig i et tilfælde, hvor

»(...) anerkendelse ikke i første række vil have til formål at sikre trossamfundet de med en anerkendelse oprindelig tilsigtede rettigheder, men derimod (...) at skaffe trossamfundet og dets medlemmer de senere til en anerkendelse af andre administrationsgrene knyttede goder, især af økonomisk art«.

---

<sup>11</sup> Espersen Folkekirkens styrelse (1990) s. 110, samme Dansk Kirkeret Alm. Del 2. udg. (1999) s. 190, Roesen Dansk Kirkeret 3. udg. (1976) s. 348, Folketingets Forhandlinger 1995-96 s. 3416-17. Anerkendelse har Mosaisk Troessamfund, den romersk-katolske kirkes, den reformerte kirkes, metodistkirkens og baptistkirkens samt de til den svenske, norske, engelske og russiske kirke i København knyttede menigheder.

<sup>12</sup> Kirkemin. skr. af 21. august 1963.



I justitsministerens svar<sup>13</sup> til kirkeministeren hed det bl.a.

»Jeg er enig med dig i, at anerkendelsesbegrebet har fået slagside ved de økonomiske fordele, der er knyttet til anerkendelsen, og Jehovas Vidner lægger da heller ikke i ansøgningen skjul på, at det er disse fordele, der er det primære for dem, men heller ikke dette vil i sig selv være nok til at nægte en anerkendelse, når man tager i betragtning, at også de før 1849-grundloven givne privilegier til trossamfund omfattede afgiftsmæssige begunstigelser.«

Justitsministerens svar savnede intet i tydelighed: Selv om man af forskellige grunde ikke brød sig om Jehovas Vidner, kunne man ikke hænge et afslag op på, at trossamfundet var optaget af de økonomiske fordele og ikke havde synderlig brug for at give sine medlemmer kirkelig betjening med borgerlig retsvirkning som i folkekirken.

Kirkeministeriet gjorde i den følgende tid Jehovas Vidners ansøgning til genstand for principielle overvejelser, som dog ikke ses at have ført til noget resultat, før trossamfundet fik vielsesbemyndigelse efter de nye regler i Ægteskabsloven af 1969.<sup>14</sup>

Justitsministeriets standpunkt var i god overensstemmelse med den almindelige forvaltningsret. Administrationens skøn er ikke frit. Skønnet giver kun ret til at inddrage hensyn, der er saglige i forhold til forvaltningsformålet, in casu betryggende varetagelse af kompetencer i henhold til Ægteskabs- og Personnavneloven, derunder ministerialbogføring og meddelelse af ministerialbogsudskrift. Bedømmelsen af, om der foreligger et trossamfund, og skønnet over, om det er i stand til at udøve de nævnte kompetencer, må ikke påvirkes af anerkendelsens økonomiske fordele.

---

<sup>13</sup> Justitsministerens underhåndsbrev af 27. april 1964 til kirkeministeren. Referatbemærkninger i Justitsministeriets journalsag viser, at man foretrak den uformelle personlige korrespondance på ministerplan for et svar på ministeriets officielle brevpapir.

<sup>14</sup> Jehovas Vidner klagede til ombudsmanden over den lange tid, der var medgået til sagsbehandlingen i Kirkeministeriet, jf. FOB 1968 s 55, hvor det oplyses, at ministeriet fandt det meget tvivlsomt, om trossamfundet kunne opnå anerkendelse alene med henblik på at kunne foretage ægtevielse med borgerlig gyldighed.

### 3. Vielsesbemyndigelse efter Ægteskabsloven

Den administrative praksis for anerkendelse af trossamfund ophørte, da Ægteskabsloven af 1969 gav regler om vielsesbemyndigelse til præster tilknyttet ikke-anerkendte trossamfund uden for Folkekirken.

Reglerne findes i lovens § 16, stk. 1, nr. 3, og § 17, stk. 2, der lyder:

»§ 16. Kirkelig vielse kan finde sted:

a. [i folkekirken]

b. [i anerkendte trossamfund]

c. inden for andre trossamfund, når en af parterne hører til vedkommende trossamfund, og trossamfundet har præster, som af kirkeministeren er bemyndiget til at foretage vielser.

Stk. 2. – – –

§ 17. – – –

Stk. 2. Kirkelig vielse uden for folkekirken foretages af de præster, som er særligt bemyndiget dertil.«

Til bestemmelserne slutter sig en regel i lovens § 20, stk. 4, 3. pkt., hvorefter kirkeministeren godkender fremgangsmåden ved vielser efter § 16, stk. 1, nr. 3. Præster med vielsesbemyndigelse har ingen funktioner i henhold til Personnavneloven.

Ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3, nævner ingen kriterier for udøvelsen af det skøn, der tilkommer ministeren. Det samme gælder Kirkeministeriets bekendtgørelse og cirkulære om kirkelig vielse uden for folkekirken.<sup>15</sup>

Retningslinier for skønnet findes derimod i en udtalelse fra Kirkeministeriet, afgivet til brug for Folketingets behandling af justitsministerens forslag til ægteskabslov.<sup>16</sup> For meddelelse af vielsesbemyndigelse er det en forudsætning, at

»(...) der er tale om et egentligt trossamfund i dette ords sædvanlige betydning, altså ikke blot en religiøs »bevægelse« eller en religiøs eller filosofisk forening, men en sammenslutning eller forsamling (et religionssamfund), hvis primære formål er gudsdyrkelse (kult) efter en nærmere udformet lære eller ritus. Dette vil blive påset, første gang en præst (...) inden for et ikke-anerkendt trossamfund søges bemyndiget

---

<sup>15</sup> Bkg. 548 1. dec. 1969 og cirk. 260 16. dec. 1969.

<sup>16</sup> Kirkemin. skr. af 10. april 1969 til Justitsmin., optrykt i Folketingets Forhandlinger 1968-69 tillæg B sp. 1929-30 og refereret i Espersen Kirkeret Alm. Del (1999) s. 191f.

til at forrette vielser. Det vil tillige blive påset, at der i trossamfundet intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden, samt at trossamfundet har en sådan organisation, at der findes lovligt valgte repræsentanter, som på trossamfundets (...) vegne kan fremsætte begæring om, at en eller flere af samfundets præster (...) bemyndiges til at forrette vielser. Ligeledes vil det ved henvendelse til politiet blive søgt oplyst, om der foreligger ufordelagtige oplysninger om den foreslåede vielsesforretters vandel (...). Det må endvidere godtgøres, at den pågældende, hvis han ikke er dansk, har lovligt ophold her i landet og at han – af hensyn til pligtmæssige indberetninger til myndighederne – er det danske sprog mægtigt i skrift og tale.

Ordningen indebærer altså kort sagt, at visse krav såvel til trossamfundet som til dets vielsesforrettere skal være opfyldt. Der vil her – ligesom med hensyn til anerkendelse af trossamfund – være tale om udøvelse af et vist skøn. Eventuelle tvivlsspørgsmål, som ikke kan forudses på nuværende tidspunkt, må finde deres løsning i forbindelse med behandlingen af de enkelte andragender (...).

Kirkeministeriet har i henhold til Ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3, meddelt eller givet tilsagn om vielsesbemyndigelse til præster inden for 79 trossamfund.<sup>17</sup> Denne i forhold til anerkendelsespraksis betydelige udvidelse stemmer overens med det erklærede formål bag vielsesbemyndigelsesordningen, nemlig at nedsætte kravet til den enkelte menigheds størrelse.<sup>18</sup> I øvrigt viser citatet, at man agtede at lægge vægt på de samme momenter som hidtil med hensyn til bestemmelse af begrebet trossamfund og krav til samfundets organisation.

3.2. Citatet viser dernæst, at Kirkeministeriets besvær med Jehovas Vidners i pkt. 2 nævnte sag ikke har sat sig spor i de skønskriterier, som ministeriet præsenterede Folketinget for i 1969. Forhandlingerne havde været en nærliggende lejlighed for ministeriet til at lægge et grundlag for en ny praksis, hvis den hidtidige havde voldt problemer, som man havde haft svært ved at løse. Det skinner imidlertid igennem Kirkeministeriets fremstilling, at hensynet til kontinuitet i forhold til anerkendel-

---

<sup>17</sup> Kirkemin. hjemmeside, opdateret pr. 13. marts 2002, nævner de pågældende trossamfund. Jehovas Vidner er et af dem. Andre, der tidligere har fået afslag på status som anerkendt trossamfund, er mormonerne, adventisterne og Islam.

<sup>18</sup> Bestemmelsen har betydning for trossamfund, der på grund af lavt medlemstal eller af andre grunde ikke er anerkendt. samt for frimenigheder, Folketingets Forhandlinger 1968-69 tillæg B sp. 1897.

sespraksis før 1969 har været afgørende. Beføjelsen efter Ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3, er – med to modifikationer<sup>19</sup> – identisk med anerkendelsespraksis. Særligt bør fremhæves, at ministeriet til slut i sin præsentation tager et forståeligt forbehold med henblik på »eventuelle tvivlsspørgsmål, som ikke kan forudses på indeværende tidspunkt«. Men netop den økonomiske fordel af at være anerkendt var en velkendt problemstilling fra Jehovas Vidners sag, og der var ved Justitsministeriets hjælp taget et klart standpunkt hertil.

Det har derfor formodningen imod sig, at administrationen på egen hånd kan indlade sig på ved udøvelsen af skønnet efter Ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3, at se hen til, at vielsesbemyndigelse udløser fordele af økonomisk karakter.

3.3. Begrebet trossamfund defineres ikke i Ægteskabsloven. Det er derimod Kirkeministeriets pligt at danne sig en mening om, hvorledes det – inden for de grænser, der er lagt i ministeriets udtalelse til Folketinget – vil forstå lovens trossamfundsbegreb.

Man kunne måske anlægge den betragtning, at det netop som følge af, at et betydeligt antal foreninger nu kan opnå Kirkeministeriets forudsætningsvise anerkendelse af at være trossamfund, er påkrævet at inddrage nye betingelser for at opnå denne, eller at det i al fald ikke er usagligt at inddrage kriterier, som det ikke var nødvendigt at arbejde med under ældre praksis.

Betragtninger af den art kan isoleret set have noget for sig: Efter at den talmæssige begrænsning er markant svækket, har langt flere trossamfund end før mulighed for at opnå den anerkendelse, der ligger i at få en præst tillagt vielsesbemyndigelse. Der kan da siges at være et behov for udskillelsesmekanismer, som ældre praksis ikke behøvede.

Denne tankegang er det imidlertid ikke muligt at forene med Ægteskabslovens ordning.

Sammenligner man vielsesbemyndigelsen efter denne lov med den bemyndigelse, der gives anerkendte trossamfunds præster, er den første langt snævrere. Den angår kun selve vielsesceremonien. End ikke den påfølgende attestudstedelse har man

---

<sup>19</sup> Trossamfundets størrelse og dets forhold til Folkekirken. Der kan gives vielsesbemyndigelse til folkekirkelige frimenigheder, som ikke kunne opnå anerkendelse under ældre praksis.

betroet den vielsesbemyndigede præst.<sup>20</sup> Og præsten har i modsætning til anerkendte trossamfunds præster hverken at gøre med navngivning eller med ministerialbogsføring.

Når man efter 1970 kun har villet indrømme trossamfundets præst denne snævre, formelt prægede kompetence, er det for så vidt i samklang med den liberalisering af praksis, som skete med Ægteskabsloven.

Som begrebet trossamfund er bestemt i lovforarbejderne, er det – bortset fra kravet til menighedens størrelse – praktisk taget uforandret i forhold til ældre anerkendelsespraksis. I betragtning af den meget begrænsede retsvirkning af at meddele vielsesbemyndigelse ses der ikke at være noget holdepunkt for, at det skulle være sagligt begrundet at gøre det sværere at opnå anerkendelse som trossamfund. Et trossamfund, der før 1970 opfyldte kravene (derunder de størrelsesmæssige) for at blive anerkendt, skal ikke efter 1970 stilles over for en bedømmelse, der inddrager nye skønskriterier.<sup>21</sup>

Fra et parlamentarisk synspunkt er det ikke acceptabelt, hvis Kirkeministeriet ved udøvelsen af skønnet efter Ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3, uden om Folketinget inddrager kriterier, der knytter sig til økonomisk fordelagtige retsfølger, som anden lovgivning forbinder med en persongrupperes status af »trossamfund« i Ægteskabslovens forstand. En sådan praksisændring må forudsætte en orientering af Folketinget.

#### 4. Nye retningslinier for det administrative skøn?

4.1. Biskoppen over Københavns Stift blev i en årække efter Ægteskabslovens gennemførelse rådspurgt af Kirkeministeriet i sager, hvor der var søgt om vielsesbemyndigelse. I erkendelse af, at denne ordning kunne virke stødende, blev rådgivnings-

---

<sup>20</sup> Attest udfærdiges af den borgerlige vielsesmyndighed (borgmesterkontoret), som tilstiller den bemyndigede præst attesten med henblik på udlevering til parterne, jf. § 5 i bkg. 548 16. dec. 1969.

<sup>21</sup> Dertil kommer, at lovens kombination af vielsesbemyndigelse og den forudsatte godkendelse som trossamfund er uhensigtsmæssig i forhold til trossamfund, der ikke har præster, eller som ikke praktiserer vielse, jf. Margit Warburg i afhandlingen »Frihed for Loke såvel som for Thor? Religionsbegreber og retspraksis i forbindelse med religioner uden for Folkekirken«, i Chaos, Dansk-norsk Tidsskrift for religionshistoriske studier nr. 26. 1996 s. 19f.

funktionen i 1998 overført til et sagkyndigt udvalg på 4 medlemmer bestående af en religionshistoriker, en religionssociolog, en teolog og en jurist.

Udvalget har i marts 1999 offentliggjort et dokument, »Vejledende retningslinier udarbejdet af det rådgivende Udvalg vedr. Trossamfund«. Retningslinierne er udvalgets egne. De skal ikke godkendes af kirkeministeren, som for sit vedkommende ikke heller er bundet af udvalgets indstillinger.<sup>22</sup> Noget andet er, at Kirkeministeriet som den myndighed, der træffer endelig administrativ afgørelse i vielsebemyndigelsessager, ikke bør kunne stille sig indifferent med hensyn til, om retningslinierne støder an mod gældende ret. Da ministeriet ikke har udtalt sig imod udvalgets retningslinier, tør det antages, at de er stiltiende accepteret af ministeriet.

Udvalget<sup>23</sup> ser det som sin

»vigtigste opgave at sikre, at alle organisationer, som søger om særstatus som trossamfund i Danmark, bliver vurderet ud fra ensartede, klare, sagligt begrundede kriterier«.

Man kan kun erklære sig enig i dette udsagn såvel som i omtalen af, at

»religions- og trosfriheden sikrer det enkelte menneske ret til at vælge og fravælge en religiøs livsanskuelse og organisationers ret til at bekende deres lære og udføre deres ritus«.

Udvalget lancerer, hvad det betegner som en »minimumsdefinition« af religionsbegrebet. En religionssociologisk debat af dette begreb falder uden for denne artikels rammer.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Udvalgets stilling i forhold til kirkeministeren drøftes af Lisbet Christoffersen UfR 1998B.505 og Espersen UfR 1999B.110. Det er som anført af Espersen oplagt, at udvalget har kunnet nedsættes uden lovhjemmel.

<sup>23</sup> Retningslinierne s. 1.

<sup>24</sup> »En specifikt formuleret tro på menneskets afhængighed af en magt, som står over menneskene og naturlovene, og en tro som giver retningslinier for menneskets etik og moral«, Retningslinierne s. 2. Margit Warburg tager i det note 21 anf. st. forbehold til denne begrebsbestemmelse. Udvalgets formand prof. Armin W. Geertz har gjort opmærksom på, at definitioner på religionsbegrebet er så varierende, at der findes godt og vel atten grundtyper, tidsskriftet IKON 28. sept. 1999 s. 10.

4.2. Udvalget fremsætter herefter nogle synspunkter på betingelserne for at acceptere en organisation som et trossamfund.

Efter rigtigt at have konstateret, at den ministerielle godkendelseskompetence ikke har karakter af vurdering af religioner, går Udvalget videre med at sige,<sup>25</sup> at godkendelse hviler på

»den forvaltningsretlige opfattelse, at den ministerielle godkendelse som et trossamfund udgør en uddelegering af den udøvende magt. Derfor forbeholder ministeriet sig retten til at skønne over, hvorvidt denne uddelegering sker på en forvaltningsretligt forsvarlig måde.«

Det kan drøftes, om det pompøse udtryk »uddelegering af den udøvende magt« træffer det rette til beskrivelse af den ceremonielt prægede og i sine retsvirkninger snævert afgrænsede handling, som det offentlige betror den vielsesbemyndigede præst at foretage. Udvalget synes at forstå »godkendelse som et trossamfund« som en beslutning, der i sig selv udløser en række retsvirkninger, under ét betegnet som »uddelegering af den udøvende magt«. Nogen støtte i Ægteskabsloven har denne forståelse ikke. Efter loven foreligger »godkendelse som et trossamfund« som et forudsætningsvist (præjudicielt) spørgsmål, hvis positive besvarelse kun er et vilkår for, at vielsesbemyndigelse kan meddeles. Det er ikke godkendelsen som trossamfund, men kun vielsesbemyndigelsen, der repræsenterer en »uddelegering af den udøvende magt« af et højt beskedent omfang.<sup>26</sup>

Udvalget<sup>27</sup> lægger imidlertid megen vægt på den i vielsesbemyndigelsen forudsatte godkendelse som trossamfund:

»Den ministerielle godkendelse som trossamfund indebærer såvel direkte som indirekte privilegier. Derfor har udvalget fundet det rimeligt at udarbejde vejledende kriterier for sine vurderinger af indkomne ansøgninger om en sådan godkendelse.

Disse kriterier ligger tæt op ad dansk lovgivning og ministeriel praksis.«

Skal det sagte forstås som en neutral konstatering af, at den i bemyndigelsen forudsatte

---

<sup>25</sup> Retningslinierne s. 2.

<sup>26</sup> § 5 i bkg. 548 16. dec. 1969.

<sup>27</sup> Retningslinierne s. 2.

godkendelse som trossamfund kan have betydning i henhold til anden lovgivning, kan der ikke indvendes noget væsentligt mod betragtningen. Derimod er den uheldig, hvis den betyder, at Udvalget vil lade udsigten til opnåelse af »direkte og indirekte privilegier« være et kriterium for bestemmelsen af en organisation som trossamfund. Udtalelser fremsat af Udvalgets formand kan imidlertid kun forstås således, at det er dette, som Udvalget har haft i tankerne.<sup>28</sup>

Når Udvalget<sup>29</sup> erklærer, at

»lovgivningen forudsætter en klar adskillelse mellem religion og erhvervmæssig virksomhed«,

er det ikke oplyst eller efter sammenhængen sikkert, hvilken lovgivning der sigtes til, og hvad begrebet erhvervmæssig virksomhed dækker. Det er uden videre klart, at et trossamfund som juridisk person har frihed til at administrere sin kapital, faste ejendomme og andre aktiver forretningsmæssigt forsvarligt, opkræve bidrag af sine medlemmer, og oppebære indtægter ved bogsalg, kurser m.v. Den egentlige gudsdyrkelse omfatter ikke kun selve de religiøse handlinger under en gudstjeneste. Også de praktisk-økonomiske forudsætninger for det religiøse livs udfoldelse indgår deri.<sup>30</sup> Det kan derfor ikke være denne økonomiske virksomhed, Udvalget tænker på; men en positiv angivelse af, hvilke forhold Udvalget har haft i tankerne, mangler.

Medens det må tiltrædes, at Udvalget forbeholder sig »ret til at undersøge, om (...) gudsdyrkelse er trossamfundets hovedformål«, giver retningslinierne ikke sikkert grundlag for at analysere, hvad der ligger i forbeholdet om undersøgelse af skillelinjen mellem religion og erhvervmæssig virksomhed. En regnskabs gennemgang, som Udvalget naturligvis har ret til at foretage, kan ikke give kundskab om andre aktiviteter

---

<sup>28</sup> »(E)t samfund, som ønsker godkendelse af Kirkeministeriet som trossamfund, vil nemlig andet og mere end at nyde den religionsfrihed, som det er sikret af såvel Grundloven som af de internationale menneskerettighedserklæringer og -traktater«, Geertz i det note 24 anført.

<sup>29</sup> Retningslinierne s. 7.

<sup>30</sup> Gammeltoft-Hansen i Folketingets Festskrift i anledning af Grundlovens 150-års jubilæum (1999) s. 450 og Anette Lund Hansen og Henrik Zahle i EU-ret & Menneskeret 1998 s. 64.



end dem, som regnskaber normalt udviser,<sup>31</sup> og kan derfor næppe have afgørende betydning for vurderingen af, hvad der er et trossamfunds hovedformål.

De internationale konventionsbestemmelser til beskyttelse af religionsfriheden indeholder ikke holdepunkter til afgrænsning af religionsudøvelse fra, hvad retningslinierne kalder erhvervsmæssig virksomhed.

I en uddybning<sup>32</sup> af den ovenfor nævnte betragtning om de af godkendelsen følgende direkte og indirekte privilegier opregner Udvalget følgende:

- Trossamfund kan med Kirkeministeriets tilladelse få overladt en del af en folkekirkelig kirkegård, og de kan få tilladelse til at anlægge egen begravelsesplads,
- Trossamfunds udenlandske præster og missionærer kan få opholdstilladelse,
- Trossamfund nyder beskyttelse efter Strfl § 140,<sup>33</sup>
- Skattelovgivningen indrømmer trossamfund begunstigelser i form af fradragsret for gaver, undtagelse fra selskabs-, fonds- og ejendomsbeskatning og fra arveafgift. Endvidere nævnes reglerne om lønsumsafgift og bidrag til Arbejdsgivernes Elevrefusion, og
- Trossamfund har mulighed for støtte af tipsmidlerne.

Disse privilegier forbinder retningslinierne med et krav om tillid, jf. det følgende.

4.3. En sammenfatning<sup>34</sup> af de dokumentationskrav, der efter Udvalgets opfattelse må stilles, siger, at godkendelse som trossamfund

»må hvile på tillid af hensyn til økonomiske og andre fordele, ansvar ved udpegede repræsentanter, åbenhed i forhold til lære og kultus, samt kontinuitet i forhold til trossamfundets størrelse og præsternes uddannelse. Derudover betragtes det som en forudsætning, at godkendte trossamfund i lighed med det øvrige samfund

---

<sup>31</sup> Regnskaberne viser ikke, i hvilket omfang der ydes trossamfundet frivillig, gratis arbejdskraft, lige så lidt som medlemsdeltagelse i sammenkomster mv. kan aflæses af regnskaberne, der heller ikke er en sikker kilde til oplysning om trossamfundets evt. sociale arbejde.

<sup>32</sup> Retningslinierne s. 7.

<sup>33</sup> Det nævnes ikke, at bestemmelsen længe har været uden praktisk anvendelse, Espersen Kirkeret Almindelig Del 2. udg. (1999) s. 38.

<sup>34</sup> Retningslinierne s. 8 (udvalgets kursivering).

respekterer menneskerettighederne, navnlig religions- og trosfrihed, herunder retten til at skifte religion.«

Det er vanskeligt at se, at det kan ligge inden for rammerne af Kirkeministeriets skøn eller inden for Det rådgivende Udvalgs kompetence at operere med et ikke nærmere præciseret tillidshensyn, som forbindes med økonomiske og andre fordele for vedkommende trossamfund.

Kirkeministeriet administrerer en regel om vielsesbemyndigelse til et trossamfunds præster og kan – som det allerede sker – i den forbindelse inddrage et tillidshensyn, idet man fra Kriminalregistret indhenter oplysninger om den pågældende persons vandel.

Noget helt andet er, hvis bedømmelsen af begrebet trossamfund vil inddrage forestillinger om, hvorvidt staten kan have tillid til samfundets virksomhed, samtidig med at der ikke må foretages en indholdsmæssig vurdering af religionen. Skal skønstemaer hentet fra andre ressortområder indgå i Kirkeministeriets overvejelser, må det i al fald kræves, at det er sagligt begrundet i forhold til hovedspørgsmålet om vielsesbemyndigelse, og at der – som tilfældet er med vandelskriteriet – indhentes en udtalelse fra vedkommende myndighed. Inddrager Det rådgivende Udvalg på egen hånd sådanne kriterier, bliver Kirkeministeriet stillet over for den opgave enten at skulle frasortere dem som forvaltningsretligt irrelevante eller at verificere dem. Det sidste kræver ud over en høringsprocedure, at skønshensynene er sagligt begrundede i forhold til forvaltningsformålet.

Kravet om saglighed i forhold til forvaltningsformålet bygger på den almindelige forvaltningsrets lære om det »materielle specialitetsprincip«, der blev introduceret herhjemme i Poul Andersens disputats om magtfordrejningsbegrebet og senere udbygget i hans forvaltningsretlige fremstillinger.<sup>35</sup> Synspunktet er, at en forvaltningsmyndigheds skønsmæssige beføjelser altid er indrømmet for visse mere eller mindre skarpt afgrænsede formåls skyld. Myndigheden kan ikke benytte skønnet til opnåelse af formål, der ligger uden for disse begrænsende forudsætninger. I nyere tid har Bent Christensen

---

<sup>35</sup> Poul Andersen Om ugyldige Forvaltningsakter (1924) og samme Dansk Forvaltningsret 5. udg. (1965).

argumenteret for en mere nuanceret brug af specialitetsprincippet,<sup>36</sup> der efter denne forfatters mening bør tillægges størst betydning for

»(...) forvaltningsorganer med snævre og specialiserede opgaver og i situationer, hvor det undersøgte formål ligger langt fra vedkommende forvaltningsorgans kerneområde«. <sup>37</sup>

Men selv når man holder sig til denne moderate version af magtfordrejningslæren, kan Kirkeministeriets kompetence efter Ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3, ikke betegnes som andet end snævre og specialiseret. Og de af Udvalget nævnte privilegier ligger – med undtagelse af adgangen til brug af kirkegårde – langt fra ministeriets kerneområde.

Skønnet efter lovbestemmelsen knytter sig til de tre momenter, som er markeret over for Folketinget: præstens vandel, trossamfundets organisation og størrelse mv., og dets lære. Det vil da være uholdbart at inddrage udsigten til fordelagtige retsvirkninger af økonomisk karakter i skønnet.

4.4. Forvaltningslovens krav om begrundelse og om ret til kontradiktion gør det vanskeligt at forbinde noget selvstændigt betydningsindhold med retningsliniernes krav om tillid.

Ufordelagtig presseomtale med mere eller mindre underforståede sigtelser for strafbart forhold kan i al fald ikke lovligt indgå i bedømmelsesgrundlaget. En korrekt fremgangsmåde vil i givet fald være at stille sagens behandling i bero på politimæssig efterforskning af de fremsatte sigtelser.<sup>38</sup>

Indebærer tillidskravet et forbehold med hensyn til, at ministeriet ikke kan træffe afgørelse uden at have fået indsigt i alt relevant materiale om det ansøgende trossamfunds virksomhed, er det blot en omskrivning af det såkaldte officialprincip. Det er en selvfølge, at Kirkeministeriet som offentlig myndighed har ret og pligt til at fremskaffe

---

<sup>36</sup> Bent Christensen Forvaltningsret – Opgaver, hjemmel, organisation (1997) s. 137f, jf. Jon Andersen i Gammeltoft-Hansen m. fl. Forvaltningsret (1994) s. 230f.

<sup>37</sup> Bent Christensen anf. st. s. 144.

<sup>38</sup> Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis udelukker, at dette tillidshensyn kan få selvstændig betydning, jf. ndfr. pkt. 5.5.

et fyldestgørende beslutningsgrundlag, og at ansøgere skal fremlægge de oplysninger, der ønskes. Retningsliniernes krav om åbenhed er i så henseende uproblematisk.

## 5. Forholdet til Grundloven og EMRK

5.1. Drøftelsen ovenfor af Det rådgivende Udvalgs retningslinier har for så vidt været negativt orienteret, som jeg har forsøgt at betvivle den forvaltningsretlige holdbarhed af nogle af de forestillinger og kriterier, som Udvalget arbejder med.

De følgende overvejelser har en positiv retning ved at se på spørgsmålet om, hvorvidt retskilder på forfatnings- og konventionsniveau kan påberåbes til støtte for det synspunkt, at en ansøgende organisation – uanset skønsmomentet (»kan«) i Ægteskabslovens § 16 – har retskrav på den anerkendelse, der ligger i at en Kirken tilhørende præst erhverver vielsesbemyndigelse.

5.2. Grdl. § 67 giver borgerne ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning. Udtrykket »dyrke Gud« er ikke entydigt; men det indeholder efter herskende opfattelse ingen begrænsning til monoteistiske religioner. Det fortolkes som sigtende til dyrkelse af enhver guddom eller guddommelighed, idet kultens genstand har karakter af en ubetinget, transcendent kraft af kosmologisk karakter. Da samfundets primære formål skal være kultisk, kræves det, at samfundet har en nærmere udformet lære og ritus.<sup>39</sup> Vielse henregnes til de kultiske handlinger som naturligt faldende ind under begrebet gudsdyrkelse.<sup>40</sup>

Det rådgivende Udvalgs bestemmelse af begrebet gudsdyrkelse er på linje med denne fortolkning.<sup>41</sup>

Gudsdyrkelsesbegrebet i Grdl. § 67 skal imidlertid samfortolkes med det bredere trosbegreb i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Denne har derfor afgørende betydning for besvarelsen af det spørgsmål, der stilles i pkt. 5.1.

---

<sup>39</sup> Gammeltoft-Hansens kommentar til Grdl. §§ 67 og 69 i Zahle (red.) Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (1999) s. 321f. og 328.

<sup>40</sup> Preben Espersen Kirkeret i grundtræk (2000) s. 19, Alf Ross Dansk Statsforfatningsret II 2. udg. (1966) s. 734.

<sup>41</sup> Retningslinierne s. 6.

### 5.3. EMRK er som bekendt gældende dansk ret.

Medlemslandene har en vis adgang til selvstændig fortolkning af de konventionsbestemmelser, der giver plads for et skøn. Forarbejderne til den danske inkorporeringslov af 1992<sup>42</sup> udtaler således,<sup>43</sup> at konventionen

»(...) indeholder en række vage standarder, der overlader et betydeligt skøn til de enkelte medlemsstater, og de valg, som udøvelsen af dette politiske skøn indebærer, bør træffes af lovgivningsmagten og ikke af domstolene. Dette gælder både på områder, hvor der ikke kan hentes fortolkningsbidrag fra konventionsorganerne, og på områder, hvor der f.eks. er afsagt en eller flere domme af Menneskerettighedsdomstolen.

(...)

Det er et vigtigt element i den principielle balance mellem lovgivningsmagten og domstolene, at lovgivningsmagten træffer valg af denne karakter, og udvalget lægger vægt på, at denne balance opretholdes.

Det har også afgørende fordele af hensyn til borgernes retssikkerhed, at det i forbindelse med tilpasning af en lov med henblik på opfyldelse af konventionskomplekset fastlægges af lovgivningsmagten, hvad retstilstanden er.

(...)

Udvalget finder således, at domstolene også efter en inkorporering af konventionen ved lov bør være tilbageholdende med at anlægge en selvstændig fortolkning af konventionen, i hvert fald hvor dette ville kunne indebære mere vidtrækkende konsekvenser for retstilstanden.«

Kirkeministeriets pligt til at overholde EMRK må forstås i lyset af disse bemærkninger. Ministeriet kan ikke administrativt uden om Folketinget indtage fortolkningsstandpunkter, der indebærer konflikt med EMRK og den af Menneskerettighedsdomstolen fastlagte retspraksis.

### 5.4. EMRK artikel 9 beskytter tanke-, samvittigheds- og religionsfriheden, derunder retten til religionsudøvelse. Artiklen lyder:

»Stk. 1. Enhver har ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed; denne ret omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til (...) offentligt eller privat

---

<sup>42</sup> Lov 285 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Betænkning 1220/1991, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret.

<sup>43</sup> Den i note 42 nævnte betænkning s. 148-49, Zahle Dansk Forfatningsret 3 (1997) s. 47f.

at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke.

Stk. 2. Frihed til at udøve sin religion eller tro skal kun kunne underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andre rettigheder og friheder.«

Religionsfriheden er som international menneskeret desuden reguleret i artikel 18 i FN-konventionen om civile og politiske rettigheder (CCPR), som Danmark ratificerede i 1972. Definitionerne på religionsfrihed (og dermed på religion) er i EMRK og CCPR næsten ens, og de to bestemmelser antages derfor at skulle fortolkes overensstemmende.<sup>44</sup>

For at en overbevisning kan siges at have en religiøs og dermed beskyttelsesværdig karakter kræves, at den kan identificeres i en dogmatik;<sup>45</sup> men konventionspraksis stiller ikke nærmere krav til dennes indhold. Litteraturen i tilknytning til EMRK artikel 9 arbejder da også med ret brede bestemmelser af religionsbegrebet. EMRK sidestiller ligefrem tro, overbevisning og religion.<sup>46</sup> En handling må for at være omfattet af konventionen udtrykke et sammenhængende, seriøst syn på fundamentale problemer, idet den religiøse opfattelse udtrykkes ved den konkrete manifestation.<sup>47</sup>

Denne rummelige definition synes at kunne give plads for omdiskuterede amerikanskprægede nyreligiøse foreteelser som Moon og Scientology. Undertiden fremstilles sidstnævnte som en mystisk forretningsvirksomhed, hvis betegnelse »kirke« blot er en

---

<sup>44</sup> Rehof & Trier Menneskeret (1990) s. 270.

<sup>45</sup> J.A. Frowein & W. Peukert Europäische MenschenrechtsKonvention, Kehl a/Rhein 1996 s. 370, van Dijk & van Hoof Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, 3rd Ed., den Haag 1998 s. 548 om, at en magiker tilhørende »Wicca«-religionen ikke kunne påberåbe sig art. 9, fordi han ikke kunne forklare religionens indhold.

<sup>46</sup> Den tyske tekst til EMRK art. 9, stk. 2, bruger udtrykket »Religions- und Bekenntnisfreiheit«, den franske »la liberté de manifester sa religion ou ses convictions«.

<sup>47</sup> van Dijk & van Hoof i det note 45 anf. st. s. 548 (»views that attain a certain level of cogency, seriousness, cohesion and importance«), jf. også Anette Lund Hansen og Henrik Zahle i EU-ret & Menneskeret 1998 s. 59. Seriositet og helhedssyn fremhæves også som centrale kriterier af Bailey, Harris & Jones Civil Liberties, London 1985 s. 401f.

maske. På den anden side findes i dansk<sup>48</sup> og udenlandsk<sup>49</sup> menneskerettigheds-litteratur udtalelser, der opfatter de to trosretninger som religioner. Fra teologisk side har man argumenteret i lignende retning.

Det svenske Kammarkollegium gav fornylig Scientologi Kyrkan ret til at forrette vielser med borgerlig gyldighed i Sverige.<sup>50</sup> Kammarkollegiet henviste til den omfattende dogmatik i form af grundlæggeren L. Ron Hubbards værker og til den åndelige vejledning, som Kirken giver på forskellige trin, den såkaldte auditing. Og man pegede på, at Kirken har ritualer for navngivning, vielse og begravelse og afholder regelmæssige andagter og sammenkomster.

Ingen af konventionerne arbejder med begrebet trossamfund, men taler om at udøve religion i fællesskab med andre<sup>51</sup> uden at stille nærmere krav til fællesskabets karakter. Konventionsbeskyttelsen går formentlig først tabt, når de organisatoriske rammer er helt udflydende, fx hvis tilhørsforholdet er af åndelig-telepatisk karakter.

5.5. Et andet spørgsmål er, om EMRK kan støtte den anskuelse, at et trossamfund, hvis stilling som sådant er utvivlsom, ligefrem har krav på vielsesbemyndigelse her i landet, efter at Kirkeministeriet nu har meddelt en sådan til 80 trossamfund. Indeholder konventionen en lighedsgrundsætning, som må føre til dette resultat?

Udgangspunktet for overvejelserne af dette spørgsmål er EMRK artikel 14, der lyder:

---

<sup>48</sup> Rehof & Trier Menneskeret (1990) s. 271.

<sup>49</sup> Gay Moon & Robin Allen Substantive Rights and Equal Treatment in Respect of Religion and Belief, i: European Human Rights Law Review 2000 s. 588. Det siges her: »The Court has never established a closed list of religions or beliefs to which Article 9 applies. There can be no doubt that all the main world religions are within scope; so are the Church of Scientology and even the Moon Sect.«

<sup>50</sup> Kammarkollegiets skr. af 4. maj 2000 til Scientologi Kyrkan i Sverige. Kollegiet havde kort forinden registreret Scientologi Kyrkan som trossamfund. I skr. af 23. nov. 1999 anerkendte Skattemyndigheten i Stockholm Scientologi Kyrkan som »allmännyttig ideel förening som bedriver rörelse. (...) Den rörelse som bedrivs är ett naturligt led i det allmännyttiga ändamålet, och föreningen är därmed undtagen från inkomstskatt. Med det följer även ett undantag från skattskyldighet till mervärdesskatt (...)«.

<sup>51</sup> »In Gemeinschaft mit anderen«, »in community with others«, »manifestes sa religion ou sa conviction (...) collectivement«.

»Nydelsen af de i denne konvention anerkendte rettigheder og friheder skal sikres uden nogen forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørighed til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller andet forhold.«

Artiklen står accessorisk til EMRK's øvrige regler. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis viser imidlertid, at artiklen anvendes som et selvstændigt diskriminationsforbud.<sup>52</sup> Også Kommissionen har i en meget kendt afgørelse fra 1968 antaget, at overtrædelse af artikel 14 ikke nødvendigvis forudsætter overtrædelse af nogen anden artikel i EMRK.<sup>53</sup>

Domstolen kan statuere diskrimination ikke kun, hvor det indklagede medlemsland har afskåret en borger fra en rettighed, men også når vedkommende er nægtet en skønsmæssig tilladelse, som andre i lignende situationer har modtaget.<sup>54</sup> Synspunktet var fremme i en dom fra 1985:

I *Abdulaziz, Cabales & Balkandali v. United Kingdom*<sup>55</sup> havde 3 udenlandske kvinder fået opholdstilladelse i UK. De indgik senere ægteskaber med udenlandske mænd. Britisk fremmedlovgivning gav dengang ikke automatisk en udenlandsk mand, hvis hustru havde opholdstilladelse, ret til ophold i UK. Derimod kunne en udenlandsk mand, der efter at have fået opholdstilladelse i UK indgik ægteskab med en udenlandsk kvinde, imødesee opholdstilladelse til hustruen.

Domstolen fastslog, at denne forskelsbehandling vel ikke overtrådte nogen af EMRK's udtrykkelige menneskeretsregler. Domstolen argumenterede imidlertid videre således: Når en stat først har besluttet at give udenlandske mænd ret til sammenføring med deres udenlandske hustruer, har staten pligt til at gøre det

---

<sup>52</sup> EMD 263 (*Schuler-Zraggen*), jf. Lorenzen, Rehof & Trier *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention* (1994) s. 308, Henrik Karl Nielsen m.fl. *Anti-diskrimination. Lovgivningen med kommentarer* (1997) s. 25 og Anette Lund Hansen og Henrik Zahle i *EU-ret & Menneskeret* 1998 s. 62.

<sup>53</sup> Den belgiske sprogsag, omtalt hos Jacobs & White *The European Convention on Human Rights*, 2nd Ed. 1996 s. 285ff.

<sup>54</sup> Et nyt eksempel, endnu ikke omtalt i litteraturen, er dom af 6. april 2000 (*Thlimmenos v. Greece*, 34369/97).

<sup>55</sup> Omtalt hos van Dijk & van Hoof i det note 45 anf. st. s. 725f.



samme i forhold til udenlandske kvinder, medmindre der er objektiv og rimelig grund til forskelsbehandling.

Det synspunkt, som Domstolen her anlagde, er i et af de europæisk anerkendte standardværker om EMRK<sup>56</sup> formuleret således:

»The Convention is concerned mainly with what might broadly be called freedom rights, which by their nature do not in general require a specific performance on the part of the authorities, but oblige them to refrain from restrictive interference. If, however, the authorities proceed in one way or another to specific performance in a field connected with one or more of the rights in question, they are obliged to do so without discrimination. If, for instance, they proceed to subsidise a particular community or to promote education in a particular language, other religious communities or other linguistic communities are in principle entitled to the same treatment. Such a right in itself is not laid down in the Convention, but it derives its protection from the operation of Article 14.«

Ikke enhver forskelsbehandling er konventionsstridig diskrimination. Domstolen anser kun en forskellig behandling af to sammenlignelige situationer som retstridig diskrimination, når forskelsbehandlingen savner objektiv og rimelig begrundelse. Forskelsbehandlingen skal dermed forfølge et legitimt formål.<sup>57</sup> Og der skal være proportionalitet mellem mål og midler.<sup>58</sup>

Domstolen stiller særlig stærke krav til de saglige grunde, som en forskelsbehandling hviler på, når der er tale om forskelle knyttet til konventionsbeskyttede rettigheder. Der skal da foreligge vægtige (weighty) eller tvingende (compelling) grunde til forskels-

---

<sup>56</sup> Anf. st. s. 729f.

<sup>57</sup> I *Lithgow v. United Kingdom* (1986) udtalte Domstolen: »For the purpose of article 14, a difference of treatment is discriminatory if it has no objective or reasonable justification, that is, if it does not pursue a legitimate aim«, Jacobs & White *The European Convention on Human Rights* 2nd Ed. 1996 s. 291.

<sup>58</sup> I sagen om den belgiske sprogstrid (note 53) krævede Kommissionen »a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised«. I dommen i *Lithgow-sagen* (note 57) hedder det, at diskrimination foreligger »if there is no reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised«: en tilsvarende betragtning findes i *Abdulaziz et al. v. United Kingdom* (1985) og i Jacobs & White *The European Convention on Human Rights* 2nd Ed. 1996. s. 292.

behandling.<sup>59</sup> En forskelsbehandling, der alene knytter sig til religiøs overbevisning, er som statueret i en afgørelse fra 1993 »not acceptable«.<sup>60</sup>

Når det er godtgjort, at en sammenslutning må betegnes som et trossamfund, må følgen – i lyset af, at henvend 80 trossamfund har fået vielsesbemyndigelse – være, at det som udgangspunkt har krav på, at Kirkeministeriet imødekommer dets ansøgning om vielsesbemyndigelse efter Ægteskabslovens § 16. Kravet er ikke absolut; men det er en nødvendig følge af de strenge kriterier, som en forskelsbehandling skal opfylde for at kunne accepteres af Domstolen. Kravet virker som en streng bevisbyrde.

Det tillidshensyn, som nævnes i Det rådgivende Udvalgs retningslinier,<sup>61</sup> er ikke foreneligt med dette bevisbyrdekrav. Retningsliniernes tillidskriterium lægger en bevisbyrde, hvis indhold er helt ubestemt, på trossamfundet.

Bevisbyrdereglens nærmere indhold beror på en fortolkning af Domstolens praksis omkring artikel 14.

Lægger man den praksis til grund, der angår forskelsbehandling af konventionsbeskyttede rettigheder, bliver kravet til bevisbyrden endog meget strengt.<sup>62</sup>

## 6. Konklusion

Efter min mening er de retningslinier, som Det rådgivende Udvalg vedtog i marts 1999, angribelige dels i forhold til den administrative praksis, som Kirkeministeriet annoncerede for Folketinget i 1969, dels i forhold til den almindelige forvaltningsret, dels i forhold til Danmark forpligtelser i henhold til EMRK. Udvalget bør begrænse sin

---

<sup>59</sup> I *van Raalte v. Netherlands* (1997), omtalt hos van Dijk & van Hoof i det note 45 anf. st. s. 714, 716, 723 og 728, krævede domstolen meget vægtige grunde (»very weighty reasons«) til at legitimere forskelsbehandling, der alene var knyttet til køn. Det samme var tilfældet i *Abdilaziz et al. v. UK*.

<sup>60</sup> *Hoffman v. Austria*, jf. van Dijk & van Hoof anf. st. s. 729. Dommen blev lagt til grund af den østrigske Højesteret, der i dom af 23. august 1996 statuerede, at det er retsstridigt at behandle Scientology dårligere end andre religioner.

<sup>61</sup> Ovenfor pkt. 4.3.

<sup>62</sup> Vægtige eller tvingende grunde, jf. den østrigske sag i note 60.

sagkyndige rådgivning til en udtalelse om, hvorvidt vedkommende ansøger kan betegnes som et trossamfund eller ej.

Det til EMRK artikel 14 knyttede diskriminationsforbud stiller så betydelige krav til den retlige og faktiske begrundelse, som afslag på ansøgninger om vielsebemyndigelse fra et trossamfund skal baseres på, at afstanden til et materielt retskrav på imødekommelse af en ansøgning bliver mere formel end reel.

## Ved lov?

*Lektor, ph.d., Lisbet Christoffersen<sup>1</sup>*

Artiklen er tidligere offentliggjort i UfR 1999B.505

Kirkeministeren nedsatte den 4. februar 1998 et nævn bestående af uvildige, sagkyndige personer til rådgivning af ministeriet i sager om godkendelse af trossamfund. Spørgsmålet er, med hvilken hjemmel ministeriet godkender trossamfund.

Når Kirkeministeriet behandler sager om godkendelse af trossamfund i Danmark, videreføres en førkonstitutionel praksis. Spørgsmålet om, hvordan denne historiske tradition stemmer overens med grundlovens ord om, at "de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes ved lov,"<sup>2</sup> undersøges nærmere i denne artikel. Derimod diskuteres Folkekirkens forhold ikke. Der er i de sidste 100 år gennemført en omfattende om end ikke fuldstændig lovgivning om Folkekirkens styrelsesforhold.<sup>3</sup>

Imidlertid er der på grund af Folkekirkens særstilling og statens deraf følgende pligt til at understøtte Folkekirken<sup>4</sup> ikke nogen nødvendig indholdsmæssig sammenhæng mellem regulering af Folkekirkens forhold og regulering af trossamfundenes forhold. Det har da også vist sig i praksis, i og med at der på trods af reguleringen vedrørende Folkekirken aldrig er lovgivet om trossamfundene.

Den religionsfrihed, grundloven af 1849 indførte i Danmark, havde først og fremmest form af udvidet forenings- og forsamlingsfrihed: "Borgerne har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevis-

---

<sup>1</sup> Tak til ph.d.-studerende, cand.jur. Anette Lund Hansen, konsulent, cand.jur. Niels-Erik Hansen og professor, dr.jur. Henrik Zahle for generelle kommentarer samt til pastor Jørgen Bøytler, Brødremenigheden i Christiansfeld, og kontorchef Ino Jacobsen, Mosaik Troesamfund, for kommentarer vedrørende de pågældende trossamfund.

<sup>2</sup> Grundlovens § 69.

<sup>3</sup> Jf. Grundlovens § 66: "Folkekirkens forfatning ordnes ved lov."

<sup>4</sup> Grundlovens § 4: "Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten."

ning, dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden.”<sup>5</sup> Retten til at danne organisatorisk ramme om religionsudøvelsen flyder således direkte af grundloven, og der er efter dansk ret ingen umiddelbare gyldighedsbetingelser forbundet med etablering af et trossamfund, hverken i form af registrering, anerkendelse eller godkendelse i henhold til lovgivning eller andet.

Siden 1849 har grundloven imidlertid samtidig forudsat, at trossamfundenes forhold til offentlige myndigheder skulle reguleres i lovsform, jf. 1849-grundlovens § 83: ”De fra Folkekirken afvigende Trossamfunds Forhold ordnes nærmere ved Lov.” Også denne bestemmelse står – bortset fra stavemåden – uændret i grundloven, nu i § 69.

Uanset grundlovens forudsætninger er der imidlertid ikke givet egentlige love om trossamfunds forhold i Danmark. Alligevel har danske myndigheder i forskelligt omfang givet forskellige trossamfund forskellige former for bemyndigelser og tilladelser. Trossamfund er normalt Kirkeministeriets sagsområde, og det er proceduren for ”godkendelse” af, at en organisation har ”officiel status som trossamfund”, ministeriet ændrede med sin pressemeddelelse af 4. februar 1998 om nedsættelse af et sagkyndigt nævn, der skal rådgive i sager om trossamfund.<sup>6</sup> Tidligere meddelte Kirkeministeriet sin godkendelse efter forelæggelse for Folkekirkens biskop i København som ministeriets særlige rådgiver. Procedureændringen rejser imidlertid spørgsmål om hjemmelsgrundlaget for den opgave, ministeriet varetager i relation til trossamfundene, når der ikke som forudsat i grundloven er lovgivet på området.

I alt 6 trossamfund skriver deres officielle status i Danmark tilbage til tiden før grundloven. Det gælder De Reformerte Menigheder (der nu er 3 trossamfund), Det romersk-katolske Trossamfund og Det mosaiske Troessamfund, der blev anerkendt ved kongelige resolutioner under enevælden.<sup>7</sup> Indholdet i anerkendelserne var en dispensation fra hovedreglen i Kongelovens § 1, hvorefter kongen skulle holde ”Landsens Indbyg-

---

<sup>5</sup> 1849-grundlovens § 81. Bestemmelsen har stået uændret i de 3 efterfølgende grundlove, nu i § 67.

<sup>6</sup> Nævnet består af en religionssociolog, en teolog med speciale i kirkehistorie og kirkeret som interesseområde samt en jurist med speciale i procesret. Citaterne er fra Kirkeministeriets pressemeddelelse om nedsættelse af nævnet.

<sup>7</sup> Ved Fredericia Stads privilegier af 11. marts 1682, jf. senest Preben Espersen: Kirkeret. Almindelig del, kap. 16 med noter.

gere ved den reene og uforfalskede christelige Troe". Bestemmelsen blev underbygget af DL 2-1, hvorefter den evangelisk-lutherske religion skulle være den som "i Kongens Riger og Lande allene tilstædis", og netop dette forudsatte sammenfald mellem regent, folk og religion *cujus regio, ejus religio* var baggrunden for, at kongen kunne dispensere på diskretionært fastsatte betingelser, hvortil sædvanligvis hørte, at kongen skulle godkende trossamfundets vedtægter mv. Til gengæld fik de pågældende trossamfund tilladelse til at være i landet, deres kirkelige handlinger blev tillagt borgerlig gyldighed, og de fik adgang til at føre kirkebøger.<sup>8</sup> Betingelserne anses stadig for at være gældende, således at f.eks. ændringer i vedtægterne for Mosaisk Troessamfund i praksis forelægges til godkendelse. I forhold til netop Mosaisk Troessamfund er det imidlertid Indenrigsministeriet, ikke Kirkeministeriet, der handler som ressortministerium.<sup>9</sup>

Også Brødremenigheden i Christiansfeld henholder sig retligt til kongelig anerkendelse fra enevælden.<sup>10</sup> I forbindelse med indførelse af dansk kirkelovgivning i de sønderjyske landsdele i 1922 blev det fastslået, at Brødremenighedens forhold kunne ordnes ved kongelig anordning,<sup>11</sup> men en sådan ordning er ikke tilvejebragt. Brødremenigheden har ikke vielsesbemyndigelse, og begravelse sker på vegne af sognepræsten i det sogn, hvor dødsfaldet er anmeldt. Men kirkeligt tilsyn gives fra den europæiske brødremenighed, der også ordinerer menighedens præst. Alligevel opfatter Brødremenigheden sig på grundlag af anerkendelsen fra 1772 som en evangelisk-luthersk frimenighed, hvilket bl.a. indebærer, at medlemskab af Brødremenigheden

---

<sup>8</sup> Kolderup-Rosenvinge: Grundrids af den danske Kirkeret, Første Deel, Kbh. 1838, s. 54 ff.

<sup>9</sup> Vedtægterne er senest ændret i 1986. Denne og tidligere godkendelser blev foretaget af Indenrigsministeriet. Derimod henvises spørgsmål vedrørende begravelsespladsen til Kirkeministeriet som ressortmyndighed, og sikkerhedsmæssige problemer diskuteres med Justitsministeriet som ressortmyndighed. For den ældre retsorden, se Arthur Henriques: "Samling af forordninger, rescripter, love, domme m.m. vedrørende Det mosaiske Trossamfund i Danmark", Kbh. 1909.

<sup>10</sup> Plakat af 23. December 1771, jf August Roesen: Dansk Kirkeret, 3. Udg., Hillerød 1976, s. 349, note 8, og Kolderup-Rosenvinge, s. 64. Denne plakat blev trukket tilbage, men på ny konfirmeret ved et håndskrevet brev, dateret 3. Juni 1772.

<sup>11</sup> Lov nr. 283 af 30. Juni 1922 om indførelse af dansk kirkelovgivning i de sønderjyske landsdele, § 1, stk 3.

ikke efter praksis indebærer udmeldelse af Folkekirken. Retstilstanden er således anderledes end for de øvrige trossamfund med kongelige anerkendelser fra enevælden.

I starten af 1860'erne søgte Metodistkirken om statslig anerkendelse, og i den forbindelse blev det første gang efter grundloven tydeligt, at den grundlovsumiddelbare ret for trossamfundene til at etablere sig ikke gav trossamfundene tilstrækkelig klarhed over deres retlige stilling. Dette skyldtes, at medlemmerne af trossamfundene ønskede, at deres religiøse handlinger skulle kunne tillægges borgerlig gyldighed, og at registrering heraf skulle tillægges samme betydning som Folkekirkens og de før grundloven anerkendte trossamfunds kirkebøger. Hertil kom en bestemmelse i grundloven, hvorefter "Ingen er pligtig at yde personlige Bidrag til nogen anden Gudsdyrkelse end den, som er hans egen; dog skal Enhver, der ikke godtgjør at være Medlem af et i Landet anerkjendt Troessamfund, til Skolevæsenet svare de til Folkekirken lovbefalede personlige Afgifter."<sup>12</sup> Trossamfund havde på denne baggrund et økonomisk incitament til at blive anerkendt.

Folketinget drøftede i to omgange, hvorvidt en anerkendelse - i medfør af grundlovens bestemmelse om lovgivning vedrørende de fra Folkekirken afvigende trossamfunds forhold - skulle afvente en generel lovregulering (i en såkaldt "dissenterlov"); hvorvidt anerkendelse skulle besluttes gennem singulær lov; eller hvorvidt anerkendelse kunne ske administrativt.<sup>13</sup> Debatten blev afsluttet med en motiveret dagsorden, hvorefter Folketinget anerkendte, "at Regjeringen kan ordne denne Sag administrativt".<sup>14</sup> Af motivationen og debatten fremgik, at Folketinget dermed klart besluttede, at der ikke ved enkeltstående anerkendelser skulle fremsættes singulære lovforslag. Endvidere fremgik, at Folketinget fortsat anså lovgiver for kompetent til at udforme

---

<sup>12</sup> 1849-grundlovens § 82. Bestemmelsen blev gentaget i 1866-grundlovens § 77. I 1915-grundloven blev eftersætningen om pligt til at betale skoleskat, medmindre man godtgjorde at være medlem af et anerkendt trossamfund, ophævet, hvorefter bestemmelsen lød: "Ingen er pligtig at yde personlige bidrag til nogen anden gudsdyrkelse end den, som er hans egen" (1915-grundlovens § 75, nu § 68).

<sup>13</sup> Folketingets forhandlinger, 13. Samling, 1861. sp. 4142-4163 og 16. Samling, 1864-65, sp. 2403-2450.

<sup>14</sup> Folketingets forhandlinger, 16. Samling, sp. 2447 ff. Dagsordensforslag fremsat af tidl. Kultusminister Monrad.

generel lovgivning på området, men at administrativ anerkendelse af enkelte trossamfund kunne ske, uden at sådan lovgivning forelå. Af sammenhængen fremgår endelig, at hensynet til, at Metodistkirkens medlemmer kunne opnå fritagelse for betaling til skolevæsenet af et beløb, svarende til folkekirkemedlemmernes betaling til folkekirken - sammen med diplomatiske henstillinger fra Amerika - var en væsentlig drivkraft for beslutningen.

I perioden frem til grundlovsændringen i 1915 blev herefter Metodistkirken, Svenska Gustafs församlingen og Den ortodokse russiske Kirkes menighed i København anerkendt ved kongelig resolution.<sup>15</sup> Anerkendelserne henviser efter deres ordlyd direkte til den bestemmelse i grundloven, der omtalte begrebet anerkendte trossamfund.<sup>16</sup>

1915-grundloven slettede den del af bestemmelsen, der angik betaling af særlige skoleafgifter for de skatteydere, der hverken var medlemmer af Folkekirken eller trossamfund med kongelig anerkendelse. Siden har grundloven ikke anvendt begrebet "anerkendt trossamfund", og en væsentlig begrundelse for at søge statslig anerkendelse eller godkendelse af et trossamfunds eksistens skulle synes bortfaldet. Alligevel blev der igen i perioden lige efter 2. Verdenskrig udstedt tre kongelige resolutioner om anerkendelse af henholdsvis Sct. Albans English Church,<sup>17</sup> de til Det danske Baptist-samfund her i landet hørende trossamfund<sup>18</sup> og den norske menighed ved Kong Haakon kirken i København.<sup>19</sup> Anerkendelsen af den engelske kirke er ikke offentliggjort i bekendtgørelsesform. De sidste to er særegne i den forstand, at anerkendelsen af Baptistmenighederne ikke angiver nogen hjemmel, medens anerkendelsen af Den norske Kirke som hjemmelsgrundlag henviser til 1953-grundlovens § 69 – dvs. bestemmelsen om, at de fra Folkekirken afvigende trossamfunds forhold ordnes nærmere ved

---

<sup>15</sup> De kongelige resolutioner er offentliggjort ved bekendtgørelser af henholdsvis 2. November 1865, 30. Juni 1913 og 13. Marts 1915.

<sup>16</sup> 1849-grundlovens § 82. 1866-grundlovens § 77 om betaling af skoleafgifter for medlemmer af ikke-ankendte trossamfund.

<sup>17</sup> Kongelig resolution af 12. December 1949.

<sup>18</sup> Kongelig resolution af 4. November 1952, jf. bekg. Nr. 371 af 6. November 1952.

<sup>19</sup> Kongelig resolution af 30. August 1958, jf. bekg. Nr. 286 af 1. September 1958.



lov! Anvendelse af denne bestemmelse som hjemmelsgrundlag synes alene at kunne forklares med en opfattelse af, at den manglende lovgivning har overladt det til Kirkeministeriet at skønne i hvert enkelt tilfælde, om betingelserne for anerkendelse er til stede – samt om, hvilke betingelser der skal sættes for anerkendelse.<sup>20</sup> Denne opfattelse, der af teorien blev knæsat i forlængelse af Folketingets beslutning i forbindelse med Metodistkirkens ansøgning,<sup>21</sup> er således blevet fastholdt i Kirkeministeriets praksis – men nu altså med et andet grundlag, da den bestemmelse i grundloven, der omtalte begrebet anerkendte trossamfund, er ophævet.

I forbindelse med en generel revision af ægteskabsloven i 1969 fremgik det af bl.a. Kirkeministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 10-12 fra det nedsatte udvalg, optrykt i udvalgets betænkning, at ministeriet ville ophøre med at indstille nye trossamfund til anerkendelse ved kongelig resolution. Ministeriets begrundelse var, at trossamfundenes væsentligste behov var at få adgang til at modtage bemyndigelse til at foretage vielser. Vielsesbemyndigelsen ville herefter blive meddelt administrativt af ministeriet under forudsætning af, at der "foreligger et egentligt trossamfund i dette ords sædvanlige betydning – altsaa ikke blot en religiøs "bevægelse" eller en religiøs eller filosofisk forening, men en sammenslutning eller forsamling (et religionssamfund), hvis primære formål er gudsdyrkelse (kult) efter en nærmere udformet lære og ritus."<sup>22</sup> Endvidere blev anført, at det i forbindelse med godkendelsen ville blive påvist, at trossamfundet ikke overskred grundlovens betingelser i relation til sædelighed og den offentlige orden, samt at der forelå en sådan organisation, at der var lovligt valgte repræsentanter, som på trossamfundets vegne kunne indgive ansøgning om vielsesbemyndigelse.

---

<sup>20</sup> For dette synspunkt, se Roesen, s. 349. Synspunktet er en videreudbygning af tilsvarende synspunkter hos Matzen: *Den Danske Statsforfatningsret, Tredje Del, 3. Gennemsete udg.*, Kbh. 1899, s. 350 ff og hos Matzen og Timm: *Haandbog i den danske Kirkeret*, Kbh. 1891, s. 904.

<sup>21</sup> Kun C.G. Holck har hævdet den opfattelse, at der skulle foreligge et hjemmelsgrundlag i egentlig lov, men da han tillige hævdede dette for så vidt angik anerkendelse af enkelte trossamfund i form af singulære love – altså præcis det spørgsmål, Folketinget tog stilling til i den motiverede dagsorden i 1865 – er hans opfattelse ikke slået igennem. Se C.G. Holck: *Den Danske Statsforfatningsret*, udg. v. C. Goos og J. Nellemann, Anden Del, Kbh. 1869, s. 279.

<sup>22</sup> Kirkeministeriets besvarelse af udvalgets spørgsmål nr. 12, optrykt i betænkningen, Ft, 1968-69, tillæg B, s. 1928 f.

Kirkeministeriet har herefter meddelt vielsesbemyndigelse til omkring 50 trossamfund, kristne som ikke-kristne.<sup>23</sup>

Folketingets Kirkeudvalg bad den 19. Maj 1998 kirkeministeren redegøre for regelsættet vedrørende anerkendelse af trossamfund, herunder for tilblivelsen af regelsættet. Kirkeministeren oplyste i den forbindelse for, at der findes to grupper af "godkendte trossamfund": De indtil ægteskabslovens ikrafttræden 1. januar 1970 ved kgl. resolution anerkendte samt de trossamfund, der herefter har fået meddelt vielsesbemyndigelser.<sup>24</sup>

Begrebet "godkendte trossamfund" som kategori ved siden af eller som samlebetegnelse for de anerkendte trossamfund og trossamfund, der er meddelt vielsesbemyndigelse, har ikke tidligere været anvendt. Begrebet synes at dække over en erkendelse i Kirkeministeriet af, at trossamfundenes behov netop er videre end blot vielsesbemyndigelsen, hvilket da også fremgår af ordvalg som "anmodning om at få officiel status som trossamfund i Danmark" i denne forbindelse.<sup>25</sup> Hermed går ministeriet imidlertid ud over de udtrykkeligt i forarbejderne til ægteskabsloven udtalte forudsætninger, der alene omhandlede vielsesbemyndigelsen. Baggrunden er, at meddelelse af vielsesbemyndigelse i den mellemliggende periode i praksis har været anvendt som grundlag for andre offentlige myndigheders stillingtagen til, hvorvidt der foreligger et trossamfund. Det drejer sig f.eks. om den væsentlige finansielle interesse i, om der efter ligningslovens § 8 A eller 12 foreligger et trossamfund, der kan modtage fradragsberettigede gaver og gavebreve. Det drejer sig om grundlaget for meddelelse af opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, til trossamfundets udenlandske præster. Det kunne desuden dreje sig om begravelsesordninger, skoledrift, vidnefritagelse og andre enkeltspørgsmål i relation til forskellig lovgivning. Kirkeministeriets holdning har været den, at de øvrige offentlige forvaltningsområder selv måtte tage stilling i forhold til deres lovgivning. Men standpunktet forekommer ikke at være i overensstemmelse

---

<sup>23</sup> Kirkeministeriets brev af 4. Februar 1998 til formanden for Kirkeministeriets rådgivende udvalg vedrørende trossamfund.

<sup>24</sup> Kirkeministerens svar på spørgsmål nr. 10 fra Folketingets Kirkeudvalg, Kirkeudvalget, 1997-98 (2. Samling). Alm. Del. bilag 39.

<sup>25</sup> Kirkeministeriets pressemeddelelse af 4. Februar 1998 og den i forrige note omtalte besvarelse til Folketingets Kirkeudvalg.

med den faktiske anvendelse af vielsesbemyndigelserne, endsige med at der heller ikke efter Kirkeministeriets opfattelse "bør gøres forskel på anerkendte trossamfund og trossamfund i øvrigt."<sup>26</sup>

Som det er fremgået, er der imidlertid klar forskel på de danske trossamfunds retsstilling. En forskel, der antyder, at der i Danmark nok er religionsfrihed, men ikke nødvendigvis religionslighed mellem trossamfundene indbyrdes.<sup>27</sup> Dette i sig selv er et argument for, at det på ny overvejes at tage stilling til området igennem en rammelovgivning. Den internationale regulering, Danmark har tilsluttet sig på dette område, lægger således vægt på, at der ikke udøves forskelsbehandling på grund af religiøse forhold.<sup>28</sup> En forskelsbehandling mellem trossamfundene skal således være sagligt begrundet, begrundet i indbyrdes forskelle i deres funktionsform eller lignende. Det er de kontraherende staters ansvar, at der om nødvendigt tages positive retlige skridt for at forhindre ikke-sagligt begrundet forskelsbehandling, dvs. for at forhindre diskrimination. I den forbindelse er det bemærkelsesværdigt, at begrebet "anerkendte trossamfund" alene er tilknyttet Mosaik Troessamfund samt kristne kirker, der i andre lande har status af nationalkirker,<sup>29</sup> medens såvel kristne trossamfund uden denne nationalkirkestatus som Islam og gamle østlige religioner alene har kunnet opnå vielsesbemyndigelse. Modsvarende indeholder de ældre anerkendelser en adgang til at kræve statslig godkendelse af indre, organisatoriske forhold hos enkelte trossamfund. Disse forhold tilrettelægger andre trossamfund på egen hånd, uden at spørgs-

---

<sup>26</sup> Preben Espersen: Kirkeret. Almindelig del, Kbh. 1993, s. 171. Kirkeministeriet har i et notat af september 1998, der er sendt til Nævnet for Etnisk Ligestilling, tillige anvendt begrebet "godkendte" trossamfund som overbegreb, netop for at fastholde en ligestilling mellem de anerkendte trossamfund og trossamfund med vielsesbemyndigelse.

<sup>27</sup> Jf. at forskelsbehandlingen mellem Folkekirken og trossamfundene følger af grundloven. De internationale konventioner anerkender i praksis eksistensen af sådanne "nationalreligioner".

<sup>28</sup> Se f.eks. EMRK, art. 14 i samspil med art. 9 og Amsterdam-traktaten, art. 6 A. At nationalkirker kan have en særstilling i forhold til øvrige trossamfund er anerkendt i international retspraksis, men indebærer ikke en ret til f.eks. religiøst betinget forskelsbehandle mellem øvrige trossamfund indbyrdes.

<sup>29</sup> Jf. Metodistkirkens og Baptistsamfundets faktiske stilling i USA.

målet indgår i den offentlige stillingtagen.<sup>30</sup> Forskelsbehandlingen vedrørende trossamfundene vedrører ikke blot de klassiske spørgsmål om borgerlig anerkendelse af religiøse handlinger, kirkebogsføring og skattefritagelse, men også nye spørgsmål, f.eks. om hvorvidt adgangen til begravelse på særlige gravpladser gælder for både muslimer<sup>31</sup> og asa-troende.<sup>32</sup>

Kirkeretlig teori og praksis har indtil nyeste tid udformet legalitetsprincippet på sin egen måde: For så vidt angår decentrale, folkekirkelige organer fortolkes princippet indskrænkende. Udgangspunktet har her været, at alene opgaver, der har positiv hjemmel i skreven ret, legitimt kunne varetages, og store dele af teorien fastholder, at decentrale myndigheders finansiering af aktiviteter via den kirkelige ligning forudsætter klar hjemmel i en af Folketinget vedtaget lov uanset menighedsrådenes direkte valg og adgang til sammen med provstiudvalgene at foretage skatteudskrivning parallelt med kommunerne. For så vidt angår Kirkeministeriets egen praksis fastholdes derimod på Folkekirkens område f.eks., at størrelsen af landskirkeskatten kan besluttes administrativt uden parlamentarisk godkendelse, samt at spørgsmål vedrørende det teologiske indhold i Folkekirkens opgaver reguleres administrativt gennem kongelige anordnin-

---

<sup>30</sup> Kirkeministeriet har således i den tidligere nævnte besvarelse til Folketingets Kirkeudvalg tilkendegivet, at man ikke vil kunne stille krav om f.eks. demokratisk ledelse.

<sup>31</sup> Jf. Anette Lund Hansen, Lisbet Christoffersen og Niels-Erik Hansen: "Det sidste hvilested", kronik i Kristeligt Dagblad 25. april 1998, med efterfølgende henstilling fra kirkeministeren til kommuner og kirkegårdsbestyrelser om at vise imødekommenhed over for trossamfundenes ønsker om at få udlagt begravelsespladser uden for de kristent indviede kirkegårde.

<sup>32</sup> En talskvinde for "Forn Sidr. Asa- & Vanesamfundet i Danmark" har i 1998 offentligt tilkendegivet at ville søge Kirkeministeriet om godkendelse, bl.a. med henblik på at opnå adgang til gravsætning i gravhøje. Tilsvarende trossamfund blev ifølge Forn Sidrs opgivelser på sin hjemmeside ([www.fornsidr.dk](http://www.fornsidr.dk)) anerkendt i Island i 1973 og i Norge i 1996.

ger.<sup>33</sup> Samme adgang til administrativ regulering hævdes i relation til de øvrige trossamfund.

Af den statsretlige teori fremgår, at det i hovedsagen kun er Kirkeministeriet, der endnu ikke har taget højde for de overgangsproblemer, som indførelsen i 1849 af krav om lovhjemmel for administrativ regulering medførte.<sup>34</sup> På baggrund af, at reglen i grundloven om sammenhængen mellem anerkendelse som trossamfund og skattefri-tagelse blev ophævet i 1915, kan Kirkeministeriets praksis næppe længere begrundes med henvisning til den motiverede dagsorden fra 1865 – hvilket da også fremgår af de seneste anerkendelser fra 1950'erne og deres hjemmelsangivelser.

Den grundlæggende opfattelse i nutidig statsretlig teori er, at der i overensstem-melse med grundlovens intention bør tilvejebringes lovhjemmel for administrative forskrifter.<sup>35</sup> Dette gælder ikke mindst ved udstedelse af administrative forskrifter, der regulerer den enkeltes retsstilling – og det er, som det er fremgået, netop tilfældet, når der er tale om offentlig godkendelse af trossamfundenes retlige stilling. I den forbin-delse fremhæver Ross, at udstedelsen af kongelige anordninger uden lovgrundlag i tidligere statsretlig teori var begrundet i, at Regenten skulle besidde en residualkompe-tence.<sup>36</sup> Teorien byggede på en forståelse af den egentlige lovgivningsmagt, der jf. grundlovens § 3 er tillagt Kongen og Rigsdagen i forening, som begrænset til regulering vedrørende den enkeltes frihed og ejendom. Med henvisning til bl.a. parlamentarismen placerer Ross i stedet residualkompetencen hos Regeringen og Folketinget i forening

---

<sup>33</sup> Legalitetsprincippet's anvendelse i folkekirkelig kirkeret ses bl.a. i Preben Espersen: "Folke-kirkens styrelse", Kbh. 1990, s. 50, og samme: "Kirkeret. Almindelig del", Kbh. 1993, s. 123. For uddybning af kritikken heraf, se Lisbet Christoffersen: "Lægefølket og folkekirkens lokale styrelse" i Preben Espersen m.fl.: "Det almindelige præstedømme og det folke-kirkelige demokrati", Frederiksberg 1996, 103-130 og samme: "Kirkeret mellem stat, marked og civilsamfund", Kbh. 1998, s. 252 ff. For kritikken af kirkeministerens lovhjem-lede kompetence til uden forelæggelse for parlamentarisk forsamling at fastlægge udskriv-ningen af kirkeskat, se samme, s. 263 f.

<sup>34</sup> Alf Ross: Dansk Statsforfatningsret 2, Tredje gennemarbejdede udgave v. Ole Espersen, Kbh. 1983, § 124, og Henrik Zahle: Dansk forfatningsret I, 2. Udg., Kbh. 1995, s. 343 f.

<sup>35</sup> Således Zahle, s. 343.

<sup>36</sup> Teorien findes bl.a. hos Knud Berlin: Den danske Statsforfatningsret, anden gennemsete udgave, Kbh. 1939, § 94.

og afviser dermed tankegangen, der dog stadig spøger i dansk teori.<sup>37</sup> Det afgørende i denne forbindelse er imidlertid, at spørgsmålet om de fra Folkekirken afvigende trossamfunds forhold netop tilhører området for regulering af den enkeltes frihed (nemlig til sammen med andre at danne trossamfund og – vel at mærke – få dem godkendt i relation til offentlige myndigheder). Uanset hvilken teori der lægges til grund, må denne problemstilling nærmest siges at høre til området for den lovgivende magt. Heller ikke det forhold, at Regentens fra før grundloven udøvede kompetence i Folkekirken er videreført på sædvaneretligt grundlag, kan danne grundlag for en antagelse af en tilsvarende kompetence i relation til de øvrige trossamfund. Efter grundloven har Regenten alene en personligt forpligtende relation til Folkekirken.<sup>38</sup> Grundlovens ansvarsplacering indebærer, at det er lovgiver som sådan, ikke Regenten alene, der må anses som garant for religionsfriheden.<sup>39</sup>

Kirkeministerens nedsættelse af et rådgivende udvalg synes at have som forudsætning, at ministeren fortsat træffer afgørelse om de enkelte ansøgninger fra trossamfundene – og at det fortsat alene er disse godkendelser, der er spørgsmål om. Nævnets opgave er dog formuleret bredere. Som retligt grundlag for stillingtagen kan alene henvises til en ældre, generel definition af begrebet trossamfund, udformet på baggrund af retsudviklingen i praksis. Denne definition har været problematiseret som fagligt utidssvarende – og nævnets sammensætning synes da også at pege på, at nævnet som sagkyndigt forventes at udvikle retsgrundlaget. Men dermed får nævnet – som rådgiver for ministeren i sager vedrørende trossamfund – en generel opgave af en karakter, der i grundloven er forudsat forbeholdt den lovgivende magt. Hertil kommer, at ministeriet næppe, uanset at der tales om udvalget som rådgivende, har mulighed for at tilsidesætte en indstilling om godkendelse af et trossamfund. Der er reelt tale om en forvaltningsafgørelse, truffet af særligt sagkyndige, og departementet

---

<sup>37</sup> Ross, bd. I, § 57, § 61 og § 103, jf. Zahle, s. 340 f. Heroverfor fastholder Peter Germer: Statsforfatningsret, 2. udg., Kbh. 1995, s. 91 ff. en selvstændig anordningsmyndighed, baseret direkte på grl. § 3 med det argument, at kampen herimod er en akademisk kamp mod vejrmøller. Nærværende problemstilling synes at vise, at det ikke helt er tilfældet.

<sup>38</sup> Jf. grundlovens § 6: "Kongen skal høre til den evangelisk-lutherske kirke."

<sup>39</sup> I denne retning Rigsdagsmedlem Sophus Høgsbro i RtF 1864-65, sp. 2436 samt Berlin, a.st., s. 347.

har ifølge gængs forvaltningsretlig teori ikke mulighed for at give særligt sagkyndige pålæg om, hvordan den enkelte sag skal løses, eller for at ændre indstillingerne fra særligt sagkyndige i sådanne sager.<sup>40</sup>

Det må derfor anbefales, at kirkeministeren tager skridt til udformning af et lovforslag. Dette bør ske for at skabe retligt grundlag for ligebehandling af de fra Folkekirken afvigende trossamfund indbyrdes og dermed en ligebehandling af de mennesker, der er medlemmer af denne lange række af trossamfund – medmindre der foreligger sagligt grundlag for en forskellig retsstilling, jf. Danmarks folkeretlige forpligtelser på området.

Ønsket om lovregulering er endvidere begrundet i behovet for i overensstemmelse med grundloven at skabe et klart hjemmelsgrundlag for administrationens stillingtagen til enkeltansøgninger.

Endelig vil offentlig debat om et lovforslag skabe mulighed for indholdsmæssig afklaring af grundlaget for trossamfundenes retlige stilling i offentlige anliggender, herunder f.eks. spørgsmålet om der er grund til at stille krav om gennemsigtighed i trossamfundets indre organisation som betingelse for den offentlige godkendelse eller krav om overholdelse af reglerne om ligebehandling og ikke-diskrimination.<sup>41</sup> Umiddelbart ville sådanne betingelser ikke anfægte trossamfundenes mulighed for at etablere sig, jf. grl. § 67, men alene adgangen til at tillægge trossamfundet offentlig-retlige virkninger. Dét diskriminationsforbud i såvel dansk som international ret, der indebærer krav om, at ligebehandling er udgangspunktet og forskelsbehandling skal være sagligt begrundet, omtaler jo ikke alene forskelsbehandling i relation til trosbekendelse, men også i relation til afstamning,<sup>42</sup> køn, race, farve, sprog, handicap m.v.<sup>43</sup> Lovgivning ville

---

<sup>40</sup> Jf. Jørgen Albæk Jensen og Michael H. Jensen: Overordnede myndigheders beføjelser over for underordnede myndigheder med originær kompetence, UfR 1995 B, s. 25 med henvisninger, og Bent Christensen: Forvaltningsret. Opgaver. Hjemmel. Organisation., 2. Udg., Kbh. 1997, s. 361 ff.

<sup>41</sup> Elisabeth Vigerust har i artiklen "Likeverd, men ikke likerett. Om diskriminering ved tilsettinger i Den norske Kirke", Retfærd nr. 82, s. 38 ff., behandlet Den norske Kirkes retlige grundlag for diskrimination af kvinder og homofile. Det fremgår af artiklen, at spørgsmålet også er relevant i relation til trossamfundene.

<sup>42</sup> Grl. § 70.

<sup>43</sup> EMRK, art. 14 og TEF, art. 13.

således give Folketinget mulighed for at udforme "den danske model" i den indbyrdes afvejning af den aktuelt foreliggende udmøntning af statens pligt til understøttelse af Folkekirken, ikke-diskrimination og religionsfrihed.

I 1860'erne var det en udbredt holdning, at en "dissenterlov" ville stride mod religionsfriheden, fordi en sådan lov ville føre til indblanding i trossamfundenes retlige stilling.<sup>44</sup> I dag synes forholdet nærmest at være modsat.

---

<sup>44</sup> Således bl.a. Barfod i Folketingets Forhandlinger, 13. Samling, 1861, sp. 4145.



## Med lovhjemmel. En kommentar

*Dr.jur. Preben Espersen*

Kirkeministeriets kommitterede i kirkeret

Artiklen (tidligere publiceret i U 1999B.110) imødegår en række synspunkter i lektorvikar, cand. jur., ph.d. Lisbet Christoffersens artikel Ved lov? i Ugeskriftet 1998 B s. 505 om Kirkeministeriets hjemmel for godkendelse af trossamfund.

I en artikel i Ugeskriftet 1998 B s. 505 ff. har lektorvikar, cand. jur., ph.d. Lisbet Christoffersen rejst spørgsmål om, med hvilken hjemmel Kirkeministeriet godkender trossamfund.

Der foretages i artiklen en historisk gennemgang af godkendelse af trossamfund både før og efter grundloven af 1849 og det konkluderes, at kirkeministeren bør tage skridt til udformning af et lovforslag, begrundet bl.a. i behovet for i overensstemmelse med grundloven at skabe et klart hjemmelsgrundlag for administrationens stillingtagen til enkeltansøgninger om anerkendelse som trossamfund.

Et sådant klart hjemmelsgrundlag foreligger imidlertid allerede, nemlig i lov nr. 256 af 4. juni 1969 om ægteskabs indgåelse og opløsning, jf. lovbekendtgørelse nr. 148 af 8. marts 1991.

Det bestemmes i denne lovs § 16, at kirkelig vielse kan finde sted inden for folkekirken og de anerkendte trossamfund samt inden for andre trossamfund, når en af parterne hører til vedkommende trossamfund, og trossamfundet har præster, som af kirkeministeren er bemyndiget til at foretage vielser.

Baggrunden for denne lovbestemmelse er følgende.

Før loven om ægteskabs indgåelse og opløsning, der trådte i kraft den 1. januar 1970, skete anerkendelse af trossamfund ved kongelig resolution efter kirkeministerens indstilling. Det retlige grundlag herfor var en forfatningssædvane, der går tilbage til overgangen fra enevælden til demokratiske forhold i 1849<sup>1</sup>.

Denne retstilstand blev bragt til ophør ved ægteskabsloven af 1969. Som anført af L.C. udtalte Kirkeministeriet over for det folketingsudvalg, der behandlede lovforslaget,

---

<sup>1</sup> Spørgsmålet om kirkeministerens selvstændige anordningsmyndighed er behandlet i Preben Espersen: Folkekirkens styrelse 1990 s. 27 ff.

at det ville være en forudsætning for at meddele de i den foreslåede bestemmelse nævnte vielsesbemyndigelser til andre trossamfund end de anerkendte, at "der er tale om et egentligt trossamfund i dette ords sædvanlige betydning - altså ikke blot en religiøs "bevægelse" eller en religiøs eller filosofisk forening, men en sammenslutning eller forsamling (et religionssamfund), hvis primære formål er gudsdyrkelse (kult) efter en nærmere udformet lære og ritus".<sup>2</sup>

Det blev endvidere anført, at det i forbindelse med godkendelsen ville blive påset, at der i trossamfundet intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden, samt at der foreligger en sådan organisation, at der er lovligt valgte repræsentanter, som på trossamfundets vegne kan indgive ansøgning om vielsesbemyndigelse.

Der er således i forbindelse med folketingsbehandlingen af ægteskabsloven sket en udførlig beskrivelse af indholdet af det i lovteksten anvendte ord "trossamfund".

Denne forståelse af begrebet trossamfund har herefter været fulgt i Kirkeministeriets praksis ved meddelelse af vielsesbemyndigelser siden 1970 og har resulteret i, at der er meddelt vielsesbemyndigelse til præster inden for 60 trossamfund, kristne såvel som ikke-kristne.

Tildelingen af en vielsesbemyndigelse efter ægteskabslovens § 16 indeholder således indirekte, men klart, en anerkendelse fra statens side af, at der er tale om et egentligt trossamfund, og efter ægteskabslovens vedtagelse må Kirkeministeriets adgang til direkte anerkendelse ved kongelig resolution anses som ophørt<sup>3</sup>.

Som anført af L.C. anvendte Kirkeministeriet tidligere Københavns biskop som rådgiver med hensyn til, om der ved ansøgning om vielsesbemyndigelse var tale om et egentligt trossamfund. Denne rådgiverfunktion blev i 1998 overtaget af et rådgivende sagkyndigt udvalg<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Folketingstidende 1968-69, tillæg B, sp. 1929-30.

<sup>3</sup> Kirkeministeriet har i besvarelse af 24. januar 1996 af spørgsmål S 1082 udtalt, at med vedtagelsen af § 16, stk. 1 nr. 3, i ægteskabsloven af 1969 må det antages, at lovgiver har fortrængt Kirkeministeriets anordningsmyndighed på dette område.

<sup>4</sup> Foruden de af L.C. nævnte medlemmer af udvalget, nemlig en religionssociolog, en teolog og en jurist, sidder i udvalget tillige en religionshistoriker, der er udvalgets formand.

L.C. udtaler i forbindelse med omtalen af det rådgivende udvalg, at nedsættelsen af udvalget rejser spørgsmål om hjemmelsgrundlaget for den opgave ministeriet varetager i relation til trossamfundene.

L.C. anfører videre om udvalget, der i flæng betegnes som henholdsvis udvalg og nævn, at kirkeministerens nedsættelse af udvalget synes at have som forudsætning, at ministeren fortsat træffer afgørelse om de enkelte ansøgninger fra trossamfundene, og at det fortsat alene er disse godkendelser, der er tale om. L.C. udtaler imidlertid, at udvalgets opgave er formuleret bredere, og at udvalgets sammensætning synes at pege på, at udvalget som sagkyndigt forventes at præge retsudviklingen. Herved får udvalget som rådgiver for ministeriet i sager vedrørende trossamfund efter L.C.'s opfattelse en generel opgave af en karakter, der i grundloven er forbeholdt den lovgivende magt.

L.C. gør yderligere gældende, at ministeriet næppe, uanset at der tales om udvalget som rådgivende, har mulighed for at tilsidesætte en indstilling om godkendelse af trossamfund. Der er efter L.C.'s opfattelse reelt tale om en forvaltningsafgørelse truffet af særligt sagkyndige, og departementet har ifølge gængs forvaltningsretlig teori ikke mulighed for at give særligt sagkyndige pålæg om, hvorledes den enkelte sag skal løses eller for at ændre indstillinger fra særligt sagkyndige i sådanne sager. L.C. henviser i denne forbindelse til en artikel i U.f.R. om overordnede myndigheders beføjelser over for underordnede myndigheder med originær kompetence<sup>5</sup>.

Til L.C.'s betragtninger over det rådgivende udvalg skal bemærkes følgende.

Det er vanskeligt at se, hvordan nedsættelsen af det rådgivende udvalg skulle rejse spørgsmål om ministeriets hjemmel til at meddele vielsesbemyndigelser. Det forhold, at ministeriet erstatter et ulovbestemt rådgivende organ med et andet ulovbestemt rådgivende organ har simpelt hen ikke noget med hjemmelsspørgsmålet at gøre.

At kirkeministerens nedsættelse af det rådgivende udvalg forudsætter, at det fortsat er ministeren, der træffer afgørelse i sager om tildeling af vielsesbemyndigelse, og at det fortsat er disse sager, der er tale om, kan ikke give anledning til nogen tvivl. Skulle der opstå andre spørgsmål i forbindelse med trossamfund vil kirkeministeren naturligvis kunne anmode udvalget om en udtalelse. Sådanne udtalelser er også indhentet hos Københavns biskop, medens denne var det rådgivende organ. Der er således ikke

---

<sup>5</sup> UfR. 1995 B s. 25 ff.

grundlag for L.C.'s udtalelse om, at udvalgets opgave skulle være formuleret bredere. En sådan bredere formulering fremgår i hvert fald ikke af Kirkeministeriets materiale vedrørende udvalget.

At det sagkyndige udvalg gennem sin rådgivning af kirkeministeren kan komme til at øve indflydelse på Kirkeministeriets praksis og hermed på retsudviklingen kan naturligvis ikke udelukkes. Men herved adskiller udvalget sig ikke fra andre udvalg og råd, der rådgiver ministerier, og det ses ikke, at udvalget herved skulle varetage en generel opgave af en karakter, der i grundloven er forbeholdt den lovgivende magt.

At udvalget skulle kunne træffe selvstændige forvaltningsafgørelser, som kirkeministeren skulle være bundet af, savner ethvert retligt grundlag. Kompetencen til at meddele vielsesbemyndigelser er i ægteskabsloven udtrykkeligt tillagt kirkeministeren og må udøves af denne under sædvanligt retligt og parlamentarisk ansvar. Udvalget har ingen som helst originær kompetence til at træffe forvaltningsafgørelser, hvilket ville forudsætte lovhjemmel. Der består heller ikke noget over- og underordningsforhold mellem kirkeministeren og det rådgivende udvalg. Henvisningen til forholdet mellem overordnede myndigheder og underordnede myndigheder med originær kompetence er derfor ikke på sin plads.

L.C. anbefaler i sin artikel kirkeministeren at tage skridt til udformningen af et lovforslag, der som grundlag for en offentlig debat skulle skabe mulighed for indholdsmæssig afklaring af grundlaget for trossamfundenes retlige stilling i offentlige anliggender<sup>6</sup>.

At fremsætte et lovforslag for at skabe offentlig debat om dette ville være ret usædvanligt. Sædvanligvis fremsættes mere principielle lovforslag på baggrund af en offentlig debat og ikke som grundlag for denne.

Det skal naturligvis ikke bestrides, at den øgede pluralisme, der gør sig gældende på det religiøse område, kan gøre fremtidige lovgivningsinitiativer hensigtsmæssige. Men indtil nu har trossamfund uden for folkekirken ikke ytret noget ønske om sådanne initiativer.

---

<sup>6</sup> Spørgsmål om trossamfunds retlige stilling er behandlet af Peter Garde i : Mindretalskirker og trossamfunds retlige stilling i Kongeriget Danmark - Frihed uden lighed. Kirkeretsantologi 1994 udgivet af Selskab for Kirkeret

## **Udvalget vedrørende trossamfund - vejledende retningslinjer og praksis<sup>1</sup>**

*Professor, dr.phil. Armin W. Geertz*

Afdeling for Religionsvidenskab, Det Teologiske Fakultet, Aarhus Universitet

Udvalget vedrørende trossamfund blev nedsat af daværende Radikale Kirkeminister Ole Vig Jensen i februar 1998. Udvalget bestod af religionssociolog Ole Riis, jurist Eva Smith, teolog Jørgen Stenbæk og religionshistoriker Armin W. Geertz. I 2001 blev Ole Riis erstattet af religionssociolog Margit Warburg.

Udvalgets arbejde har vakt interesse i såvel offentlighed og medier som hos fagfolk. I det følgende vil jeg præsentere udvalgets grundlag og arbejde.<sup>2</sup>

### *Indledning*

Udvalget blev nedsat af principielle grunde: den hidtil gældende ordning var blevet kritiseret i forbindelse med, at Kirkeministeriet havde givet afslag på nogle ansøgninger. Ole Vig Jensen skrev i sin pressemeddelelse som følger:

---

<sup>1</sup> Denne artikel er en bearbejdet udgave af et oplæg præsenteret ved Selskab for Kirkerets årsseminar den 6. oktober 2003. Seminarets tema var "Kirkeministeriets Godkendelse af Trossamfund, historie og nutid" og mit oplæg havde titlen: "Præsentation af det rådgivende udvalgs retningslinjer og praksis".

<sup>2</sup> Jeg har i andre sammenhænge skrevet lidt om udvalget og om religiøse minoriteters situation i Danmark, jfr. Armin W. Geertz og Mikael Rothstein, "Religious Minorities and New Religious Movements in Denmark", *Nova Religio: The Journal of Alternative and Emergent Religions* 4 (2) 2001, 298-309 [genudgivet opdateret i *New Religious Movements in the Twenty-First Century: Legal, Political, and Social Challenges in Global Perspective*, red. af Phillip Charles Lucas & Thomas Robbins, New York & London: Routledge 2004, 35-47]; Armin W. Geertz, "Religion eller trossamfund? Ordforklaring som strategi", *IKON* 28 (temanummer om religionsfrihed), september 1999, 9-11; "Hvad er religion?" *Kritisk forum for praktisk teologi* 91, april 2003, 2-10; samt "Definition, Categorization and Indecision: Or. How to Get on with the Study of Religion", bidrag til *Unterwegs: Neue Pfade in der Religionswissenschaft. Festschrift für Michael Pye zum 65. Geburtstag*, red. af Christoph Kleine, Monika Schimpf & Katja Triplett, München: Biblion Verlag 2004, 109-118.

Kritikerne har bl.a. givet udtryk for, at det er principielt forkert, at det er repræsentanter for et bestemt trossamfund (folkekirken), som rådgiver Kirkeministeriet om andre trossamfunds status. Denne principielle kritik kan ikke ganske afvises. Derfor har jeg fundet det hensigtsmæssigt at ændre proceduren, så det fremtidigt ikke bliver Københavns biskop, men et nyt udvalg, der består af uvildige, sagkyndige personer, som skal rådgive Kirkeministeriet, før ministeriet tager stilling til ansøgninger om at blive godkendt som trossamfund. (Pressemeddelelse af 4. februar 1998).

Det kommissorium, som udvalget skulle arbejde ud fra var ikke specielt detaljeret. Det hed slet og ret: "Udvalget skal overtage den funktion som Kirkeministeriets rådgiver i sager om trossamfund uden for folkekirken, som hidtil er blevet varetaget af biskoppen over Københavns stift" (samme sted). Derfor måtte vi selv i gang med at finde vor arbejdsgang.

Det første, vi gjorde, var at undersøge tidligere sager for at se, hvordan man hidtil havde behandlet ansøgninger om godkendelse som trossamfund uden for Folkekirken. Udvalgets medlemmer blev imponeret over kvaliteten af biskop Erik Norman Svendsens rådgiver, sognepræst Niels Underbjergs udtalelser og kunne bekræfte at svagheden med den hidtidige procedure alene var af principiel art.

Man kunne desuden læse at et gennemgående tema i pastor Underbjergs udtalelser var en opfordring til Kirkeministeriet om at udarbejde et sæt retningslinjer, som kunne danne et ensartet grundlag for sagsbehandlingerne. Udvalget var ganske enige i denne betragtning og fandt det rigtigt først at udarbejde sådanne retningslinjer.

Udvalgets egentlige arbejde består i at vurdere indkomne ansøgninger og at udarbejde rådgivende udtalelser til Kirkeministeret. Udtalelserne drejer sig normalt om, hvorvidt ansøgerne kan betegnes som trossamfund eller menighed. I enkelte tilfælde måtte udvalget på opfordring udarbejde udtalelser om andre ting; som regel svar afgivet i forbindelse med henvendelser fra offentlige institutioner eller almindelige borgere.

Som det står i udvalgets retningslinjer, er vort arbejde uafhængigt af ministeriet, men der foregår et naturligt og godt samarbejde med ministeriet gennem fuldmægtig Jens Ulf Jørgensen. Det skal imidlertid tilføjes at ministeriet også fungerer som mellemled mellem udvalget og ansøgerne. Udvalget tager af to grunde ikke imod direkte henvendelser fra ansøgerne. For det første når alle henvendelser går gennem ministe-

riety bliver offentlighed og aktindsigt derved sikret. For det andet med ministeriet som bolværk bliver udvalgsmedlemmernes privatliv fredet. Det er ikke altid lykkedes, idet vi får breve, e-mails og telefonopringninger fra såvel ansøgere som andre, som føler at de er part i verserende sager.

### *Udvalgets arbejde i de første år*

Vi gik i gang med at udarbejde vore retningslinjer. Det var vor hensigt at udarbejde en række punkter for et pragmatisk sagsbehandlingsgrundlag. Såvel retningslinjerne som minimumsdefinitionen, som jeg kommer tilbage til nedenfor, blev udarbejdet af strategiske hensyn. Disse skulle gøre udvalget i stand til bedre at behandle konkrete ansøgninger og samtidig kunne enhver gå ind og se, hvilke principper ligger bag vore vurderinger og anbefalinger. Efterhånden kunne man i udvalget fornemme at nogle ansøgere konstruerede ikke alene deres ansøgninger, men også deres organisationsstruktur på basis af retningslinjerne.

Retningslinjerne er utilsigtet blevet opfattet som en slags dogmatisk tekst. *Politiken* havde en artikel i deres indlandssektion lørdag den 13. marts 1999 med en morsom opstilling af retningslinjerne i form af to stentavler. Overskriften på billedet var: "De ti bud - nye retningslinjer for anerkendelse af trossamfund". Selvom det var morsomt ment, tror jeg alligevel at mange kom til at opfatte retningslinjerne på den måde. Et år senere udviste *Politiken* mindre sympati for udvalgets retningslinjer. I en artikel af Henrik Bay med overskriften "Guds nye naboer" stod der:

Når nye trossamfund søger godkendelse i Kirkeministeriet, er det næsten ligegyldigt, hvad de tror på. Selv orgasmer og rumvæsener går muligvis an. Til gengæld skal de have orden i papirerne. De skal have en revisor og en detaljeret religiøs kagebog med alle deres ritualer. (*Politiken*, lørdag den 22. april 2000).

Dette problem kommer jeg tilbage til, men det skal slås fast at vi opfatter os selv som et sagkyndigt udvalg som dels skal sikre at ansøgerne behandles på lige fod på basis af ensartede, klare, sagligt begrundede kriterier og dels skal vurdere hvorvidt ansøgerne også respekterer de almindelige demokratiske principper som menneskerettigheder, herunder religions- og trosfrihed samt retten til at skifte religion.

Gennem en række møder og adskillige udkast tog udarbejdelsen af retningslinjerne langsomt form. Desværre var vi under tidspres, for ministeriet havde godt og vel 15

ansøgninger liggende, og ansøgerne havde svært ved at forstå, hvorfor det tog så lang tid. Vi havde annonceret, at vi ville tage stilling til Scientologis ansøgning først, da den var af indlysende principiel betydning. Det viste sig at være mere problematisk end beregnet, og set i bakspejlet havde det været klogere, hvis vi havde ladet Scientologis ansøgning vente. De andre ansøgere begyndte da også at klage over den langsomme sagsbehandlingstid, men vi havde valgt at kaste os ud i en vanskelig sag og samtidig var vi også alle fuldtidsansatte universitetsforskere med mange jern i ilden.

### *Udvalgets ilddåb*

I dag kan vi konstatere at Scientologi-sagen var en aldeles usædvanlig sag. Dels var der tale om en usædvanlig mængde dokumenter (ca. 5.000 sider) og dels kom der en række breve fra deres advokat med krav om uddybninger af synspunkter inden udvalget tog stilling til sagen. På et tidspunkt havde ansøgeren hyret en anden advokat, dr.jur. Mogens Heide-Jørgensen til kritisk at gennemgå Kirkeministeriets skønsudøvelse i henhold til Ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3 og udarbejde en udtalelse. Denne 23 sides lange udtalelse af 22. marts 2001 blev sendt uden følgebrev til ministeriet på et tidspunkt hvor Scientologis ansøgning var - efter anmodning fra ansøgeren selv - blevet stillet i bero. Mogens Heide-Jørgensens rapport konkluderede at vore retningslinjer af marts 1999 var angribelige dels i forhold til den administrative praksis, som Kirkeministeriet annoncerede for Folketinget i 1969, dels i forhold til den almindelige forvaltningsret og dels i forhold til Danmarks forpligtelser i henhold til Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention.<sup>3</sup> Desuden konkluderede han at i forhold til EMRK er det ikke muligt at bestride, at Scientologi er en religion og at Scientologi Kirken er et trossamfund.

På daværende tidspunkt var der en mediestorm om Scientologi. Jeg blev ringet op og modtog breve fra bekymrede forældre, som ikke kunne forstå at vi overhovedet tog Scientologis ansøgning alvorligt; protestskrivelser mod Scientologi; breve fra personer som havde opsagt deres medlemskab i gruppen; og fra mennesker, som modarbejder Scientologi, muslimer og andre. Jeg modtog henvendelser fra danske politikere, som

---

<sup>3</sup> Udvalget er naturligvis ikke enig i disse betragtninger. En væsentlig del af Heide-Jørgensens vurderinger er baseret på fejllæsning af udvalgets retningslinjer. Udvalget har i forbindelse med anden udgave strammet op på formuleringer der kan give anledning til misforståelser.



selv havde fået henvendelser fra bekymrede borgere i deres valgkredse. Der kom henvendelser fra udlandet dels fra aktivister og dels fra Den Franske Ambassade angående Scientologis ansøgning. Man var bekymret for hvilken virkning en eventuelle godkendelse i Danmark ville få for resten af Europa. Specialestuderende, journalistelever og gymnasieelever var optaget af at skrive om udvalgets arbejde og om Scientologis ansøgning, sidstnævnte kunne jeg af gode grunde ikke udtale mig om. Pressen havde en naturlig interesse og en ivrig nysgerrighed, men de prøvede med alle kneb at vride informationer ud af mig, og mange havde svært ved at citere korrekt og - ikke mindst - i kontekst. Én journalist fra et kendt dagblad ytrede i en arrig e-mail sin utilfredshed over, at hun først fik kendskab til nyheder om udvalget fra et konkurrerende dagblad. Jeg blev også inviteret til at deltage i et landsdækkende TV-debatprogram sammen med Johannes Aagaard og Scientologis talskvinde, men den fornøjelse var jeg nødsaget til at undslå mig. Det er ikke fordi udvalget er hemmelighedsfuldt eller lyssky, men vi synes at vor opgave må være at levere saglige vurderinger til ministeriet og ikke at optræde i medierne.

I begyndelsen og i foråret af 2000 havde stort set alle ordførende i Folketinget udtalt sig negativt om Scientologis ansøgning om godkendelse som trossamfund. Et godt eksempel herpå er udtalelserne i *Jyllands-Posten*, 1. sektion, søndag den 20. februar 2000. Venstres Bodil Thrane var bange for, at hvis Scientology blev godkendt, ville man i Danmark risikere at tiltrække flere sekter, "der fikserer folk på et ikke-religiøst grundlag". Den Radikale Venstre Henrik Svane var af den personlig overbevisning "at Scientology ikke bør anerkendes", fordi de tyranniserer deres medlemmer og blot vil opnå fradragsret for medlemskontingenterne, "så de kan fungere som en endnu større pengetank". Socialdemokratiets Hanne Andersen ville ikke udtale sig, men Kristeligt Folkepartis Jann Sjørnsen var umiddelbart modstander af godkendelsen: "Personligt synes jeg, Scientology mere ligner en koncern end en religion, og derfor bør den ikke anerkendes". Dansk Folkepartis kirkepolitiske ordfører Poul Nødgaard udtalte: "Enhver skal have lov at tro og tænke frit, men det, Scientology står for, ligger så langt fra min opfattelse af, hvad en religion er, at de ikke bør anerkendes." Kun Enhedslistens ordfører Keld Albrechtsen mente at Danmark skal godkende Scientology, hvis de opfylder betingelserne. Der var altså stemning for at uanset hvilken anbefaling udvalget måtte komme med, agtede man at lægge maksimal pres på daværende Radikale Kirkeminister, Margrethe Vestager for at få hende til at afvise Scientology.

Da sagen blev stillet i bero den 31. marts 2000 drev stormen over. I en skala fra 1 til 100 faldt interessen i udvalgets arbejde fra 100 til 0. Vi blev efterladt med en dårlig smag i munden, og vi var skuffede over at politikerne ikke kunne vente med at udtale sig, indtil vi havde gjort vort arbejde færdigt. Mere end et års arbejde var gået til spilde.

### *Standardisering*

Til gengæld var der pludselig fred og ro til at gå i gang med de andre ansøgninger. Undervejs forsøgte vi at gøre vort arbejde mere gennemskueligt for borgerne, ved bl.a. at udforme et standardbrev, som indeholder udvalgets dokumentationskrav udformet som en liste med små bokse, således at manglende dokumenter kunne checkes af. Rationalen var, at checklisten vil give et indtryk af, at der er tale om en typisk dansk bureaukratisk sagsbehandling. Desværre havde standardbrevet den modsatte virkning på nogle, især etniske grupper, som blev skræmt af bureaukratiet. Den praksis har vi ændret.

Mange ansøgere forstår ikke vort sprog. De har svært ved at forstå forskellen mellem anerkendelse ved kongelig anordning og godkendelse efter ægteskabsloven. Det er også uforståeligt, hvorledes udvalget skelner mellem det at være en religion, dvs. forstået i almen men også i faglig forstand, og det at være et trossamfund, dvs. forstået i juridisk forstand. Endelig, kan mange ikke forstå forskellen mellem det at være et trossamfund og at være en menighed, hvilket er en teknisk, juridisk distinktion. I et enkelt tilfælde blev udvalget oven i købet anklaget for gudsbespottelse, fordi vi skrev at ansøgeren hverken var et trossamfund eller en kristen menighed. Vi fik at vide, at vi gjorde ubodelig skade på vore evige sjæle ved denne formulering. Med denne formulering mente vi imidlertid blot 'menighed' i juridisk forstand og ikke i ontologisk forstand. Vi har af omtalte sag lært fremover at undlade adjektivet 'kristen', 'muslisk' eller lignende i udvalgets afsluttende udtalelser.

### *Definitionsproblematikken*

Den verdensberømte religionssociolog og direktør for INFORM (Information Network Focus on New Religious Movements) ved London School of Economics Eileen Barker spurgte for nogle år siden under en konference udvalget, hvordan man skal definere, hvad en rigtig religion er. Hun har skrevet en artikel om emnet, hvor hun bl.a. peger på at alle samfund definerer virkeligheden for at få en vis kontrol over den. De anven-

der klassifikationssystemer og lovsamlinger, som bygger på begreber og værdier, som udtrykker den ordnede og klassificerede verden. De opbygger desuden institutioner, som sikrer at dette system overholdes. Der markeres grænser og de personer eller grupper, som forsøger at flytte grænserne kan forvente reaktioner fra samfundet. Dette medfører at de, der definerer de begrebslige og juridiske grænser udøver en del magt, fordi de bestemmer, hvad der er 'naturligt', 'rigtigt' eller 'ægte'. Derfor, skriver Eileen Barker, må et samfund, som går ind for religionsfrihed, begå sig med yderst forsigtighed således at de, der udelukkes, udelukkes på basis af saglige kriterier og ikke på basis af magthavernes særinteresser.<sup>4</sup> Eileen Barker fremfører et morsomt eksempel på problemstillingen:

I was talking to a university chaplain one day. "We can't call the Hare Krishna a religion," he confessed.

"Are 'ordinary' Hindus a religion?" I asked.

"Oh yes, of course," he answered. "But they've already got a room."

I must have looked decidedly non-plussed because he went on to explain, "It's a university rule that each religion should have its own room, but there just wouldn't be enough rooms to go around if all these new cults were to claim to be a religion. We'd have to start sharing and you can see how that would lead to all sorts of problems."

Somewhat naively, I suggested that it might be easier to modify the university rules than to redefine the Krishna devotees. "Oh, but that would involve religious discrimination!" he protested. (Barker 1991, s.11).

Pointen er således at definitioner er menneskelige konstruktioner og ikke bare er dumpet ned fra himlen. Derfor skal man være opmærksom på, hvad man laver, når man definerer og sætter grænser.

Som der står i udvalgets retningslinjer, er man nødt til at bestemme, hvad en religion er for at man kan tage stilling til, hvorvidt en ansøger er et trossamfund. Men, som vi skrev:

Religionsbegrebet er imidlertid langt fra klart. Det er historisk udmøntet i Europa og associeres især til de monoteistiske skriftreligioner. Men en så snæver begrebsan-

---

<sup>4</sup> Barker, Eileen. "But Is It a Genuine Religion? Boundary Drawing an Essential But Risky Task", *REPORT from the CAPITAL*, April 1991, 10-14. Jeg har gjort mig lignende overvejelser i artiklen "Hvad er religion?", (2003), jfr. note 2.

vendelse indebærer brud med pluralismens principper. Begrebet hviler ikke på objektive kendetegn, og der kan ikke henvises til en autoritativ, videnskabelig definition. Der pågår endda en omfattende debat blandt religionsforskere om fænomenets afgrænsning og vigtigste kendetegn. (*Vejledende retningslinjer*, 2. rev. udg., januar 2002, s.1).

Man har oven i købet en ret omfattende debat herhjemme.<sup>5</sup> Problemet i al sin enkelhed går ud på at man inden for faget religionsvidenskab, alle definitionsforsøg til trods, ikke kan blive enige om en almengældende definition. En velkendt religionsforsker ved navn James H. Leuba udgav i 1912 i sin bog om religionspsykologi et appendiks med en liste over mere end 50 forskellige religionsdefinitioner.<sup>6</sup> Flere er siden kommet til. Mange religionsforskere har nærmest i desperation opgivet, at definere begrebet religion. Denne desperation har fået den verdensberømte amerikanske religionsforsker Jonathan Z. Smith til at svare "tværtom!": "The moral of Leuba is not that religion

---

<sup>5</sup> Per Bilde, "Begrebet religion: Et indlæg i debatten om religionsvidenskabens objekt drøftet i lyset af beslægtede begreber". *Chaos. Dansk-norsk tidsskrift for religionshistoriske studier* 15, 1991, 3-24. Per Bilde og jeg havde en debat fem år senere med udgangspunkt i hans artikel: Armin W. Geertz, "Begrebet religion endnu engang: Et deduktivt forsøg", *Chaos. Dansk-norsk tidsskrift for religionshistoriske studier* 15, 1996, 109-128; Per Bilde, "Er 'Religion' Et autonomt forskningsfelt? Et svar til Armin W. Geertz", *Chaos. Dansk-norsk tidsskrift for religionshistoriske studier* 27, 1997, 119-27; samt Armin W. Geertz, "Illumination, korrespondens og religion: Et svar til Per Bilde", *Chaos. Dansk-norsk tidsskrift for religionshistoriske studier* 28, 1997, 145-55. Jeg har siden skrevet om begrebet både herhjemme og i internationale tidsskrifter. Armin W. Geertz, "Theory, Definition, and Typology: Reflections on Generalities and Unrepresentative Realism", *Temenos. Studies in Comparative Religion Presented by Scholars in Denmark, Finland, Norway and Sweden* 33, 1997, 29-47; "Definition as Analytical Strategy in the Study of Religion", *Historical Reflections/Reflexions Historiques* 25 (3), 1999, 445-475; "Religion eller trossamfund? Ordforklaring som strategi", (1999), jfr. note 2; og "Analytical Theorizing in the Secular Study of Religion", bidrag til Tim Jensen & Mikael Rothstein, eds., *Secular Theories on Religion. Current Perspectives*, Copenhagen: Museum Tusulanum Press 2000, 21-31; "Hvad er religion?", (2003), jfr. note 2; "Definition, Categorization and Indecision: Or, How to Get on with the Study of Religion", (2004), jfr. note 2; "Fra neurale netværk til sakrale kongedømmer: religionsvidenskabens komparative projekt", bidrag til *Sammenligning i religionsvidenskab*, red. af Joel Haviv, Anders Lisdorf & Peter Weiss Poulsen, særnummer af *Chaos. Dansk-Norsk Tidsskrift for Religionshistoriske Studier* (i trykken).

<sup>6</sup> James H. Leuba, *Psychological Study of Religion: Its Origin, Function, and Future*, New York: Macmillan 1912.

cannot be defined, but that it can be defined, with greater or lesser success, more than fifty ways.”<sup>7</sup>

For Smith er studiet af religion en sekundær reflektionsproces, og definitionen af begrebet er en nødvendighed, hvis man altså vil drive videnskab. Problemet svarer til lingvisternes problemer med at definere begrebet “sprog” eller antropologernes problemer med at definere begrebet “kultur”. Der er altså tale om en analytisk strategi for at afgrænse et fænomen til videre undersøgelse. Man må derimod ikke forveksle fænomenet med begrebet, eller som Smith skriver: “landkortet med selve territoriet”.<sup>8</sup>

### *Gudsdyrkelse*

På samme måde med en stats lovgivning. Det, at definere et begreb er en viljesytring, som etablerer et magtforhold i verden. Man definerer for at afgrænse og at kontrollere, hvad der er inden for og hvad der er uden for det pågældende område. I dansk lovgivning har man overladt det videre definitionsarbejde vedrørende trossamfund uden for Folkekirken til det på gældende resortministerium. I den forbindelse findes formuleringer forskellige steder, herunder bl.a. i den daværende ministers svar til spørgsmål fremført under debatten op til vedtagelsen af ægteskabsloven af 1969. Disse formuleringer har udvalget valgt at lytte til og tage stilling til i dets definitionsarbejde. Heraf fremgår at et trossamfund forstås som “gudsdyrkelse ... efter en nærmere udformet lære”, hvor ‘samfund’ er nærmere bestemt som en sammenslutning eller forsamling (og hverken en ‘bevægelse’ eller ‘filosofisk forening’), hvis primære formål er “gudsdyrkelse (kult) efter en nærmere udformet lære og ritus”.<sup>9</sup> Udvalget satte sig til at udspecificere disse bestemmelser, men fandt at begrebet “gudsdyrkelse”, som tager udgangspunkt i et teistisk gudsbegreb, er for snævert i forhold til det pluralistiske religiøse landskab. Derfor anvender vi et mere abstrakt gudsbegreb som dækkende “opfattelsen at mennesket er afhængig af en transcendent magt”. Vi valgte denne formulering af to hensyn: for det første for at skabe plads til polyteistiske trossystemer

---

<sup>7</sup> Jonathan Z. Smith, “Religion, Religions, Religious”, bidrag til *Critical Terms for Religious Studies* red. af Mark C. Taylor, Chicago: University of Chicago Press 1998, s.281.

<sup>8</sup> Jonathan Z. Smith, *Map Is Not Territory: Studies in the History of Religions*, Leiden: E. J. Brill 1978.

<sup>9</sup> *Folketingstidende* 1968-69, tillæg B, sp. 1929.

og for det andet at udelukke grupper som alene dyrker et princip, som f.eks. Kærlighed, Demokrati, Fædrelandet, mv. Formuleringen "en transcendent magt" er blevet misforstået af mange. Dels af fagkolleger og andre, som mener at udvalget derved udelukkede den immanente guddommelighed og dels af polyteister, som fæstner sig ved at vi brugte begrebet "magt" i stedet for magt(er)! Vi er også blevet beskyldt for at have en skjult monoteistisk-kristen dagsorden. Disse uheldige aspekter var ganske utilsigtede, og vi har vist i praksis at polyteistiske religioner ikke på forhånd bliver afvist. Det vi mente med formuleringen "en transcendent magt" - udover at der selvfølgelig burde have stået flertal i parentes - var menneskets afhængighed af en agerende magt (og ikke blot et abstrakt princip), som er hinsides og mægtigere end mennesket. Hvis man tror, at gud er immanent og overalt i verden og naturen, som f.eks. i panteismen, er denne gud alligevel mægtigere end mennesket. Det er heller ikke meningen, at trosopfattelsen nødvendigvis skal dreje sig om en almægtig, menneskefjern gud. Hvis man tror på ånder og forfædre, som mennesket har et religiøst afhængighedsforhold til er det også i orden. Hvis man derimod alene tror på spøgelse og nisser, er det ikke tilstrækkeligt.

Som det fremgår af ovennævnte svar til Folketinget, skal gudsdyrkelsen foregå på basis af en nærmere udformet lære. Udvalget tolker dette krav som følger:

At der må foreligge en trosbekendelse eller anden tekst, som opsummerer og henviser til religionens centrale tekster eller traditioner, og som er grundlag for medlemskabet.

Dette krav er også blevet kritiseret af flere, som mener at det blot er udtryk for en kristen opfattelse. Deri tager kritikerne fejl. Hvis ikke en ansøger er i stand til på en koncis måde at formulere, hvad er religionens grundlæggende opfattelser, hvordan kan man da forvente at udvalget vurderer, hvorvidt der er tale om et trossamfund? Det er ikke meningen, som nogle har troet, at en ansøger skal opdigte en trosbekendelse for at tilfredsstille kravet. Der står udtrykkeligt: en trosbekendelse "eller anden tekst" som netop opsummerer og henviser til tekster eller traditioner, dvs. at i ansøgningen skal der et eller andet sted formuleres de vigtigste punkter i ansøgerens lære. Og disse punkter skal tage afsæt i og henvise til de hellige tekster eller traditioner, som ansøgeren har, f.eks. skabelsesberetninger eller frelselære eller beretninger om mennesket, dets konstitution, liv og død, mv.

Det er også vigtigt, at denne lære danner grundlaget for medlemskabet:

At der må være tale om en fælles tro, som giver retningslinjer for menneskets handlinger, dvs. etik og moral.

Der skal være tale om en fælles tro og ikke om en gruppe, hvor medlemmerne hver for sig selv bestemmer indholdet i troen. Nogle hævder at det er kutyme i de polyteistiske religioner, men der tager man gruelig fejl. Det er muligt at polyteistiske religioner har en større tolerance over for hvilke guder, man må dyrke, men det overlades ikke til den enkelte selv at bestemme gudernes karaktertræk og egenskaber eller selv at bestemme, hvorledes man skal opføre sig over for disse guder.

Derudover lægges der vægt på, at der er tale om en tro, som er *fælles*, dvs. at trosgrundlaget kendes af alle medlemmer og ikke kun af få udvalgte.

Begrebet moral stammer fra det latinske begreb *mores*, som betyder "skikke" eller "sædvane", men forstås som opfattelsen af, hvad der er rigtigt og hvad der er forkert. Etik er refleksioner over moral. Den fælles tro, skal med andre ord, være medbestemmende for menneskets handlinger og ikke være fritsvævende erklæringer uden forbindelse til faktisk adfærd. Der bør være tale om en tro med gennemslagskraft i menneskelivet.

I forlængelse heraf skriver udvalget "at der må være tale om en fælles tro, som udtrykkes gennem vielses- og/eller andre ritualer." Ansøgerens rituelle adfærd bør også være i overensstemmelse med læren; det gælder såvel vielses- som andre ritualer (fødsel og navngivning, konfirmation eller tilsvarende overgangsritual, død- og begravelsesritualer o.l.). Derfor skal udvalget have en forskrift eller en beskrivelse af de væsentligste ritualer. Det betyder ikke at ansøgerne nødvendigvis skal levere en færdig liturgi-manual, men det skal kunne ses af beskrivelserne at ritualerne hører organisk sammen med tros læren. Derudover skal vielsesritualet opfylde gældende krav i dansk ægteskabslovgivningen, herunder bl.a. at parterne vies frivilligt, at de begge er til stede under vielsen, og at vielsen foregår i overværelse af vidner.

### *Religionssamfund*

Det var begrebet "gudsdyrkelse". Hvad begrebet "religionssamfund" angår, forstår udvalget det således:

- At samfundet har en sådan organisatorisk struktur, at det kan danne et tilgængeligt grundlag for offentlig kontrol og godkendelse. Der skal foreligge vedtægter som kan gøres til genstand for vurdering efter dansk retsopfattelse.
- At der er tale om vedtægtsmæssigt udpegede repræsentanter, som kan stå til ansvar over for myndighederne.
- At der er tale om formelt medlemskab med retningslinjer for såvel optagelse af medlemmer som for ophør af medlemskab.

Hvor man i retningslinjerne har udvidet gudsbegrebet, har man i samfundsbegrebet foretaget en præcisering eller, som nogle ville mene, en stramning. Disse krav har ført til tidligere omtalte avisoverskrifter, som hævder at bare man har en tilpas organisatorisk struktur og papirene er i orden, kan enhver opnå godkendelse. Til kritikernes beroligelse kan jeg sige, at sådan har det ikke fungeret i praksis. Trossiden skal også være med! Men det viser sig imidlertid i praksis, at en del af vore opklarende spørgsmål til ansøgeren ofte drejer sig om organisationssiden og ikke mindst kriterierne for medlemskab.

Ud fra alle disse betragtninger har udvalget formuleret en minimumsdefinition, som kombinerer lov, praksis og fag, nemlig:

Ved en *religion* forstås udvalget en specifikt formuleret tro på menneskets afhængighed af en magt, som står over menneskene og naturlovene, og en tro som giver retningslinjer for menneskets etik og moral.

#### *Hvorfor søger man om godkendelse?*

Efterhånden som udvalget fik oparbejdet en rutine og indsigt meldte spørgsmålet sig: hvorfor ansøger man overhovedet om godkendelse som trossamfund? Men inden vi ser nærmere på dette spørgsmål, lad mig introducere lidt statistik.

Udvalget har siden dets nedsættelse og til og med maj 2004 modtaget 45 ansøgninger. Af disse er 13 blevet anbefalet, 24 ikke-anbefalet, 4 under behandling, 3 stillet i bero og 1 trukket tilbage. Det skal understreges at disse tal alene er udvalgets og ikke ministeriets. Ministeriet har sin egen arbejdsgang, herunder bl.a. at de ansøgere, som udvalget ikke anbefaler til godkendelse, skal have lov til at udtale sig med en tilpas rummelig svarfrist om udvalgets udtalelser.

Udvalget har m.a.o. vurderet at ca. 65% af ansøgerne ikke opfylder kravene til godkendelse som trossamfund. De trossamfund, som er blevet endeligt godkendt af



ministeriet siden udvalgets nedsættelse (dvs. at af ovennævnte årsager er antallet af de endeligt godkendte trossamfund mindre end udvalgets anbefalinger), er som følger:

*Diverse kristne samfund*

Nexø Frikirke  
International Harvest Christian Centre  
Hillerød Frimenighed - Luthersk Missionsforenings Frimenighed  
Københavnkirken - Evangelisk Luthersk Frimenighed  
Den Russiske Ortodokse Kirkes (Moskvapatriarkatet) menigheder

*Islamiske samfund*

Den Islamiske Forening af Bosniakker i Danmark  
Shiamuslimsk Trossamfund i Danmark  
Islamisk Kultur Center Amager

*Hinduistiske samfund*

Bharatiya Mandir Danmark  
Brande Hindu Menighed

*Andre typer samfund*

Forn Siðr - Asa- og Vanetrosamfundet i Danmark

Størsteparten af ansøgerne betegner sig selv enten som "muslimer" (37,8%) eller som "kristne" (35%). Det er vigtigt her at notere, at der er tale om selvbetegnelse. Hvis en ansøger ikke anbefales er det, fordi udvalget mener at der ikke er tale om et egentlig trossamfund. Af de "muslimske" ansøgere, kunne udvalget ikke anbefale 71% af dem. Afvisningen skyldes som regel at der var tale om en kulturforening frem for et trossamfund med gudsdyrkelse som hovedformål. Afvisningen af de fleste "kristne" grupper (53,8%) skyldes derimod som regel størrelses- eller organisationsforhold.

Men hvorfor søger man om godkendelse? Det forventes, at det først og fremmest drejer sig om at få tildelt vielsesbemyndigelse. Måske har de få skattefordele, der er, også en vis betydning. Én af ansøgerne skrev, hvorfor han søgte om godkendelse. Det var indlysende for udvalget, at hans kirke endnu ikke var blevet etableret: der var ingen præst, ingen menighed, ingen vedtægter og intet regnskab. Da udvalget gjorde opmærksom på disse forhold, svarede ansøgeren, som var udlænding:

I need to be established as a Trossamfund outside den Danske Folkekirke for many reasons and one of them is the Bank, the other is the Post Office. In other words I need a kassekredit and cheaper postage.

Det er klar tale!

De fleste ansøgere er tilsyneladende interesseret i noget helt andet, nemlig det, der kan kaldes de symbolske fordele. Den berømte franske sociolog Pierre Bourdieu anvender begrebet "symbolsk kapital" som en ressource til selv at konstruere sin egen virkelighed - a propos mine bemærkninger om definition som magtudøvelse - i forhold til majoritetens verdensopretholdelse. Symbolsk kapital er tilsyneladende meget vigtig for muslimske organisationer; vi finder tit formuleringen om at blive godkendt "på lige fod med andre trossamfund" (nogle tror imidlertid at godkendelsesproceduren er bare en registrerings sag ligesom i Sverige). Men også for andre organisationer, som får dårlig presseomtale, f.eks. Scientologi, baptisterne i sin tid m.fl. er meget interesserede i den symbolske værdi af en godkendelse. Ansøgernes forhold til den symbolske kapital blev behandlet i et conferenceoplæg af Lene Kühle ved Aarhus Universitet.<sup>10</sup> Hun har kunnet dokumentere at ikke alle trossamfund, der har opnået godkendelse, benytter sig af skattefordelene, ligesom der er en del grupper, som opnår godkendelse efter ligningslovens §8.A, stk. 2 og §12, stk. 3, og dermed skattefordele uden at opnå godkendelse som trossamfund efter ægteskabsloven.

#### *Dialektikken mellem retningslinjerne og ansøgningerne*

Efterhånden har vi erfaret at udvalgets retningslinjer og udtalelser indgår i en dialektisk proces i forhold til ansøgernes organisationsstruktur, ritualer og forestillinger. Selvom denne afsmitningseffekt var utilsigtet, er der ikke noget mærkeligt i at ansøgerne formulerer deres ansøgninger på samme måde, som enhver anden ansøger gør, nemlig ved at tilpasse ansøgningen til den bevilgende myndigheds krav og forventninger. Men, på den anden side, formoder man at grupper, der søger godkendelse som

---

<sup>10</sup> "Recognition of Religious Communities as Symbolic Capital", oplæg præsenteret ved den Nordiske Kongres for Religionssociologer i Uppsala, den 22.-25. august 2002. Der henvises desuden til Lene Kühles ph.d.-afhandling: *Out of Many, One: A Theoretical and Empirical Study of Religious Pluralism in Denmark from a Perspective of Power*, Aarhus Universitet, 2004.

trossamfund uden for Folkekirken, netop er selvstændige enheder, som markerer sig derved at deres religiøse identitet er afklaret, fordi de mere eller mindre direkte profilerer sig i forhold til Folkekirken. Man formoder også at deres organisationsstruktur ligeledes er klar defineret, for at man overhovedet kommer så vidt som en gruppe at søge om godkendelse som trossamfund. Men tingene kan forholde sig anderledes end forventet.

Et eksempel på en sådan dialektik er ansøgningen fra Forn Siðr. De har selv lagt deres ansøgning, vor udtalelse, deres kommentarer til vor udtalelse samt vor fornyede udtalelse på hjemmesiden. Forn Siðrs formål med at lægge omtalte dokumenter på internettet var at bidrage til en åben, demokratisk proces iblandt foreningens medlemmer.

Den oprindelige ansøgning var vedlagt fuld dokumentation. Kirkeministeriet anmodede udvalget om en udtalelse med hensyn til, om Forn Siðr kunne anses for et trossamfund. Udvalget konkluderede at Forn Siðr ikke kunne anses for et trossamfund med følgende begrundelse:

Der stilles ingen særlig krav i forbindelse med Forn Siðrs trosbekendelse. Foreningen har asatroen som udgangspunkt, men den har ingen autoritet i dogmatiske spørgsmål. Foreningen har ritualer, som udføres frivilligt af enkeltmedlemmer, som danner egne blótgrupper. Disse blótgrupper hører ikke organisatorisk under Forn Siðr, og forretterne får ingen særlig uddannelse. Ritualernes detaljer og fortolkning står frit for de enkelte medlemmer. På denne baggrund kan udvalget ikke se, hvorledes der kan være tale om et egentlig trossamfund.

Det var i januar 2002. Siden modtog udvalget meget kritiske bemærkninger fra Forn Siðr til vor udtalelse. På samme tid blev der iværksat en forandringsproces og en diskussion i foreningen, dels om man overhovedet ønskede en godkendelse og dernæst om man var villig til at foretage de ændringer, der skulle til for at opnå godkendelse. Allerede ved foreningens bemærkninger fremsendt i august 2002 af foreningens formand, var der blevet foretaget ændringer i Forn Siðrs vedtægter besluttet ved deres Alting i maj.

Kirkeministeriet bad derefter udvalget om en ny udtalelse. I udvalgets fornyede udtalelse af 8. februar 2003, fastholdt vi vor oprindelig konklusion, men påpegede

samtidigt at der var sket en ændring, der kunne komme til at stille Forn Siðrs ansøgning i et andet lys, nemlig etableringen af en præsteuddannelse, som hedder "Goderingen".

Et halvt år senere modtog udvalget yderligere materiale fra foreningen: nye vedtægter, en beskrivelse af godeuddannelsen og yderligere oplysninger om, hvorvidt der er tale om en fælles tro. Desuden blev udvalget forsynet med Forn Siðrs medlemsblade for det sidste halvandet år. Heri fremgik det klart at foreningen havde arbejdet meget seriøst og åbent om sagen. Der var efter vort skøn tale om en erkendelsesproces samtidig med vedtægtsjusteringer. Der var m.a.o. sket en ændring i deres opfattelser og praksis og ikke kun en bekvem justering af paragrafferne.

De havde bl.a. nedsat et vedtægtsudvalg, som den 14. september 2002 havde følgende punkter på dagsorden: 3. Hvad er selve formålet med at ændre vedtægterne?, 4. Hvordan styrer vi en debat på vedtægtslisten?, 5. Hvad stilling skal blot-grupperne have og hvordan skal de ind i vores vedtægter?, 6. Goder/gydjers uddannelse og 7. Riter.

Forn Siðr havde anskaffet en advokat til at bistå deres arbejde. Holdningen var at gøre en sidste indsats mod det, de kaldte "sejren over bureaukratiet". Men der var ikke tale om en opgivende holdning. Der var snarere tale om, at hvis de fik et endeligt afslag, var de villige til at arbejde videre med en tiltrængt opstramning af vedtægterne og at indsende en fornyet ansøgning efter Altinget 2003 eller 2004.

De indsendte medlemsblade vidner om en række interessante debatter. I et indlæg af Helena Valorinta, som har været en flittig bidragsyder til debatten, var der en god analyse af vore evalueringer. Med udgangspunkt i den gode religionshistoriske pointe at de fleste religioner har en eller anden form for uddannelse af de, der har ret til at lede de religiøse ritualer skrev Helena Valorinta følgende:

Med det som baggrund, er det måske ikke så underligt, når ministeriet beder om en uddannelsesbeskrivelse. Faktisk er det en naturlig ting at spørge om. Ligesom det er ganske naturligt at de stiller sig skeptisk når vi i vores ansøgning siger: 'Enhver kan forestå disse blót, da dette ikke kræver nogen særlig uddannelse. Vielsesritualet vil blive forestået af personer med nogen erfaring i ledelse af blót (Goder/Gydjer).' Deres konklusion på dette var ganske naturligt: 'Foreningen har ritualer, som udføres frivilligt af enkeltmedlemmer, som danner egne blótgrupper. Disse blót-grupper hører ikke organisatorisk under Forn Siðr, og forretterne får ingen særlig uddannelse (...) På denne baggrund kan udvalget ikke se, hvorledes der kan være tale om et egentligt trossamfund.' Jeg gentager [skriver hun] 'på denne baggrund',

dvs. på baggrund af hvordan vi formulerer os, og hvad de normalt ville forvente, bl.a. af krav til en 'præst'. (...) Jeg synes godt man kan forstå deres skepsis, det lyder unægteligt som om det er ligegyldigt, af hvem og hvordan vores blót bliver udført. (Vølse 23, marts 2003, s. 28).

Det var med stor interesse at udvalget fulgte processen. Men det rejser unægteligt nogle spørgsmål om, hvad er hvad: retningslinjer eller trossamfund! Denne pointe er heller ikke gået nogle medlemmers næse forbi. Redaktøren på bladet *Valravn.online*, Morten Grølsted udtrykker utilfredshed med resultatet af ovennævnte proces. Men processen bliver fulgt op af den nuværende bestyrelse, som blev valgt ved Altinget i weekenden den 28.-31. maj 2004, og dette beklager Grølsted:

Et vigtigt tema for FornSidrs og resten af Asatromiljøets fremtid var spørgsmålet om, hvorvidt FornSidr skulle beholde den centralistiske struktur som trossamfundet efterhånden har udviklet, eller om det skulle være tro mod den oprindelige tanke om at være et netværk af selvstyrende blótgrupper i stil med det norske Åsatru-felleskapet Bifrost.

Dette Alting blev imidlertid en sejr for centralismen. Et forslag, der ville åbne vejen for en indførelse af Bifrostmodellen, opnåede end ikke halvdelen af stemmerne og slet ikke det to tredjedels flertal, det kræver for en vedtægtsændring. Der blev heller ikke pillet ved bestyrelsens og en lille gruppe kultforretters magt over FornSidr ritualer. Tvært i mod blev der indført en skærpet bestemmelse, der præciserer at FornSidrblótet skal forrettes i samarbejde med bestyrelsen og ikke på blótgruppernes præmisser.<sup>11</sup>

I en artikel af Anne Korsholm i *Kristeligt Dagblad* lufter Grølsted sin utilfredshed:

Han kritiserer, at blotritualet er fremkommet ved, at man lod "et lukket selv-bestaltet liturgiudvalg udarbejde en minutøs beskrivelse af en ceremoni, der ikke levner meget rum for variation" (...) Morten Grølsted siger, at ritualer fremmer dogmatik, ensartethed og præstevælde og fremhæver, at selv folkekirken har mere albuerum til eksperimenter end Forn Sidrs blotritual. (mandag den 17. maj 2004).

---

<sup>11</sup> Citat fra bladet d.28.6.04  
<<http://hedensk-daggry.dk/valravn/index.php?side=nyhed&ID=17>> .

De medlemmer, der har været med i ritualudvalget, påpeger at med den offentlighed, som processen har været underlagt, var der rig lejlighed til at gøre andre synspunkter gældende.

I sagens kerne ligger et ideal hos mange asatroende om absolut demokrati og individets uindskrænkede handlefrihed. Grølsted citeres yderligere i *Kristeligt Dagblad* fra en kronik han skrev i *Valraavn*:

Hvis der er noget, vi asatroende kan blive enige om, er det, at vi ikke ønsker nogen autoritativ instans, der skal fortælle os, hvad vi må sige, hvordan vi må opføre os, eller hvordan vi skal afholde vores blot.

Grølsteds løsning er, at Forn Siðr omorganiserer sig til et netværk af menigheder eller blotgrupper. Han opfordrer i et debatforum på *Valravns* hjemmeside de enkelte blotgrupper til at søge Kirkeministeriet hver for sig eller i større sammenslutninger om godkendelse.<sup>12</sup>

Følgende citat fra en asatroende udtrykker netop det, som udvalget fandt kritisabelt i Forn Siðrs oprindelig ansøgning:

Jeg har netop valgt asatroen fordi det er en fri tro, som jeg selv formidler overfor mig selv. Hvis den eneste godkendte asatrafællesskab bliver en dogmatisk centraliseret forening, som skal diktere hvordan jeg skal udføre min tro, så kan jeg godt leve med ikke at være en del af en godkendt tro.<sup>13</sup>

Man kan måske konkludere, at Forn Siðr undergår en organiseringsproces i kølvandet på godkendelsen, men nok ikke kan undgå stridighederne. Anne Korsholm hævder, at på grund af interne stridigheder er antallet af asatroende i Sverige faldet fra 500 i slutningen af 1990'erne til 43 i dag. Men det ser ud til, at der var tale om andre former for strid end den, som Forn Siðr står overfor.

---

<sup>12</sup> I en mail af d.6.12.03  
<<http://hedensk-daggry.dk/valraavn/forum/viewtopic.php?t=58&start=0&sid=2e7359543fd3c9dfa29122b880d75d7c>>.

<sup>13</sup> Wotan Ragnar, den 5.3.04, samme sted som note 11.

### *Afslutning*

Vi er meget taknemlige for den venlige modtagelse som udvalget har fået fra kolleger og andre interesserede med henblik på retningslinjerne og udvalgets arbejde. Vi har forsøgt at være lydhøre over for kritik af retningslinjerne og tager fortsat gerne imod forbedringsforslag. Jeg vil ikke her komme ind på, hvorvidt jeg synes, der skal udarbejdes en lov om trossamfund uden for Folkekirken. Udvalget har ingen mening om den sag. Vi arbejder ud fra de gældende betingelser.

Afsluttende kan jeg konstatere, at vi i udvalget er glade for arbejdet. Det er interessant at komme så tæt på det religiøse landskab i Danmark og at arbejde i krydsfeltet mellem faglige, samfundsmæssige og juridiske hensyn.

## Godkendelse af trossamfund i Danmark En forvaltningsretlig vurdering<sup>1</sup>

Af professor, dr. jur. Carsten Henrichsen  
Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet

Årsmøde 2003

1. Genstanden for dette indlæg er et sæt *Vejledende retningslinjer udarbejdet af det rådgivende Udvalg vedr. Trossamfund*,<sup>2</sup> som selskabets formand<sup>3</sup> har bedt mig om at foretage en forvaltningsretlig vurdering af.

Det rådgivende udvalgs opgave er at yde Kirkeministeriet bistand ved godkendelse af præster uden for såvel folkekirken som de tidligere såkaldte "anerkendte trossamfund"<sup>4</sup> til at foretage vielser. Udvalget blev nedsat i 1998, idet ministeriet indtil da havde benyttet Københavns biskop som rådgiver i disse anliggender. Det består af sagkyndige inden for religionshistorie, religionssociologi, teologi og retsvidenskab. De for udvalgets virksomhed gældende retningslinjer er – som det fremgår – vejledende. De er udarbejdet af udvalget selv, og der har så vidt ses ikke fundet nogen godkendelsesprocedure sted i forhold til ministeriet. Retningslinjerne har for så vidt retligt set

---

<sup>1</sup> Indlæg på seminar 6. oktober 2003 i *Selskab for Kirkeret* (bearbejdet udgave).

<sup>2</sup> 2. rev. udg., januar 2002. Se [http://www.km.dk/publikationer/20020912\\_retningslinier.pdf](http://www.km.dk/publikationer/20020912_retningslinier.pdf)

<sup>3</sup> Lektor Jørgen Stenbæk. Det teologiske Fakultet, Aarhus Universitet.

<sup>4</sup> Begrebet "anerkendt trossamfund" daterer sig tilbage fra enevældens tid, men blev kodificeret ved grundloven af 1849 § 82 som et udtryk for, at trossamfund kunne anerkendes ved kongelig resolution med den virkning, at dets enkelte menigheder og præster kunne forventes at opnå bemyndigelse til at foretage visse kirkelige handlinger med borgerlig gyldighed. Sondringen mellem anerkendte og ikke-anerkendte trossamfund bortfaldt med grundloven af 1915, men opretholdtes ikke desto mindre i praksis – i kraft af en konstitutionel retssædvane – gennem fortsat meddelelse af kongelige resolutioner, indtil ordningen endeligt bortfaldt ved ægteskabslovens ikrafttræden i 1970. Se herom nærmere Preben Espersen, *Kirkeret – Almindelig del*, 2. udg., Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1999, s. 189 ff.



status som en intern vejledning med hensyn til vurderingen af ansøgninger om godkendelse som trossamfund. Indholdsmæssigt ligger de angiveligt "tæt op ad dansk lovgivning og ministeriel praksis, med hensyntagen til internationale erklæringer og konventioner" (s. 2).

Det må indledningsvis understreges, at de følgende betragtninger over nævnte retningslinjer er baseret på en bred forvaltningsretlig vurdering, selv om der – momentvis – også indgår vurderinger af forfatningsretlig karakter. Det er herved den *almene* forvaltningsret, der tages udgangspunkt i – med hvad dertil hører af lovgivning, praksis, retsgrundsætninger og en vis fornemmelse for, hvordan forvaltningsmæssige regelsæt sædvanligvis bør fremtræde.

2. Hvad det sidste angår – altså *fremtrædelsesformen* – er det slående, at de foreliggende retningslinjer i hvert fald ikke har megen lighed med et sædvanligt regelsæt. Visse lighedspunkter er der ganske vist i nogen henseender. Men i andre henseender fremtræder de mere som en art baggrundsstof, og i atter andre sammenhænge mangler der helt en retlig kvalificering af forholdene. På denne baggrund har jeg fundet det mest hensigtsmæssigt at udarbejde et nyt forslag til retningslinjer med udgangspunkt i – og henover – den foreliggende tekst. Således at der er lagt til og trukket fra, hvad der synes rimeligt, når bestræbelsen i øvrigt i første omgang går ud på at fastlægge noget, der også i formen fremtræder som et sæt retningslinjer.<sup>5</sup>

Man kan jo imidlertid med rette spørge, hvorfor det skulle være specielt vigtigt – eller særligt meget bedre – at gøre så meget ud af formen. Hovedsagen må vel være, at det rådgivende Udvalg vedrørende godkendelse af trossamfund, som har udarbejdet den foreliggende vejledning, har kunnet blive enig med sig selv og har formuleret sig på en måde, som man selv forstår, og som eventuelt også kan forstås af de i forvejen indviede, hvis jeg må bruge dette udtryk.

Elementære *retssikkerhedshensyn* tilsiger imidlertid, at regler og retningslinjer – af hvilken art de end måtte være - udformes på en måde, så de også kan læses og forstås af de borgere og institutioner, der som ansøgere kommer i berøring med det pågældende regelsæt. Selv om vejledningen i udgangspunktet har karakter af en art kompetencebeskrivelse eller forskrift for udvalget selv, har det selvfølgelig stor betyd-

---

<sup>5</sup> De følgende henvisninger gælder bilag med udkast til retningslinjer med bemærkninger.

ning, at også adressaterne for myndighedernes afgørelser på forhånd ved, hvem de har med at gøre, og på hvilket grundlag deres sag vil blive behandlet. Dermed får de mulighed for at indrette sig på den eksisterende retstilstand, så vidt den er fastsat i reglerne. Det er bl.a. det, retssikkerhed handler om, og des klarere og jo mere detaljeret reguleringen er, desto større er borgernes retssikkerhed på den måde.

3. Udkastet til retningslinjer er opstillet i den form, der er gængs for denne type retningslinjer. Det gælder med hensyn til præcisering af såvel hjemmelsgrundlaget for udvalgets virksomhed som dets sammensætning, procedure og placering i forhold til det ministerielle hierarki, herunder med hensyn til sekretariatsmæssig betjening. Og det gælder i den anden ende også noget så elementært som regler om godkendelse, ikrafttræden og offentliggørelse af retningslinjerne. Disse forhold er omhandlet i udkastets §§ 1 og 2, henholdsvis i § 7.

Ved afgrænsningen af *hjemmelsgrundlaget* for udvalgets virksomhed lægges det i § 1 til grund, at Kirkeministeriet efter ægteskabslovens § 16 kan bemyndige præster fra trossamfund uden for folkekirken til at foretage vielser. Hertil kommer en række andre bemyndigelser, som i særlovgivningen er tillagt andre myndigheder. De er alle nævnt i samme bestemmelse i § 1, stk. 1. Hovedsagen er imidlertid den kirkeministerielle bemyndigelse, for så vidt som denne normalt må lægges til grund af de øvrige myndigheder, og efter det oplyste også bliver det i praksis. Her gælder den almindelige retsgrundsætning om, at det lige skal behandles lige, og denne grundsætning gælder også for forskellige myndigheders administration af særlovgivningens regler under i øvrigt ligeartede forhold. Forudsætningen om ligebehandling af godkendte trossamfund gælder derfor ikke kun som en vejledende norm, men må også lægges til grund som en egentlig retsnorm, og altså dermed som en forpligtelse for myndighederne.

Hvor det må anses som utvivlsomt, at loven giver Kirkeministeriet den omhandlede bemyndigelse, kan man spørge, om denne bemyndigelse også giver ministeren ret til at nedsætte et *uafhængigt* udvalg til at lade sig rådgive i disse anliggender. Når det drejer sig om uafhængige kollegialorganer med en beslutningsmæssig kompetence, vil disse normalt altid være nedsat direkte ved lov eller i henhold til lov. Meningen med sådanne organer er netop at unddrage ministeren et bestemt sagområde ved at henlægge beslutningskompetencen til et organ uden for det ministerielle hierarki.

I alle andre tilfælde er det faste udgangspunkt imidlertid, at *organisationsmagten* tilkommer ministeren som den øverste ansvarlige for administrationen af sager inden for ministeriets sagområde. Ministeren kan derfor også uden særskilt bemyndigelse nedsætte fx permanente rådgivende organer, herunder organer som i henseende til substansen af deres rådgivende virksomhed tilsikres uafhængighed af ministeren. Men det må naturligvis understreges, at denne uafhængighed ikke rækker længere end til, at ministeren til enhver tid kan nedlægge det rådgivende organ, ligesom det selvsagt også er ministeren, som fuldt ud råder over organets sammensætning og procedure.<sup>6</sup> Disse spørgsmål er der gjort op med i § 1, stk. 2 og 3 samt § 2, stk. 1 og 2.

Udvalget er som *forvaltningsorgan* underlagt almindelig forvaltningsmæssig lovgivning og gældende ret i øvrigt, som det er anført i § 2, stk. 3.<sup>7</sup> Det er på en måde en selvfølge, men er dog taget med her for at understrege, at udvalget i sin virksomhed må stå til ansvar efter denne lovgivning. Det er vel også baggrunden for den givne sammensætning af udvalget, hvor der er sikret plads til retsvidenskabelig ekspertise. Udvalget har ikke noget selvstændigt sekretariat, så i det omfang der er brug for sekretariatsmæssig bistand, må Kirkeministeriet stå til rådighed, som anført i § 2, stk. 4.

4. De efterfølgende regler vedrører kernen i udvalgets virksomhed, nemlig spørgsmålet om *retsgrundlaget* for samme. Her drejer det sig om de materielle sagsforhold og dermed de indholdsmæssige regler, som udvalget forventes at administrere efter. Disse regler kan groft sagt opdeles i to grupper. Den ene del angår de *hensyn*, som udvalget skal tage i betragtning ved afgørelsen af, om et trossamfund kan godkendes. Den anden del angår *kriterierne* for godkendelse af en sammenslutning som et trossamfund. Disse forhold er behandlet i §§ 3 og 4, hhv. i §§ 5-6. De sidstnævnte bestem-

---

<sup>6</sup> Anderledes hvis udvalget var etableret direkte ved lov. En sådan ordning ville også retspolitisk være at foretrække i betragtning af, at det oprindeligt var meningen, at området skulle reguleres ved lov, jfr. nedenfor pkt. 4 om grundlovens § 69.

<sup>7</sup> Om prøvelsesbegrænsninger ved ombudsmandskontrol, se Lisbet Christoffersen, Folketings ombudsmand og folkekirkens lære og forkyndelse, i *Festskrift til Hans Gammeltoft-Hansen*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2004, s. 119 ff. Se endvidere Jon Andersen m.fl., *Ombudsmandsloven med kommentarer*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1999, s. 42 ff.

møder, hvor kriterierne fastlægges, er stort set en afskrift af de allerede gældende retningslinjer. Der er tilstræbt visse sproglige klargøringer og i det hele en formulering af teksten som retsregler, men ellers er der ikke hverken trukket noget fra eller lagt noget til.

Nu er det imidlertid velkendt, at *grundlovens § 69* har stillet en lovregulering af hele området i udsigt. Det har man ikke hidtil fundet nogen anledning til at gøre – og måske er der heller ikke noget praktisk behov herfor.<sup>8</sup> Dette spørgsmål skal der ikke gås nærmere ind på her.<sup>9</sup> Løftebestemmelser som den foreliggende rummer ikke nogen forpligtelse for lovgiver til at udstede en lov om afvigende trossamfunds forhold. Det er i hvert fald det resultat, man når frem til efter en traditionel læsemåde af denne og lignende bestemmelser i grundloven. I bestemmelsen kan ganske vist indlæses et *delegationsforbud* – dvs. et forbud mod at forholdene reguleres på anden måde end netop ved lov – men dette afskærer ikke i sig selv myndighederne fra at tage stilling til enkeltsager om godkendelse af trossamfund.<sup>10</sup> Myndighederne kan således ikke blot afvise at tage stilling til spørgsmål om godkendelse af trossamfund, som lovgivningen selv rejser,<sup>11</sup> med henvisning til at forholdet i øvrigt ikke er ordnet ved lov.

---

<sup>8</sup> Således Preben Espersen, *op. cit.*, s. 189.

<sup>9</sup> Se herom Preben Espersen, *op. cit.*, s. 190 ff. med henvisninger i note 13 (s. 217).

<sup>10</sup> Se herimod Lisbet Christoffersen i *U 1998 B.505*. Forudsætningen om, at området som sådan normeres ved lov udelukker således ikke, at der kan foretages en konkret retlig normering inden for de rammer, som sættes af almindelige offentligretlige regler og grundsætninger (jfr. teksten straks nedenfor). En generel retlig normering ved (bindende) regler kan derimod kun foretages ved lov. I den forstand afgiver grundlovens § 69 en *enekompetence* for lovgivningsmagten. Denne kompetence vedrører adgangen til at fastsætte bindende retsregler (i lovform) og udelukker derfor ikke, at Kirkeministeriet udmønter sin praksis i et sæt vejledende retningslinjer, eller som her forudsat forbeholder sig adgang til at godkende et (vejledende) regelsæt, som udvalget selv har udarbejdet med baggrund i ministeriets praksis.

<sup>11</sup> Jf. navnlig ægteskabslovens § 16, stk. 1, nr. 3, om adgang for kirkeministeren til at bemyndige præster fra andre trossamfund (end folkekirken) til at foretage kirkelig vielse. Preben Espersen (*U 1999 B.110*) antager, at denne bestemmelse i sig selv afgiver fornøden lovhjemmel for anerkendelse af trossamfund uden for folkekirken. Da bestemmelsen alene angår bemyndigelse af præster fra andre trossamfund – og ikke anerkendelse af trossamfund som sådan – ligger det dog nærmere for at betragte den hermed givne kompetence eller beføjelse som en lovhjemlet anledning for ministeriet til i konkrete sager at tage dette sidstnævnte spørgsmål op, idet det i øvrigt må erkendes at der ikke – som forudsat i

Til gengæld rejser den manglende lovregulering af forholdet spørgsmålet om, hvilke regler der da lægges til grund i sager om godkendelse af trossamfund (uden for folkekirken). Svaret på dette spørgsmål ligger imidlertid lige for – det gør nemlig hele rækken af *subsidiære retskilder*, som foreligger i skreven eller uskreven form. Hvad det angår, er der i regelsættet foretaget en relativ udførlig normering af grundlaget for udvalgets virksomhed. Dette er gjort ikke blot i betragtning af hele spørgsmålets principielle karakter, men også under hensyn til at administrationen af sagsområdet indimellem rejser nogle spørgsmål, som kan være ganske følsomme, og som det derfor kan være nyttigt at få afklaret på forhånd.

5. Det retsgrundlag, som det – på forskelligt grundlag – er fundet relevant at inddrage, er formuleret i retningslinjernes §§ 3-4. De her anførte bestemmelser er i vid udstrækning inspireret af de forudsætninger, der allerede er indlagt i de gældende retningslinjer. Den første og principielt vigtigste bestemmelse vedrører hensynet til *religionsfriheden*, som er nævnt i § 3, stk. 1. Varetagelsen af dette hensyn kan præciseres nærmere, som det er gjort i stk. 2-4, hvor der med lidt forskellige udgangspunkter tales om respekten for religiøse mindretal, om hensynet til saglig og ligelig behandling og om hensynet til religiøs tolerance og pluralisme. Alt sammen hensyn, som kan udledes af den gældende retsorden, det være sig grundloven, menneskerettighedskonventionen og forvaltningsretlige grundsætninger.

Som det videre anføres i en note til bestemmelsen i stk. 1 (vii), gælder om religionsfriheden, at den er absolut, når det drejer sig om den indre religiøse overbevisning, men knap så absolut, når det gælder respekten for religiøst betingede skikke og sædvaner. I det sidste ligger der nogen begrænsninger, som er nok så væsentlige i et demokratisk retssamfund, hvor det naturligvis må forudsættes, at man bevæger sig inden for lovens grænser i bred almindelighed, herunder med hensyn til almindelig sømmelighed. Det er det, der i stk. 4, 2. led, er formuleret som respekten for den

---

grundloven – er fastsat nogen kriterier for behandling af sager om godkendelse af trossamfund.

demokratiske retsstat, men som også eksplicit er forudsat i grundlovens § 67 om retten til fri gudsdyrkelse.<sup>12</sup>

Yderligere begrænsninger følger endvidere af hensynet til religionsfriheden i sig selv. Dette hensyn retter sig ikke bare mod de statslige myndigheder, men også mod den *private organisation* der ansøger om godkendelse som trossamfund. Her må der finde en prøvelse sted i forhold til trossamfundets lære og religiøse skikke af, hvorvidt man respekterer både egne og andre medlemmers ret til religionsfrihed, herunder til frit at frafalde medlemskabet af et bestemt trossamfund. Dette hensyn er fundet så vigtigt, at der i § 4, stk. 1, ret udførligt henvises til de herom gældende bestemmelser i grundloven. I forhold til disse grundlæggende krav synes kravet om overholdelse af ægteskabslovens vielsesregler næsten at høre til i den lettere ende. Men de skal selvfølgelig medtages som en praktisk vigtig del af grundlaget for at meddele en godkendelse, jfr. omtalen heraf i § 4, stk. 2.

De nævnte substantielle begrænsninger i adgangen til at godkende trossamfund gælder for så vidt heller ikke blot i forhold til selve godkendelsen. Det godkendte trossamfund må selvsagt også *efter* godkendelsen leve op til værdigheden. Kirkeministeriet har i den forbindelse som *tilsynsmyndighed* en forpligtelse til at kontrollere overholdelsen af de nævnte vilkår inden for sit eget sagsområde. En sådan tilsynsforpligtelse gælder også på andet lovgrundlag – og i andre henseender – for Kirkeministeriet, nemlig i forhold til fondsreglerne (jfr. § 1, stk. 1, pkt. 7 med note iii). Der består altså hermed en forpligtelse for myndighederne til at føre et vist tilsyn med de pågældende trossamfund. Det betyder, at Kirkeministeriet vil være forpligtet til at gribe ind over for forhold, som kan give anledning til kritik ud fra de nævnte synspunkter, og som ministeriet bliver gjort bekendt med. I yderste fald kan godkendelsen tilbagekaldes på grund af bristede forudsætninger, og også sådanne forhold vil Kirkeministeriet i givet fald kunne høre udvalget om.

De resterende bestemmelser er som anført afskrift af de allerede gældende retningslinjer. I de tilhørende noter refereres endvidere til allerede foreliggende praksis med hensyn til kriterierne for godkendelse af en sammenslutning som et trossamfund, herunder bl.a. med en afgrænsning (i note xv) i forhold til allerede trufne afgørelser

---

<sup>12</sup> Jfr. 2. led: "dog at intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden".

om, hvad der skal forstås ved *trossamfund*.<sup>13</sup> Herudover skal det blot afslutningsvis bemærkes, at disse retningslinjer selvsagt må forudsættes at skulle godkendes af Kirkeministeriet, ligesom både retningslinjer og oplysning om udvalgets sammensætning bør offentliggøres, fx på ministeriets hjemmeside, således som det er sket med de nuværende retningslinjer.

6. *Sammenfattende* bemærkes, at det foreliggende udkast næppe bidrager med så meget nyt i forhold til den eksisterende vejledning. Forslaget rummer en stillingtagen til enkelte spørgsmål, som har været drøftet i den kirkeretlige litteratur. Derudover udmærker det sig måske især ved at sætte regler på nogle centrale forhold, som omtales forudsætningsvis i de allerede foreliggende retningslinjer.

Endelig har gennemgangen af dette retsområde som sagt været båret af hensynet til at sikre, at disse retningslinjer også i formen fremtræder som regler – selv om de aldrig så meget har karakter af en vejledning. Heri er måske indbygget en diskrepans, men valget af form er bestemt af de behandlede spørgsmåls relative *principielle* vigtighed. Denne er måske nok en del større end den *praktiske* relevans af det foreslåede regelsæt, men så er der jo også det uindfrie løfte i grundlovens § 69 at tage i betragtning, og det er ikke mindst i det perspektiv, at regeludkastet skal ses.

Det kan for en retspolitisk betragtning (i bedste fald) tage sig noget *uordentligt* ud, at forholdet ikke – som bebudet i grundloven – for længst er blevet “ordnet ved lov”. Men når det ikke er tilfældet, bør området i det mindste – i vejledningsform – undergives en så vidt mulig klar og entydig normering af det saglige og procedurelle grundlag for sagernes behandling.

---

<sup>13</sup> Se herom nærmere Lisbet Christoffersen: *Kirkeret – mellem stat, marked og civilsamfund*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1998. s. 100 ff.

## UDKAST TIL

### Retningslinjer for Kirkeministeriets rådgivende udvalg vedr. godkendelse af trossamfund

§ 1. I henhold til kirkeministerens beslutning af ... nedsættes et udvalg til rådgivning af ministeren i sager om godkendelse af trossamfund som grundlag for tilladelse til:<sup>i</sup>

- 1) Forretning af vielser med borgerlig gyldighed i h.t. ægteskabslovens § 16.
- 2) Brug af del af folkekirkelig begravelsesplads i h.t. begravelseslovens § 15.
- 3) Anlæggelse af egen begravelsesplads i h.t. begravelseslovens § 16, stk. 2.
- 4) Ophold for udenlandske præster eller missionærer i h.t. udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4).<sup>ii</sup>
- 5) Fritagelse for skatter og afgifter i h.t. ligningslovens §§ 8A og 12.
- 6) Modtagelse af støtte fra tipsmidlerne i h.t. tipslovens § 6H.
- 7) Fritagelse for tilsyn af fondsmyndighederne i h.t. fondslovens § 1, stk. 2, nr. 3).<sup>iii</sup>

Stk. 2. Udvalget består af 4 medlemmer, der er sagkyndige inden for religionshistorie, religionssociologi, teologi og retsvidenskab. Medlemmerne udpeges af kirkeministeren (evt. efter indstilling fra ...), der ligeledes udpeger udvalgets formand (eller: denne vælges af udvalgets medlemmer blandt deres midte). Medlemmerne er beskikket for en periode af (antal år).

Stk. 3. Udvalget må i sin virksomhed ikke pålægges instruktioner fra Kirkeministeriet eller nogen anden myndighed. Ligeledes må udvalgets enkelte medlemmer ikke pålægges instruktioner fra nogen organisation eller trossamfund. Udvalgets indstillinger kan ikke påklages til nogen anden administrativ myndighed.

§ 2. Udvalget tager stilling til anmodninger om godkendelse som trossamfund i sager, der forelægges udvalget af kirkeministeren.<sup>iv</sup> Udvalgets indstilling er alene rådgivende for ministeren.

Stk. 2 Udvalget fastsætter med kirkeministerens godkendelse en forretningsorden for sin virksomhed. Forretningsordenen skal indeholde bestemmelser om udval-



gets konstitution og beslutningsprocedure, herunder om quorum, dissens og beslutningsform.<sup>v</sup>

Stk. 3. Udvalget er som retligt uafhængigt forvaltningsorgan underlagt de for offentlige myndigheder gældende regler om hjemmel, sagsbehandling, procedure og retlig kontrol, herunder forvaltningsloven, offentlighedsloven, personoplysningsloven og ombudsmandsloven.<sup>vi</sup>

Stk. 4. Kirkeministeriet yder sekretariatsmæssig bistand til udvalget efter behov.

§ 3. Udvalget udøver sin virksomhed på grundlag af gældende lov og internationale konventioner om religionsfrihed, herunder friheden for enkeltpersoner og sammenslutninger af sådanne til at indtage en bestemt religiøs overbevisning og til at udøve denne under bestemte former.<sup>vii</sup>

Stk. 2. Udvalget er herved i særlig grad forpligtet af hensynet til at sikre beskyttelse af religiøse mindretal i forhold til folkekirken og statslige myndigheder i øvrigt.

Stk. 3. Udvalget er endvidere i sin virksomhed forpligtet til at anlægge en praksis, som er dikteret af hensynet til en saglig og ligelig behandling af ansøgere.<sup>viii</sup>

Stk. 4. Udvalget må endvidere indrette sin praksis ud fra hensynet til religiøs tolerance og pluralisme,<sup>ix</sup> alene med de grænser som hensynet til opretholdelsen af en demokratisk retsstat sætter.<sup>x</sup>

§ 4. Ved bedømmelsen af ansøgninger om godkendelse som trossamfund skal udvalget påse, at vedkommende trossamfund respekterer individets grundrettigheder og forpligtelser efter grundlovens §§ 67 og 70,<sup>xi</sup> herunder:

- 1) At enhver har ret til at forene sig i samfund for at dyrke Gud på den måde, der stemmer med deres overbevisning (§ 67, 1. led).
- 2) At intet læres eller foretages, som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden (§ 67, 2. led).
- 3) At ingen på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder (§ 70, 1. led).
- 4) At ingen på grund af sin trosbekendelse kan unddrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt (§ 70, 2. led).

Stk. 2. Endvidere skal udvalget påse, at de for ægteskabs indgåelse og opløsning gældende regler i ægteskabsloven respekteres af vedkommende trossamfund, herunder:

- 1) At vielser skal foregå i overværelse af mindst to vidner (§ 20, stk. 1).
- 2) At parterne ved samtidigt møde skal erklære at ville ægte hinanden (§ 20, stk. 2, 1. led).
- 3) At vielsesmyndigheden derpå skal forkynde, at de er ægtefolk (§ 20, stk. 2, 2. led).

Stk. 3. Endvidere skal udvalget påse, at trossamfundet også i øvrigt respekterer retssamfundets regler om almindelig sædelighed og orden.<sup>xii</sup>

§ 5. Ved bedømmelsen af, om en sammenslutning kan godkendes som et trossamfund, skal der i øvrigt lægges vægt på, om denne er funderet i en form for gudsdyrkelse, om gudsdyrkelsen foregår på grundlag af en nærmere udformet lære, og om sammenslutningen er organiseret i fornødent omfang.<sup>xiii</sup>

Stk. 2. Udvalget må herved lægge til grund, at disse betingelser er opfyldt, når det drejer sig om en ansøgning fra en menighed under en af de alment accepterede verdensreligioner<sup>xiv</sup>, for så vidt menigheden kan dokumentere, at trossamfundet (modersamfundet) anerkender denne relation. I andre tilfælde, herunder hvor ansøgeren ikke har tilknytning til et alment accepteret trossamfund, må udvalget foretage en nærmere vurdering af ansøgerens forhold i overensstemmelse med nedenstående retningslinjer som anført i stk. 3-6.

Stk. 3. Ved *gudsdyrkelse* forstås her, at sammenslutningen er funderet i en opfattelse af mennesket som afhængig af en ud over erkendelsen liggende (transcendent) magt. Ved vurderingen af, om en ansøger opfylder dette kriterium, må udvalget foretage en helhedsbedømmelse af ansøgerens forhold til udøvelsen af vedkommende religion, herunder en vurdering af, om gudsdyrkelse er sammenslutningens hovedformål. Samfund eller bevægelser, der baserer deres livsopfattelse på andet end en religiøs overbevisning – f.eks. en filosofisk eller socialpsykologisk overbevisning – kan ikke godkendes som trossamfund.<sup>xv</sup>

Stk. 4. Ved sammenslutningens fundering i en nærmere udformet *lære* forstås:

- 1) En trosbekendelse eller anden tekst, som opsummerer og henviser til religionens centrale tekster eller traditioner, og som er grundlag for medlemskab.

- 2) En fælles tro, som giver retningslinjer for menneskets handlinger ud fra en etisk og/eller moralsk målestok, og som udtrykkes gennem vielses- og/eller andre ritualer.
- 3) En forskrift for eller en beskrivelse af de væsentligste ritualer, jfr. de i § 4, stk. 2, anførte krav til vielsesritualet i ægteskabslovgivningen.

Stk. 5. Ved sammenslutningens *organisering* i fornødent omfang forstås:

- 1) At sammenslutningen har en sådan organisatorisk struktur, at den kan danne grundlag for offentlig godkendelse og kontrol, herunder at der foreligger vedtægter, som specificerer sammenslutningens organisation, medlems- og ledelsesforhold.
- 2) At sammenslutningen forestås af vedtægtsmæssigt udpegede repræsentanter, som kan stå til ansvar over for myndighederne.
- 3) At sammenslutningen er baseret på et formelt medlemskab med regler for såvel optagelse af medlemmer som ophør af medlemskab.

Stk. 6. Ved en *menighed* forstås en organiseret sammenslutning (gruppe eller afdeling) af individer inden for eller i relation til ét af de alment accepterede trossamfund.

§ 6. Ministeriet påser,<sup>xvi</sup> at ansøgninger om godkendelse som trossamfund er ledsaget af fornøden dokumentation. Udvalget kan dog anmode om yderligere dokumentation, såfremt dette skønnes nødvendigt. Ansøgningen må være affattet på dansk; dokumentationen kan foreligge på dansk eller et europæisk hovedsprog (engelsk, tysk eller fransk).

Stk. 2. Følgende dokumentation bør være medsendt ansøgningen:

- 1) En trosbekendelse eller tilsvarende, som henviser til religionens centrale dogmatiske tekster, traditioner eller skoler, og som klarlægger, på hvilken måde der er tale om gudsdyrkelse, og hvorledes denne gudsdyrkelse angiver retningslinjer for medlemmernes etik og moral.
- 2) De centrale religiøse tekster. Uddrag eller sammenfattende beskrivelser er dog tilstrækkeligt i forbindelse med større teksttraditioner (?)
- 3) En beskrivelse af vielsesritualet samt eventuelle andre vigtige ritualer.
- 4) En kopi af vedtægterne samt en beskrivelse af organisation, medlems- og ledelsesforhold, i det omfang de afviger fra vedtægten.

- 5) En kopi af seneste regnskab, revideret af autoriseret revisor.
- 6) Oplysning om antal registrerede medlemmer med fast bopæl i Danmark.
- 7) En beskrivelse af præsternes eller vielsesforretternes uddannelse.
- 8) Eventuelle oplysninger om, hvorvidt trossamfundet er offentlig anerkendt eller godkendt i et andet nordisk land.

Stk. 3. Udvalget er berettiget til at søge oplysninger hos politimyndighederne om ansøgerens vandel, herunder tilvejebringe vandelsattester og søge attestanternes troværdighed bekræftet. Udvalget kan endvidere inddrage rapporter, domme o. lign., som omhandler en ansøgers adfærd i forhold til sædelighed og den offentlige orden. Såfremt sådanne kilder inddrages i udvalgets overvejelser, skal ansøgeren gøres bekendt hermed og gives lejlighed til at fremsætte en udtalelse.

§ 7. Nærværende regelsæt godkendes af kirkeministeren og træder i kraft fra godkendelsesdatoen. Retningslinjerne offentliggøres på ministeriets hjemmeside tilligemed oplysning om udvalgets sammensætning.

#### Noter

<sup>i</sup> Bestemmelsen angiver hjemmelsgrundlaget for udvalgets virksomhed. Det forudsættes, at de foreliggende retningslinjer i øvrigt har fornøden hjemmel, cfr. forudsætningen i grundlovens § 69 om ordning af "de fra folkekirken afvigende trossamfunds forhold ... ved lov". Der henvises herom nærmere til speciallitteraturen, hvor dette spørgsmål er drøftet i forskellige sammenhænge. Forudsætningen om fornøden hjemmel kan støttes på en almindelig grundsætning i retskildelæren om, at hjemmelsgrundlaget – i mangel af formel lov – kan findes i "uskreven ret", forstået som de subsidiaire retskilder, der finder anvendelse på det foreliggende område, jfr. § 3, stk. 1. Grundlovens § 69 må i den forbindelse opfattes som en "løftebestemmelse", der ikke udelukker, at området kan reguleres administrativt, i forbindelse med den konkrete sagsbehandling, i henhold til sådanne – subsidiaire – retskilder, indtil forholdet måtte blive ordnet ved formel lov.

<sup>ii</sup> Jfr. udlændingemyndighedernes praksis efter denne bestemmelse.

<sup>iii</sup> Det forudsættes hermed, at Kirkeministeriet – og andre involverede myndigheder efter den foranstående lovgivning – udøver et tilsyn med sammenslutninger, der er godkendt som trossamfund.

<sup>iv</sup> Udvalget må dog forudsætningsvis også kunne tage stilling til sager om tilbagekaldelse af en godkendelse, hvor Kirkeministeriet på grundlag af tilsynet med godkendte trossamfund finder grundlag herfor og finder sagen egnet til forelæggelse for udvalget.

- v Med et udvalg bestående af et lige antal medlemmer er det mest nærliggende at tillægge formandens stemme afgørende vægt i tilfælde af stemmelighed. Ligeledes må almindeligvis kræves, at et flertal af udvalgets medlemmer er til stede i sager, der skal behandles på et møde (quorumreglen). Endelig kan der indlægges et krav om, at eventuel dissens afgives med skriftlig motivering af et navngivent medlem af udvalget.
- vi Den i ombudsmandslovens § 9 anførte prøvelsesbegrænsning i forhold til spørgsmål, der direkte eller indirekte vedrører folkekirkens lære eller forkyndelse, må formentlig også gælde i forhold til udvalgets bedømmelse af, om en sammenslutning opfylder kravene for at kunne blive godkendt som trossamfund i henhold til retningslinjernes § 5, stk. 1-4. Ombudsmanden vil dog under alle omstændigheder kunne efterprøve legalitetsspørgsmål i forbindelse hermed, hvorfor prøvelsesbegrænsningen næppe har nogen større praktisk relevans.
- vii Beskyttelsen af religionsfriheden omfatter både den indre religiøse overbevisning og dens praktiske manifestationer i form af ritualer og overholdelse af religiøse skikke mv. Religionsfriheden i sidstnævnte henseende er dog ikke absolut, idet ikke enhver religiøs skik eller regel nødvendigvis kan eller skal henregnes til religionsudøvelsen som sådan, og idet religionsudøvelsen i øvrigt må tåle sådanne begrænsninger, som er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til samfundet som helhed eller andres rettigheder, jfr. § 3, stk. 4, 2. led og § 4, stk. 1.
- viii Jfr. den forvaltningsretlige grundsætning om ligelig behandling af ensartede tilfælde, som også har fundet specifikt udtryk i EMRK art. 14, der forbyder forskelsbehandling på grund af religion, med mindre denne har en objektiv og rimelig begrundelse.
- ix Jfr. forudsætningen herom i EMRK art. 9, stk. 2. Hermed fastslås pligten til at forholde sig neutralt og ikke-fordømmende i forhold til bestemte religioner. Godkendelseskravet efter de foreliggende retningslinjer må således ikke anvendes til at censurere eller chikanere religiøse samfund.
- x Efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis kan en fundamentalistisk religionsudøvelse efter omstændighederne være i strid med dette grundprincip, således f.eks. når en religion – eller en afart heraf – har som mål at omforme selve den demokratiske (sekulære) retsstat til et religiøst samfund (et teokrati).
- xi Statsmyndighederne skal ikke alene selv respektere religionsfriheden efter grundlovens §§ 67 og 70, men er også forpligtet til at beskytte imod indgreb i religionsudøvelsen fra andre private. Desuden bør statens myndigheder generelt søge at fremme den religiøse tolerance i samfundet som helhed. Staten må således ikke passivt tolerere forfølgelse af en religiøs minoritet af andre medlemmer af samfundet, herunder sammenslutninger der søger om godkendelse som trossamfund efter de foreliggende retningslinjer.
- xii Jfr. det i § 3, stk. 4, anførte hensyn til den demokratiske retsstat, som sætter grænser for religionsudøvelsen af hensyn til beskyttelsen af andres liv og den offentlige orden. Efter bestemmelsen kan kriminelle handlinger, der er begået af enkeltindivider i den ansøgende

sammenslutnings navn eller med dennes tilslutning, efter omstændighederne begrunde afvisning af godkendelse som trossamfund.

- <sup>xiii</sup> Bestemmelsen i § 5 bygger i det store og hele på det hidtidige sæt retningslinjer.
- <sup>xiv</sup> Ved verdensreligioner forstås her de store verdensomspændende religioner såsom: kristendom, jødedom, hinduisme, buddhisme og islam.
- <sup>xv</sup> Der henvises herved til Kirkeministeriets hidtidige praksis, hvorefter bevægelser eller sekter, hvis hovedformål er – eller synes at være – udøvelse af en bestemt livsfilosofi eller selvrealiseringspsykologi, ikke kan godkendes som trossamfund, således mht. *Scientology Kirken*. Anderledes mht. *Jehovas Vidner*, der i sin gudsdyrkelse og lære i øvrigt har en klar forankring i den kristne religion.
- <sup>xvi</sup> Bestemmelsen er en stort set uændret gengivelse af de hidtidige retningslinjer.

## Kvindens grundrettigheder og religionsfriheden

Professor, dr. jur. Kirsten Ketscher  
Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet

Artiklen er tidligere publiceret i Årsskrift Institut B: Grundrettigheder s. 73-91.  
DJØF, København 2000

[Det foreliggende er et uændret optryk. Jeg vil dog gøre den bemærkning, at jeg i dag ikke ville bruge udtrykket "sekulariseret" som f.eks. i sammenhængen "det sekulariserede samfund". I dag ville jeg skrive "det civile samfund" som et mere præcist udtryk for, at religionen og dens institutioner er en integreret del af samfundet og ikke står udenfor dets almene værdier.]

### 1. *Formatet*

Udvikling og konstruktion af kredsen af retssubjekter, d.v.s. hvem der kan have personlig retlig handleevne, er grundlaget for kvinders rettigheder. Forestillingen om retssubjekter som ligeværdige d.v.s. uafhængige af køn, alder, race etc. er tillige et vigtigt led i konstitution af kvinders rettigheder som grundrettigheder d.v.s. grundlæggende, umistelige, udelelige som grundlag for deltagelse i samfundslivet. Den amerikanske uafhængighedserklæring fra 1776 og værdierne bag den franske revolution fra 1789 danner således også grundlag for konceptet om kvinders lige rettigheder. Der var tale om et opgør med privilegerede klasser og samfundsordner på feudalt grundlag, hvor enkeltindividet ingen retlig eksistens havde. På den baggrund var den amerikanske uafhængighedserklærings indledende ord »Alle mennesker er født frie og lige«<sup>1</sup> virkelig revolutionære. Forestillingen om, hvem der var »mennesker« i denne forstand var som bekendt begrænset. Hverken kvinder eller sorte var oprindelig med i denne kreds.<sup>2</sup>

Udviklingen af forestillingen om, hvem der kan være retssubjekt konstituerer således kvinders rettigheder. Denne udvikling har fundet sted i stort hele verden. Den har nær sammenhæng med introduktionen af demokratiske styreformer. Udelukkelse af halvdelen af befolkningen fra indflydelse i et demokrati må betegnes som en *contradictio in adjecto*. Demokratikonceptet har således været genererende for udvikling og anerkendelse af kvinders rettigheder. Det betragtes nu som en selvfølge i alle nyere

---

<sup>1</sup> Denne formulering genfindes nu i FN's verdenserklæring af 10/12/1948 om menneskerettigheder art. 1.

<sup>2</sup> Den franske feminist Olympe de Gouges, som var født i 1748, fremkom i 1791 med sit modstykke til den franske revolutions borgereklæring, i protest mod dennes udelukkelse af kvinder: *Les droits de la Femme et de la citoyenne*.

demokratier, at kvinders rettigheder indskrives i forfatningen. Det gælder f.eks. i Afrika,<sup>3</sup> men også en ny europæisk statsdannelse som Den tyske Forbundsrepublik. Ved forfatningsrevisioner er det sædvanligt, at kvinders rettigheder inkluderes.<sup>4</sup> Men også i stater med ældre forfatninger uden en sådan explicit sikring antages det almindeligvis, at disse grundrettigheder gælder, og at forfatningen skal fortolkes i overensstemmelse hermed.<sup>5</sup>

Eksistensen af kvinders grundrettigheder som et retligt udgangspunkt i en moderne verden er imidlertid efter min opfattelse, i lighed med grundrettigheder generelt, ikke afhængig af en skreven retskilde. De hviler på forholdets natur, som i denne sammenhæng må betegnes som den vigtigste retskilde.

Mit retlige udgangspunkt er således, at disse rettigheder og andre grundrettigheder, ikke kan indføres eller afskaffes ved hjælp af positiv lov,<sup>6</sup> om det så er forfatning eller anden type retskilde. De skrevne retskilders funktion er derfor først og fremmest at synliggøre eksistensen af in casu kvinders grundrettigheder. Denne tilgang opfatter jeg ikke som naturretlig, men tankegangen er nært beslægtet med de figurer, som naturretten bygger på.

## 1.2. *Kvinders grundrettigheder i den danske grundlov og dansk ret*

I den danske grundlov er kvinders rettigheder ikke særskilt sikret. At kvinder er inkluderet i grundlovens almindelige borgeropfattelse må dog opfattes som retligt utvivlsomt.<sup>7</sup> Den seneste grundlovsrevision fra 1953 er senere end Danmarks tiltrædelse af FN's verdenserklæring om menneskerettigheder fra 1948. Den europæiske Menneskerettighedskonvention fra 1950, som blev inkorporeret på lovniveau i dansk ret i

---

<sup>3</sup> Se f.eks. art 12 i den zimbabwanske forfatning fra december 1988 og art. 8 i den sydafrikanske forfatning, Act 200 1993. Om spørgsmålets mere generelt se Anne Hellum: *Women's human rights and legal pluralism in Africa*. Oslo 1999 kap. 1 og 2.

<sup>4</sup> Se art. 3 stk. 2 nr. 1 og 2 i Den tyske Forbundsforfatning samt 6 § i den nye finske grundlov, der trådte i kraft d. 1. marts 2000.

<sup>5</sup> Om fortolkning af den norske grundlov fra 1814 se Johannes Andenæs: *Statsforfatningen i Norge*, 8. utg. Oslo 1998 s. 13 og Guro Kleppe s. 7 ff i *Kvinnens rett til arbeid*, Oslo 1999.

<sup>6</sup> Jf Martha Nussbaum: *Sex and Social Justice*, Oxford University Press 1999 s. 87 'I do not accept a positivist analysis, according to which a person has a right if and only if the law in her country has recognised such a right.' Se også kap. 7 *Ret som integritet* hos Henrik Palmer Olsen: *Rationalitet, ret og moral*, Kbh. 1997 og tillige lovpositivismekritikken s. 29 ff i Olsen og Toddinton: *Law in its own right*, Oxford 1999.

<sup>7</sup> Jf. Henrik Zahle: *Dansk forfatningsret* 3, Kbh. 1998 s. 26.



1992 beskytter explicit kvinders rettigheder, idet der dels i præamblen henvises til FNs verdenserklæring om menneskerettigheder fra 1948, men tillige siges det i art. 14, at konventionens rettigheder og friheder skal sikres uden forskel bl.a. pga. køn.

Den mest forpligtende ikke-nationale retsorden, som Danmark er en del af, Den Europæiske Union, anerkender lige så utvivlsomt kvinders grundrettigheder. Dette er på et tidligt tidspunkt af såvel domstolen som Rådet og Kommissionen blevet taget for givet. Det må antages, at netop forholdets natur og almindelige retsgrundsætninger har været hjemmelsgrundlaget, idet traktaten indtil for ganske nylig ikke indeholdt nogen generel bestemmelse herom.<sup>8</sup> Dette er imidlertid nu ændret med Amsterdamtraktten, hvor kvinders rettigheder gøres til et generelt grundlag for unionens virksomhed i art. 3 og indgår sammen med en række andre rettigheder, herunder religionsfriheden, som grundlag for diskriminationsforbud i art. 13.

I 1981 ratificerede Danmark FNs kvindekonvention. Kvindekonventionen er den mest detaljerede forskrift vedrørende spørgsmålet om det konkrete indhold af kvinders rettigheder og må derfor indgå som fortolkningsbidrag i såvel enkeltsager som ved spørgsmålet om udformning af den nationale lovgivning.<sup>9</sup> Kvindekonventionen har imidlertid ikke i dansk ret fået samme gennemslag og synlighed som f.eks. børnekonventionen. Det kan undre, men hænger måske sammen med en generelt større tålsomhed over for tilsidesættelse af kvinders rettigheder<sup>10</sup>.

### 1.3. Den videre fremstilling

Det er formålet med denne artikel at konfrontere konceptet om kvinders grundrettigheder med en anden grundrettighed: religionsfriheden. Retligt set er der tale om grundrettigheder, der er udviklet fra to forskellige koncepter. Mens kvinders grundrettighe-

---

<sup>8</sup> Jf Catherine Barnard: *Gender Equality in the EU: A Balance Sheet* s. 232 ff i Alston (red): *The EU and Human Rights*, Oxford University Press 1999. Domstolen udtaler bl.a. i sagen C-13-94 'the Directive is simply the expression, in the relevant field, of the principle of equality, which is one of the fundamental principles of Community law.'

<sup>9</sup> Danmark blev iøvrigt ved sin førstegangsrapportering til CEDAW-komiteen bebrejdet, at man ikke havde opfyldt kvindekonventionens art. 2, hvorefter det påhviler staten at indskrive ligestillingsprincippet i forfatningen eller anden passende lovgivning se A/41/45 afsn. 32-68.

<sup>10</sup> Krænkelser af kvinders rettigheder har således hverken i Danmark eller internationalt i øvrigt kunnet påkalde sig samme harme og afstandtagen og energi fra regeringerne som f.eks. krænkelser af sortes rettigheder i Sydafrika, kurdernes rettigheder i Tyrkiet etc. for slet ikke at tale om EU-fremstødet mod Østrig. Her foreligger ganske enkelt en kvindediskriminerende udvælgelse af hvilke grundrettighedskrænkelser staterne positivt vil engageres sig, jf. Martha Nussbaum op. cit. s. 85-86.

der har nær sammenhæng med en demokratisk udvikling, så er religionsfriheden historisk set spørgsmålet om at sikre religionen, gudsdyrkelsen, mod overgreb fra en stat, der har magt til at definere betingelserne herfor. På den ene side spørgsmålet om ligebehandling mellem religioner og på den anden side spørgsmålet om udvikling af et sekulariseret samfund, hvor religionen bliver en privatsag. Religionsfriheden i Danmark har længe indgået i en samfundsudvikling, hvor religionens plads i et borgerligt samfundsliv er blevet stadig mindre.

I det følgende vil jeg nærmere behandle indholdet og omfanget af kvinders grundrettigheder. Dernæst vil jeg se på religionsfriheden som retlig størrelse og se på de begrænsninger i denne, der følger af grundlovens ord om »offentlig orden«, og angive nogle fortolkningsrammer herfor. Denne afgrænsning sker med afsæt i kvinders grundrettigheder. Endelig vil jeg drøfte grundlaget for at bortfortolke konflikten mellem kvinders grundrettigheder og religionsfriheden gennem spørgsmålet om inkorporering af disse i religionerne og opstille en fortolkningsmodel for forholdet mellem disse to rettighedstyper.

## *2. Statsbegrebets forhold til beskyttelse af kvinders rettigheder*

Kvindens grundrettigheder kan således siges at tage udgangspunkt i statsborgerskabet, d.v.s. retten til at være borger og virke i den stat, hvor den enkelte har sit liv og arbejde. Rettighederne knytter sig hermed til forudsætningerne for på den ene side at realisere sig selv som individ og på den anden side at bidrage til statens udvikling. Stat kan her ikke alene afgrænses til national stat. Den europæiske Union opfatter jeg også som en stat, hvem statsborgerskabet retter sig imod. Spørgsmålet bliver imidlertid om de forestillinger, der knytter sig til så grundlæggende forhold, kan afgrænses til nationale stater og sammenslutninger af disse, men om ikke grundlaget for en fortolkning af grundrettigheder tilsiger, at alle større samfund og organisationer, der er afgørende for den enkeltes identitet og muligheder for at realisere sine grundrettigheder er omfattet af konceptet. Herefter er det ikke alene stater, men også f.eks. multinationale firmaer, store religioner etc., der i deres virksomhed må være forpligtet heraf.<sup>11</sup> En afgrænsning til statsbegrebet i formel og snæver forstand vil således efterlade store lakuner med stort potentiale for overgreb i forhold til den enkelte. »Fodrettigheder« kan ikke løse dette dilemma, jf. nærmere nedenfor. Statssubjektet er i mange henseender

---

<sup>11</sup> Se nærmere om denne problemstilling hos Bente Ulven: *Kvinnens menneskerettigheter og eksportsoner i utviklingsland*. F.eks. har Hennes og Mauritz udarbejdet en Code of Conduct for deres virksomhed i udviklingslande. Som et 'non-negotiable requirement' skal menneskerettighederne overholdes. Se tillige Frances Raday: *Privatising Human Rights* (under publicering i 'The Canadian Journal of Law and Jurisprudence').

overhalet af udviklingen. Spørgsmålet om drittwirkung eller den horisontale effekt er derfor et vigtigt led også i dette spørgsmål om kvinders grundrettigheder.

### 2.1. Nærmere om kvinders grundrettigheder

Om de konkrete rettigheders nærmere indhold og afgrænsning kan man få et indtryk ved at se på FNs kvindekonvention fra 1979. Også EMRK kan give et bidrag, idet kvinder som nævnt er omfattet af denne konventions konkrete rettighedskatalog. Amsterdamtraktatens generelt formulerede art. 3 indeholder tillige et interessant fortolkningsbidrag.

Kvindekonventionen bygger først og fremmest på et antidiskriminationsprincip, der nærmere bestemmes i art. 1.<sup>12</sup> De konkrete rettigheder, der baseres på fuld ligestilling med mænd, er: politiske rettigheder (art. 7-8), fulde statsborgerrettigheder (art. 9), ret til uddannelse (art. 10), arbejdsmarkedsrettigheder (art. 11), ret til sundheds- og lægehjælp, fulde økonomiske og sociale rettigheder (f.eks. ret til sociale ydelser, at optage banklån art. 13), retlig handleevne (art. 15), ligestilling i familien (bl.a. ret til frit at vælge ægtefælle, samme personlige rettigheder, lige rettigheder i forhold til børn art. 16). Menneskerettighedskonventionen dækker til dels samme områder, dog beskyttes religionsfriheden særskilt i art. 9.

De omhandlede rettighedsfelter har nær slægtskab med, hvad John Rawls har benævnt 'primary goods', d.v.s. goder, der skal sikre den enkelte et liv i værdighed og integritet med mulighed for selvudfoldelse.<sup>13</sup>

Som udgangspunkt er der ingen forskel mellem kvinders og mænds grundrettigheder. Som retligt virkemiddel er antidiskriminationsprincippet derfor af stor betydning, når lovens kønsneutralitet konfronteres med en kønsbestemt virkelighed. Baggrunden for tilkomsten af kvindekonventionen som et specialiseret redskab til forbedring af kvinders rettigheder på trods af, at kvinder er omfattet af alle FNs menneskerettighedskonventioner og erklæringer er begrundet i, som det siges i kvindekonventionens præambel, »en bekymring over, at der til trods for disse fortsat sker en omfattende diskrimination af kvinder«. Der er sket en udvikling i menneskerettighedskonceptet, således

---

<sup>12</sup> »Enhver kønsbestemt sondring, udelukkelse eller indskrænkning, hvis virkning eller formål er at svække eller tilsidesætte princippet om, at kvinder på lige fod med mænd uanset ægteskabelig stilling skal have anerkendt, kunne nyde eller udøve menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på politiske, økonomiske, sociale, kulturelle, borgerlige og alle andre områder.«

<sup>13</sup> Jf. Martha Nussbaum: *Sex and Social Justice* op. cit. s. 87, John Rawls: *A theory of Justice*, Oxford University Press 1973, s. 90 ff.

at en fokusering på kvinders menneskerettigheder nu anses for nødvendigt, fordi den generelle tilgang ikke i tilstrækkeligt omfang har medtænkt kvinder.<sup>14</sup>

### 3. Religionsfriheden

I Danmark har religion indtil for ganske nylig ikke haft nogen fremtrædende plads i grundrettighedsdiskussionen. Dette er nu afgørende ændret. Der er grund til at tro, at religionsfriheden i højere og højere grad kommer i et retligt fokus.

Først og fremmest har de vækkelsesbølger, der er gået hen over mange muslimske lande i den 3. verden, betydet en ændring i forhold hertil. Ikke alene p.g.a., hvad der er sket i disse lande, men også fordi den danske befolkning gennem indvandrere og flygtninge nu også udgøres af en voksende gruppe af muslimer, og fordi disse også påvirkes af, hvad der sker i deres oprindelige kultur. En række af disse nye borgere er direkte flygtet fra fundamentalistiske islamiske regimer som i Iran, mens andre har fået større interesse for at signalere et tilhørsforhold til den muslimske religion.

For øjeblikket verserer der således en retssag vedr. muslimske kvinders ret til at bære tørklæde på arbejdspladsen. Spørgsmålet er, om der er tale om en religiøs tilkendegivelse, der omfattes af religionsfriheden, hvor man så i givet fald måtte drøfte dennes udstrækning, eller om der er tale om en tilkendegivelse af et etnisk tilhørsforhold, evt. et generationsopgør mod forældre, når der tilsyneladende er en tendens til, at unge kvinder er begyndt at bære tørklæde. I så tilfælde kan påklædningen enten vurderes i forhold til et etnisk diskriminationsforbud eller på linje med tilsvarende generationsbestemte påklædninger.<sup>15</sup>

Imidlertid har den muslimske religions anderledeshed set med traditionelle danske øjne og indstillinger rejst spørgsmål, som det har vist sig, at det danske samfund har svært ved at håndtere. Muslimerne har skabt ny luft og energi i den religiøse diskussion. De retlige drøftelser, der foregår har imidlertid først og fremmest antaget karakter af et spørgsmål om diskrimination mellem religioner, om at give plads for religioner og religiøse ytringer i det daglige samfundsliv etc., og har kun i ringe grad vedrørt spørgsmålet om religionsfrihedens afgrænsning og overensstemmelse med andre grundrettig-

---

<sup>14</sup> Om nødvendigheden af en sådan kønsensibiliseret fortolkningsstil i relation til almene grundrettigheder se Rebecca J. Cook: *Human Rights of Women*, Philadelphia 1994, s.10 ff.

<sup>15</sup> Se om lignende generationstendenser i Ægypten hos Tove Stang Dahl: *Den muslimske familie*, Oslo 1992, s. 104 ff særligt s. 110. I forskellige medier har unge danske, veluddannede og velartikulerede muslimske kvinder har givet udtryk for lignende synspunkter.

heder.<sup>16</sup> Dette er for så vidt legitimt nok, men det danske samfund er frem for alt et sekulariseret samfund, og dette perspektiv må man efter min opfattelse ikke tabe af syne.

Selv anser jeg religionen som vigtig ikke alene som en personlig sag og identitets-skabende for det enkelte menneske, men også vigtig for udviklingen af et samfund. Det er ofte med udgangspunkt i religionen, at der skabes og drøftes grundlag for moralske og etiske forhold, der må hvile på grundlæggende værdier.<sup>17</sup> Alle de store religioner har således meget udviklede lærer om mennesker, menneskeliv og menneskenes indbyrdes relationer kort sagt om »livets store spørgsmål«. Religiøse kvinders relation til deres religion er væsentlig for deres mulighed for at leve et tilfredsstillende liv. At der skabes retlig sammenhæng mellem grundværdier; på den ene side det retlige ligestillingsprincip mellem kvinder og mænd og på den anden side retten til at dyrke sin religion i samsvar hermed er således også et anliggende for f.eks. muslimske feminister, der arbejder med fortolkning af koranen i overensstemmelse hermed.<sup>18</sup>

### 3.1. Den grundlovsikrede religionsfrihed

Religionsfriheden er indskrevet i den danske grundlov.

Religionsfriheden er således en fra gammel tid accepteret rettighed. Såvel en ret til individuelt at praktisere sin religion (jf. antidiskriminationsbestemmelse i grl. § 70),

---

<sup>16</sup> Således Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen (red.): Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling, hvor fokus er, hvordan religionerne kan give plads for hinanden.

<sup>17</sup> På en konference på Det hebraiske Universitet i Jerusalem i februar 2000 berettede den tyske professor Axel Freiherr von Campenhausen, at det blev oplevet som et problem ved genforeningen af de to tysklænder, at man modtog en generation af unge mennesker fra Øst-tyskland, der aldrig havde modtaget undervisning i religion og derfor ikke var trænet i at drøfte moralske og etiske spørgsmål. Konferenceoplæggene er under publicering i Israel Law Review.

<sup>18</sup> Se således Shaheen Sardar Ali: Women's Human Rights in Islam: Towards a Theoretical Framework, Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law vol. 4, 1997-98, Eugene Cobau og Dubli Mallet (ed.), Kluwer Law. Hun argumenterer for en evolutionær fortolkning af Islams forhold til de universelle grundrettigheder og beskriver kvindernes dilemma i den islamske herskende tradition som 'Equal before Allah, Unequal before man?'

men også tillige en religionsfrihed som en særlig del af forsamlingsfriheden (jf. grl. § 67) d.v.s. retten til at danne menigheder og dyrke sin gud i fællesskab.<sup>19</sup>

De store religioner er gamle og traditionsbundne. Deres grundlæggende forestillingsverden bygger på antikverede samfundsdannelser. De religiøse skrifter, der overleveres uforandret, har indkapslet i sig et frossent billede af tidligere samfund. Selv med mange velmenende religiøse bortforklaringer kommer man ikke udenom, at læst efter deres bogstav er de religiøse skrifter ofte på konfrontationskurs med kvinders grundrettigheder. Efter en ordnær tekstlæsning er religionerne patriarkalske. Kvinder skal holdes nede og ude.

Mit valg af religionsfriheden som konfronterende fokus for kvinders grundrettigheder hænger sammen med denne åbenlyse modstrid, som også i forhold til drøftelser af folkekirkens forhold har manglet retlig præcision og har været præget af bekvemmelighedsargumentation og bagatellisering i spørgsmålet om overholdelse af ligestillingsprincippet mellem kvinder og mænd.

Det forekommer mig, at religionsfriheden ofte omgærdes med en særlig ærbødighed, således at den, der påberåber sig sin religion, tilstås friheder og rettigheder, der normalt ikke ville blive respekteret og dette særligt i spørgsmålet om respekt for kvinders grundrettigheder. Tilsyneladende sker der en hierarkisering mellem disse to grundrettighedsfelter, hvor kvinders rettigheder tenderer imod at skulle vige for religionsfriheden, når der kan konstateres uforenelighed. Denne fortolkningsstil kan være mere eller mindre explicit. I øvrigt ser tendensen ud til at være, at man slet ikke medtænker kvinders rettigheder som et led i problemstillingen om religionsfrihedens grænser.<sup>20</sup>

### 3.2. Begrænsninger i religionsfriheden

Religionsfriheden er ikke absolut. Det fremgår således af grundlovens § 67 i.f. at »intet læres eller foretages som strider mod sædeligheden eller den offentlige orden«.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Se Henning Koch: Mellem flertal, flerhed og frihed s. 149 ff i Christoffersen og Bæk Simonsen (red.) op. cit. og Kirsten Ketscher: Om folkekirkens grundlovsmæssige særstatus i Dansk Kirkeliv, Kbh. 1998, Lisbet Christoffersen: »Ved lov«? UFR 1998 B s. 505 ff.

<sup>20</sup> I den ovenfor nævnte publikation: Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling (Christofferen og Simonsen (red.)) henvises der således til en række konventioner, mens f.eks. kvinde- og børnekonventionen er ikke blandt dem. Disse konventioner er imidlertid egnet til at producere modforestillinger til religionernes egen selvforståelse.

<sup>21</sup> Dette skal fortolkes i samsvar med menneskerettighedskonventionen art. 9 stk. 2, hvorefter religionsfriheden »kun skal kunne underkastes sådanne begrænsninger, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige af hensyn til den offentlige sikkerhed, for at beskytte offentlig

Om denne konflikt skriver Alf Ross, at »når troen kolliderer ikke med den officielle tro, men med samfundets borgerlige krav, må troen vige for samfundet«. <sup>22</sup> Max Sørensen nævner som eksempler opfordring til borgerlig ulydighed, skattenægtelse el. lign. <sup>23</sup> Henrik Zahle henviser i sin fremstilling til Ross og anfører, at grænserne ikke er klare. <sup>24</sup>

Forbudet omfatter såvel, hvad der læres, som hvad der foretages. Kernebeskyttelsen i § 67 er »handling, der umiddelbart har et kultisk præg«. <sup>25</sup>

Udgangspunktet for en nutidig fortolkning af denne konflikt må tage sit afsæt i, at denne begrænsning skal forstås i relation til, at det danske samfund er et sekulariseret samfund, hvor borgerens forhold reguleres af den verdslige orden. Det er således utvivlsomt, at en familieretlig stilling for muslimske kvinder baseret på shari'ahen ikke kan accepteres. Den må derfor tilsidesættes og kan ikke nyde beskyttelse efter § 67. <sup>26</sup>

Når det gælder kvinders rettigheder generelt bliver spørgsmålet på hvilket retligt grundlag der i en religiøs forsamling kan læres om mænds overlegenhed og overherredømme over kvinder måske med den virkning, at dette også »foretages« således, at det påvirker kvinders livsmuligheder i samfundet som sådant.

Mit udgangspunkt er, at der vil være meget snævre grænser herfor. Alle kvinder, også kvinder inden for sådanne religiøse retninger, har krav på de grundrettigheder, som i det danske samfund anses som basis for at kunne leve et liv i værdighed og beskyttelse af egen integritet og mulighed for livsudfoldelse.

Hertil kommer, at krænkelse af kvinders rettigheder inden for deres egen religion er ikke det omgivende samfund uvedkommende. En tidssvarende fortolkning må ligeledes indebære, at der ikke er frit slag for en religions mangel på accept af kvinders grundrettigheder inden for religionerne med henvisning til religionsfriheden. Hermed respekteres netop religionen som et vigtigt led i den enkeltes identitet, når sådanne krænkelse retligt set må anses for utilstedelige. »Ikke-indblandingsdogmet« ang. retten til selv at bestemme over indre anliggender, d.v.s. egne medlemmers retforhold til

---

orden, sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres ret«.

<sup>22</sup> Alf Ross: Dansk statsforfatningsret II, 2. udg. s. 736.

<sup>23</sup> Max Sørensen: Statsforfatningsret, Kbh. 1969, s. 370.

<sup>24</sup> Henrik Zahle: Dansk forfatningsret 3, Kbh. 1997 s. 144.

<sup>25</sup> Ross op. cit. p. 734.

<sup>26</sup> Se også i samme retning Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen op. cit. s. 170.

trossamfundet, kan ej heller være absolut. Denne ret må også vige, når der er tale om krænkelse af vitale rettigheder.<sup>27</sup>

I Danmark er der, så vidt vides, ikke foretaget undersøgelser af, hvilke skikke der praktiseres i f.eks. indvandrere- og flygtningefamilier, hvor kvinder lever isoleret fra det danske samfund og ofte ikke kender det danske sprog og deres rettigheder som statsborgere i det danske samfund, og det må desværre tilføjes, at der ikke gøres nogen særlige anstrengelser for at rette op på dette. Ud fra engelske forhold kunne det antages, at f.eks. ret til egne penge, ret til selv at bestemme sin uddannelse og arbejdsplads, lige ret i familieforhold etc. var områder, hvor disse kvinder ikke har fået del i almene 'primære' goder.<sup>28</sup> Efter min opfattelse kan dette ikke bare henskydes til holdningsbearbejdelse, men der er her tale om retlige krænkelse af kvinders grundrettigheder.

Fra en indvending der går på, at sådanne rettigheder er vanskelige at retshåndhæve inden for familier og lukkede subkulturer, kan det ikke slutes, at så er der ikke tale om retskrænkelser. Retshåndhævelsesspørgsmålet må adskilles fra spørgsmålet, om der foreligger en retlig krænkelse.<sup>29</sup> Dette er for så vidt et almindeligt retligt fænomen. Spørgsmålet om grundlovskrænkelser diskuteres f.eks. ofte som et spørgsmål om, hvad Højesteret vil tilsidesætte (d.v.s. retshåndhævelsen), og i mindre grad som et spørgsmål, om der i retlig henseende foreligger en grundlovskrænkelse. Tvindsagen er et eks. herpå, hvor lovgivningsmagten satsede på domstolenes tilbageholdenhed. I andre håndhævelsessituationer f.eks. inden for det kommunale tilsyn er grundlaget for indgriben kommunernes åbenbart retsstridige handlinger, d.v.s. at de mindre åbenbart retsstridige får lov at passere.<sup>30</sup> Dette har rod i en systemkonform tankegang, som i de

---

<sup>27</sup> Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen op. cit. s. 171 drøfter spørgsmålet kort om retten til ikke-indblanding i retlige forhold, der kun vedrører et trossamfunds egne medlemmer.

<sup>28</sup> Se Sebastian Poulter: *Ethnicity, Law and Human Rights, the English Experience*, Oxford University Press 1999, særligt om det muslimske krav om egen familieret kap. 6.

<sup>29</sup> Det er i denne sammenhæng man skal forstå beslutningen i FN's generalforsamlings fra efteråret 1999 om at indføre en individuel klageret i forhold til FN's kvindekonvention. Det vil indebære en forstærket retshåndhævelsesmulighed af de allerede eksisterende rettigheder i forhold til de tiltrædende lande se nærmere [www.un.org/womenwatch](http://www.un.org/womenwatch). Om denne klageadgangs muligheder se Helga Fastrup Ervik: *Individuell klage som grundlag for kvinners menneskerettigheder*, Oslo 1998.

<sup>30</sup> Om tvindsagen se Steen Rønsholdt: *Om grundlovsfortolkning og konkret retsanvendelse UfR 1999B s. 333ff* og Pernille Boye Koch: *Tvindloven og magtfordelingslæren*, upubliceret specialeafhandling, Kbh. 1997.



senere årtier bl.a. under menneskerettighedskonceptets fremmarch har været stærkt på retur.

#### 4. Religionernes forhold til nationalstaten

I spørgsmålet om religionernes forhold til de almindeligt anerkendte grundrettigheder er forholdet til nationalstaten af betydning fordi tiltrædelsen og accepten af disse synliggøres gennem de nationale regeringer, der er forpligtet til at beskytte disse grundrettigheder.

Staten har således en særlig forpligtelse i forhold til kvinders grundrettigheder. I den katolske kirke, den muslimske tro og i folkekirken er der forskellig holdning til kvinders stilling i religionen og i samfundet. Det er værd at huske, at alle de nævnte trossamfund er udgået fra de to store patriarkalske religioner: kristendommen og islam. Folkekirken har måttet udvikle sin lære sideløbende med den almindelige udvikling i de vestlige samfund på grund af sin nære retlige tilknytning til den danske stat.<sup>31</sup> Den katolske kirke har i langt højere grad en fortidig patriarkalsk tilgang til kvinder indlejret i sin struktur. Inden for Islam pågår der løbende drøftelser og nyfortolkninger af koranen og de tilhørende skrifter m.h.t. kvinders stilling. Det er dog karakteristisk, at denne diskussion foregår med størst intensitet i områder, hvor Islam har en stærk stilling f.eks. i Pakistan. I Danmark ser det ud til, at meget konservative retninger af Islam har fået fodfæste.<sup>32</sup> Det er i øvrigt et fænomen, der ofte kan iagttages, at udvandrere tenderer mod en værdikonservativisme i forhold til deres egen baggrund. Dette kan iagttages i USA i forskellige indvandringssmiljøer. Her bevares skik og brug ofte længe efter, at sådanne helt er forsvundet i hjemlandet.<sup>33</sup>

##### 4.1. Folkekirken

Folkekirken er afgrænset efter den danske nationalstat. Den er for så vidt et overlevende eksempel på den gamle model, at fyrsten bestemmer undersåtternes religion. Det fremgår af grl §6, at regenten skal tilhøre den evangelisk-lutherske kirke. Folkekirken

---

<sup>31</sup> Se om gensidighedsprincippet som grundlag herfor i Kirsten Ketscher: Det registrerede partnerskab og Den norske kirke, Lov og rett 1998 s. 553 ff. Derimod om folketinget som bestyrelse for folkekirken se Hans Gammeltoft-Hansen: Grundloven, religionsfriheden og folkekirken i Folketingets festskrift, Kbh. 1999.

<sup>32</sup> Se dog en repræsentant for den unge danske generation Zahid Abdullah: Et rum til bøn s. 29 ff i Christoffersen og Bæk Simonsen op.

<sup>33</sup> Den danske by Solvang i Californien er et godt eksempel herpå. Den er et veritabelt museum, der ikke har nogen sammenhæng med, hvad der foregår i Danmark i dag.

er kirkeskattefinansieret. Den danske stat står for opkrævningen. Folkekirken tilbyder for den altovervejende hovedpart af befolkningen, der er medlemmer, en rituel ramme, for markering af livets store begivenheder: fødsel (dåb), voksenlivet (konfirmation), familiedannelse (vielse), død (begravelse). Der er et tæt forhold mellem Folketinget (staten) og folkekirken. Dette tætte forhold har stort set disciplineret folkekirken ind i en nutidig ramme m.h.t. kvinders rettigheder.

#### 4.2. Den katolske kirke

Den katolske kirke er overnational. Dens centrum ligger i Rom. Udviklingen af religionen og de moralske spørgsmål udgår herfra. For en katolik er det uden betydning, at det danske samfund repræsenteret ved Folketinget godtager abort. Det ligger i kirkens organisering, at det er paven, der tager stilling til og afgør dette som et moralsk spørgsmål. Den katolske kirkes overnationale organisering skaber en stat i staten, hvor loyaliteten i bedste fald strides med nationalstaten, i værste fald går forud for den borgelige samfundsorden. Der er tale om et konkurrerende styre, der kan virke meget problematisk i samfund med en stor katolsk population. Det er derfor ikke uden grund, at f.eks. Frankrig forbyder ethvert brug af religiøse symboler i skoler og offentlige institutioner i øvrigt. Den katolske kirkes holdning er under udvikling. Forud for kvindekonferencen i Beijing i 1995 udsendte paven et »kvindebrev«, hvori han anerkender en række rettigheder for kvinder således en generel lighed for loven mellem kvinder og mænd og særligt flg. rettigheder: ligestilling i familien, frihed fra seksuelle overgreb (også i ægteskabet), ligestilling i familien, ligestilling i det politiske liv og på arbejdsmarkedet.<sup>34</sup>

M.h.t. kvindelige præster i den katolske kirke antages det som sikkert, at dette kan den danske stat ikke blande sig i. Inden for den katolske kirke arbejder mange katolikker på at få anerkendelse for fuld ligestilling for kvinder i hele organisationen.

#### 4.3. Islam

Islam er ligeledes overnational, men har i modsætning til pavestaten ingen central organisering. Islam udgøres af mange forskellige retninger, der hver for sig organiserer sig over landegrænserne. Inden for områder, der vedrører familieforhold, accepterer man ikke verdslige ordninger, der er i modstrid med koranen. Vi ser således, at når muslimske stater ratificerer kvindekonventionen, så reserverer de sig særligt mod at acceptere bestemmelser, der vedrører kvinders lige ret til at bestemme over deres personlige forhold og familieforhold. Disse stater ønsker at beholde shari'ahen som

---

<sup>34</sup> Pave Johannes Paul II »Letter to Women« af 29/6-1995.

familieretligt grundlag.<sup>35</sup> Islam har indtil videre sin hovedtyngde i samfund, der ikke er præget af vestlig urbanisering og sekularisering, og kan i vidt omfang karakteriseres som særdeles patriarkalsk i sin religiøse forståelse.

Koranen kan imidlertid præcis som biblen nyfortolkes i overensstemmelse med sin tid. Det er projektet for muslimske feminister.<sup>36</sup>

#### 4.4. *Sammenfatning*

Sammenfattende om disse tre religioners organisering kan vi sige, at jo nærmere en religion kan knyttes til den stat eller stasform, den lever i, desto mere gunstig synes muligheden at være for, at den kommer på omdrejningshøjde med statens almindelige grundrettighedsopfattelse. Folkekirkens højrefløj har således ikke kunnet slå igennem med sin modstand mod en række reformer inden for folkekirken f.eks. de kvindelige præster. Dette kan give grund til eftertanke i en strategi, der går ud på at adskille stat og kirke.

Konservative og bagstræberiske standpunkter vedrørende kvinders stilling har langt bedre udfoldelsesmuligheder i religioner som den katolske og muslimske. Dette forhold bør inspirere til overvejelser om, hvorledes der skabes et rum, hvor disse religioner bringes til at føle sig forpligtet i forhold til almene grundrettigheder.

#### 5. *Religionernes undtagelse fra dansk ligestillingslovgivning*

I 1978 indførtes lov om ligebehandling af mænd og kvinder i arbejdslivet. Dette skete som led i implementering af et EU-direktiv. Loven indeholdt en dispensationsmulighed fra ligestillingskravet. I bemærkningerne til loven var det anført, at man havde religionerne for øje som undtagelsesmuligheder på grund af religionsfriheden i grundloven. Man kunne derfor ikke tvinge religiøse samfund til at ansætte kvinder på lige fod med mænd.

Kirkeministeriet udstedte meget hurtigt en bekendtgørelse, hvorefter »Præstestillinger i folkekirken og dertil svarende stillinger inden for trossamfund undtages fra lovens

---

<sup>35</sup> Se Arnhild Haugestad: Reservasjoner i FNs kvinnekonvensjon – med hovedvekt på muslimske lands reservasjoner, Institutt for offentlig retts skriftserie 6/1995.

<sup>36</sup> Jf. Shaheen Shardar Ali op. cit. Det er i øvrigt karakteristisk for muslimske menneskerettighedserklæringer, at de forankrer sig i Gud som autoritet. I forhold til kvinder bygger de på et ligestillingsprincip, der i almindelig vesteuropæisk ret vil rammes af forbudet mod såvel direkte som indirekte kvindediskrimination. Se som eksempler Cairo Declaration on Human Rights in Islam og Universal Islamic Declaration of Human Rights.

område.«<sup>37</sup> Kirkeministeriet var i en sådan hast med at udstede denne dispensation, at man overtrådte lovens bestemmelse vedr. dispensationsproceduren. Sagen blev indbragt for ombudsmanden, der fastslog, at reglerne var overtrådte, men dog ikke tillagde dette betydning for bekendtgørelsens gyldighedstidspunkt.<sup>38</sup> Det fremgår, at hasten var begrundet i frygten for at overtræde grundlovens bestemmelse om religionsfrihed.

Dette er et godt eksempel på en konkurrencesituation, hvor kvinders rettigheder uden nogen videre argumentation blev tilsidesat til fordel for religionsfriheden. Der blev åbnet for adgang til at ansætte kvindelige præster i Folkekirken i 1947. Det, der dengang blev ophævet, var det dagældende forbud mod, at kvinder beklædte præstestillinger i folkekirken, men der blev ikke indført ligestilling i folkekirken. Man bevarede muligheden for at foretrække mandlige præster af religiøse grunde og dette mente man sig også beføjet til at opretholde, efter at Danmark fik en generel ligebehandlingslov for arbejdsmarkedet.

Vi ved, at mange danske arbejdspladser ligesom folkekirken var meget imod at anerkende ligestillingsprincippet. Mens der blev faret hårdt frem mod de almindelige traditionsbundne arbejdspladser med retssager, bøder etc., så fik folkekirken lov til at fremture med visse kredsers fordomme. Fordi disse var religiøse, var de altså mere acceptable end de kulturelt og traditionsbegrundede. Det modsætningsfyldte er dog, at religionen, troen, netop også er indsvøbt i kulturelle og traditionsbundne forestillinger, og det er ikke nemt at afgøre om holdningerne begrundes i det ene eller det andet. Man opstillede således en formodningsregel, der friholdt religionen og beretigede den til at sætte sig uden for en almindelig pligt til retlig argumentation.

I 1996 blev der vedtaget en lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet. Diskriminationsforbudet omfatter race, hudfarve, religion, politisk anskuelse, seksuel orientering, national, social eller etnisk oprindelse. Også denne lov indeholder en dispensationsbestemmelse svarende til ligebehandlingslovens. Kirkeministeriet har ikke benyttet sig af denne. Denne nye lov og udviklingen i opfattelsen af kvinders rettigheder gør efter min mening, at man i dag må tolke Kirkeministeriets bekendtgørelse fra 1978 indskrænkende i forhold til folkekirken. Det må i dag antages, at i hvert fald kvindelige folkekirkepræster er omfattet af lovgivningens almindelige ligestillings-

---

<sup>37</sup> Jf § 1 i bkg. 350/1978 om fravigelse af lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v. for så vidt angår præstestillinger. I Norge er trossamfund undtaget i selve ligestillingslovens § 2 se herom Elisabeth Vigerust: Likeverd, men icke likerett. Om diskriminering ved tilsetninger i den norske kirke, Retfærd 82 s. 38 ff.

<sup>38</sup> Se Ligestillingsrådets årberetninger 1978 s. 85 og 1979 s. 141.

beskyttelse. Deres ansættelse er en ret, og ikke en nådesag. Folkekirken har efter min opfattelse ikke noget retligt grundlag for at kunne skabe sig et rum, hvor man kan krænke kvinders grundrettigheder. Dette spørgsmål kan ikke bagatelliseres med henvisning til »folkekirken velordnede anarki«. Det er vigtigt, jf. ovenfor, at fastslå eksistensen af en bestemt retstilstand også i forhold til beskyttelse af kvindelige præsters følelse af selvværd og integritet.<sup>39</sup>

Det må således i dag antages, at folkekirken er omfattet af det generelle ligestillingsprincip i dansk ret, således som det blandt andet har fundet udtryk i de ligestillingslove, der var en følge af Danmarks indtræden i EF.

#### 6. *Retten til at leve i et sekulariseret samfund*

Udgangspunktet for fortolkning af religionsfriheden er, at det danske samfund er et sekulariseret samfund. Religionerne må finde deres plads i dette samfund og i denne samfundsorden. Dette gælder specielt, men ikke alene folkekirken, som i sin organisation er nært knyttet til det danske samfund.

Retten til at leve i et sekulariseret samfund d.v.s. et samfund, hvor religionen er en privatsag, og hvor staten håndhæver visse grundlæggende rettigheder uafhængigt af religioner kan måske i sig selv bære betegnelsen en grundrettighed? Den har betydning for såvel den religiøse som den ikke religiøse. Det sekulariserede samfund skaber rum for religionen og rum for en diskurs om religionen. Det er den civile borger, der er samfundsindividet, ikke den religiøse. Hermed beskyttes også den negative religionsfrihed, d.v.s. retten til ikke at være religiøs.

Tillige kan den sekulariserede stat blive et tilflugtssted for den, der vil ud af sin religions undertrykkelse. Men dette er ikke et reelt tilbud for religiøse kvinder med deres identitet bundet til religionen at give dem retten til ikke at være religiøse.

I et sekulariseret samfund er der plads til religiøse ytringer, og også i forhold hertil er der et ligestillingsprincip mellem kvinder og mænd. Kravet til accept af f.eks. kvinders religiøse påklædning må ikke være større end til mænds.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Se således Ida Marie Hoeg: *Rom i herberget?* Trondheim 1998 s. 101ff om, hvorledes biskopper er ægte bekymrede og finder det nødvendigt at advare kvindelige præsteansøgere om de besværligheder, de kan forvente at møde som kvinder. Denne situation foreligger først og fremmest, fordi kirken har den opfattelse, at sådanne holdninger er (retligt) acceptable.

<sup>40</sup> Se således Zahid Abdullah op cit., der beskriver, hvorledes kvinder med tørklæder udsættes for ekstremt høj grad af chikane.

### 7. *Fodrettigheder*

En religion kan være en vigtig del af en personlig identitet. En religion, der i sin aktuelle lære ikke anerkender kvinders grundrettigheder, vil derfor være et stort problem for kvinder, der mener, at dette er af afgørende betydning.

Det er ingen løsning på denne konflikt blot at tilbyde religiøse kvinder en 'right to exit', en fodrettighed, til det sekulariserede samfund. Dette er simpelthen ikke en retligt tilfredsstillende løsning. Man hverken kommer i dialog med eller støtter disse kvinder i deres ret til ligestilling. Det kan sammenlignes med et tilbud til den, der lever i en politistat, om asyl i en anden stat. Det kan være nødvendigt, men hovedkravet er dog stadig at staten overholder sine forpligtelser vedrørende befolkningens grundrettigheder. Dette er retligt utvivlsomt.

Derfor er også konceptet vedrørende religiøse kvinders grundrettigheder mangelfuldt, hvis det stopper her. Grundrettighedskonceptet må derfor udstrækkes til at indbefatte religiøse samfund. Det indebærer, at ligestilling mellem kønnene også skal anerkendes inden for de religiøse samfund.

### 8. *Kvindens afkald på grundrettigheder*

Kvindens kamp for rettigheder møder ikke sjældent modstand fra andre kvinder. I 1950'erne og 1960'erne rasede således krigen mellem de hjemmegående og udearbejdende. I kvinderetssammenhænge er konflikter og interesse modsætninger mellem kvinder en ligeså relevant dimension som modsætningen mellem kvinder og mænd.

Der vil uden tvivl være kvinder, der giver udtryk for, at det er godt tilfredse med deres patriarkalske religion og mandens overherredømme. Hvad den enkelte vil finde sig i er også på en vis måde en privat sag, men det ligger i grundrettighedskonceptet, at man aldrig gyldigt kan give afkald på sine rettigheder.

Under alle omstændigheder må det forudsættes, at kvinder har ret til at få kundskab om disse rettigheder.<sup>41</sup> Der findes kvinder, der lever i det danske samfund, men er isoleret fra dette, f.eks. fordi de stammer fra ikke urbaniserede områder, ikke taler det danske sprog, og tilhører en religion, hvor kvinder skal være underordnede. I forhold

---

<sup>41</sup> Så meget desto mere kan andre ikke give gyldigt afkald på deres vegne. Jeg må derfor tage kraftigt afstand fra det synspunkt, som Mehmet Necef giver udtryk for i Jyllandsposten d. 15/8/98 vedrørende grove overgreb på muslimske piger inden for familiens rammer. Han mener, at gennemførelsen af almindelige menneskerettigheder er en proces, der kan tage generationer, så må myndighederne se den anden vej så længe. Disse piger har krav på deres rettigheder her og nu. Der er ingen, der har mandat til at udsætte disse rettigheder på deres vegne.

til disse har den danske stat en forpligtelse og kan ikke foregive, at sådanne problemer ikke eksisterer.

Som eksempel kan nævnes husmorreglen i aktivlovens § 13 stk. 3, hvorefter en ægtefælle kan få et tillæg i sin kontanthjælp, fordi den anden ægtefælle i mange år har arbejdet i hjemmet. Den regel har kun ét større nedslagsfelt; indvandrerkvinder, der ikke er integreret i det danske arbejdsmarked. Dette fremgår imidlertid hverken af lovens bemærkninger eller forhistorie i øvrigt. Disse kvinder kender p.g.a. sprogp problemer ikke deres rettigheder, og det sikres ikke, at de får disse informationer. Det er en pointe ved reglen, at for at gøre det lettere for myndighederne, så skal ægtemanden bare have pengene for det arbejde, hustruen udfører, uden at kvinden inddrages i sagen. En sådan konstruktion er simpelt hen ikke i overensstemmelse med kvindekonventionens art. 2.<sup>42</sup>

### 9. *Sammenfatning*

Fortolkning og afgrænsning af forholdet mellem kvinders grundrettigheder og religionsfriheden må tage sit udgangspunkt i, at det danske samfund har en sekulariseret verdslig orden, der gælder alle. Alle kvinder uanset religion skal have mulighed for at nyde godt af de grundrettigheder, som vor retsorden hviler på. Det er den danske stats forpligtelse, at disse er reelle rettigheder for den enkelte kvinde og håndhæves i overensstemmelse hermed.

Der er ikke retlig belæg for en højere tolerancetærskel over for tilsidesættelse af kvinders rettigheder, fordi dette begrundes i religiøse forestillinger. Såfremt dette »læres« jf. grl. § 67 omfattes det efter min opfattelse af en nutidig fortolkning af grundlovens begrænsningsklausul og menneskerettighedskonventionen undtagelsesklausul i art. 9 stk. 2.

Ved en fortolkning af konflikter må udgangspunktet tages i et hierarkisk forhold mellem de to rettighedstyper, således at der vil være en fortolkningsformodning for, at kvinders grundrettigheder går forud for religionsfriheden. Der findes ikke noget retligt belæg for at kunne reservere et rum for religionerne, hvor de i religionsfrihedens navn skal kunne krænke almindeligt accepterede grundrettigheder. Krænkelser, som i øvrigt vil være utilstedelige og forbudte i samfundet som sådant. Det må antages, at der kun et meget lille rum for egentlig konkurrence mellem disse to grundrettighedstyper. Denne fortolkningsstilgang kan tillige underbygges af Amsterdamtraktaten, hvor

---

<sup>42</sup> Se nærmere om denne regel Kirsten Ketscher: Tørklædereglens, Årsberetning 1997, Det retsvidenskabelige Institut B, Kbh. 1998, s. 109 ff.

netop kvinders rettigheder i art. 3 er et sigte i hele fællesskabets virksomhed. Den særlige antidiskriminationsregel i art. 13 får dermed et meget specialiseret felt.

Jeg er enig med dansk forfatningsteori i, at religionsfriheden først og fremmest skal udfolde sig i forhold til den religiøse kerne: ritualerne m.v. – gudsdyrkelseshandlingerne.<sup>43</sup> Her må det nok accepteres, at spørgsmålet om kvindelige præster etc. på det nuværende udviklingstrin ligger inden for ikke-indblandingsfeltet for både den katolske og muslimske religion. Folkekirken har derimod efter min opfattelse ikke noget retligt grundlag for at sætte sig uden for samfundets almindelige ligestillingsprincip.

Det må endvidere antages, at den retlige udvikling nærmer sig et punkt, hvor grundrettighedernes universalitet har en sådan forpligtethed, at feltet for ikke-indblanding i religionens forhold til sine egne medlemmer er under indskrænkning. Hermed beskytter man også medlemmerne mod sublegale ordninger à la shari'ahen d.v.s. at der i realiteten praktiseres ordninger, som er i modstrid med kvinders grundrettigheder. Spørgsmålet om håndhævelsesmulighederne kan ikke svække det retlige udgangspunkt. I forhold til kvinders rettigheder er det en kendt problemstilling, at de har levet med overgreb i familier, hvor det har været meget svært at trænge ind. Det afsvækker dog ikke den juridiske værdi af de rettigheder, som i øvrigt er deres. Et grundrettighedskoncept er ikke foreneligt med denne sammenblanding med håndhævelsessynspunkt idet konsekvensen vil være, at netop de svageste, dem der er mest udsat for overgreb på og krænkelse af deres grundrettigheder, har den ringeste retsstilling. Grundrettighederne eksisterer uafhængigt af håndhævelsesmulighederne, men eksistensen af effektive håndhævelsesinstrumenter er en vigtigt led i retsbeskyttelsens realitet.

#### Litteraturhenvisninger:

- Zahid Abdullah: Et rum til bøn, Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen (red.): Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling
- Shaheen Sardar Ali: Women's Human Rights in Islam: Towards a Theoretical Framework, se henvisning s. 79.
- Philip Alston (ed): The EU and Human Rights, Oxford 19996
- Johannes Andenæs: Statsforfatningen i Norge 8. utg., Oslo 1998
- Catherine Barnard: Gender Equality in the EU: A Balance Sheet i Alston (red.): The EU and Human Rights, Oxford University Press 1999
- Lisbet Christoffersen og Jørgen Bæk Simonsen (red): Visioner for religionsfrihed, demokrati og etnisk ligestilling

---

<sup>43</sup> Som eksempel på kvindediskrimination i forhold til dette felt kan nævnes grædemurssagen, hvor jødisk ortodokse mænd ikke ville finde sig i, at religiøse jødiske kvinder brød ud i sang på samme måde som mænd ved grædemuren i Jerusalem.



- Lisbet Christoffersen: »Ved lov«? UfR 1998 B s. 505 ff.
- Rebecca J. Cook: Human Rights of Women, Philadelphia 1994
- Tove Stang Dahl: Den muslimske familie, Oslo Innledning til kvinneretten, Oslo 1992
- Helga Fastrup Ervik: Individuell klage som grundlag for kvinners menneskerettigheter, Oslo 1998
- Hans Gammeltoft-Hansen: Grundloven, religionsfriheden og folkekirken i Folketingets festskrift, Kbh. 1999
- Arnhild Haugestad: Reservasjoner i FNs kvinnekonvensjon – med hovedvekt på muslimske lands reservasjoner, Institutt for offentlig retts skriftserie 6/1995
- Anne Hellum: Women's human rights and legal pluralism in Africa, Oslo 1999
- Ida Marie Hoeg: Rom i herberget? Trondheim 1998
- Kirsten Ketscher: Det registrerede partnerskab og Den norske kirke, Lov og Rett 1998 s. 553 ff.
- Kirsten Ketscher: Om folkekirkens grundlovsmæssige særstatus, Dansk Kirkeliv 1999.
- Kirsten Ketscher: Tørklædereglen, Årsberetning 1997, Det retsvidenskabelige Institut B, Kbh. 1998, s. 109 ff.
- Henning Koch: Mellem flertal, flerhed og frihed s. 149 ff i Christoffersen og Bæk Simonsen (red.).
- Pernille Boye Koch: Tvindloven og magtfordelingslæren, upubliceret specialeafhandling, Kbh. 1997
- Guro Kleppe: Kvinners ret til arbeid (under publicering) Oslo 2000
- Martha C. Nussbaum: Sex and Social Justice, Oxford 1999
- Henrik Palmer Olsen og Stuart Toddington: Law in its own Right, Oxford 1999
- Sebastian Poulter: Ethnicity, Law and Human Rights, the English Experience, Oxford University Press 1999
- Frances Raday: Privatising Human Rights (under publicering i 'The Canadian Journal of Law and Jurisprudence')
- John Rawls: A theory of Justice, Oxford University Press 1973, s. 90 ff
- Alf Ross: Dansk statsforfatningsret II, 2. udg. Kbh. 1966
- Steen Rønsholdt: Om grundlovsfortolkning og konkret retsanvendelse UfR 1999B s. 333ff
- Max Sørensen: Statsforfatningsret, Kbh. 1969
- Henrik Zahle: Dansk forfatningsret 3, Kbh. 1997
- Bente Ulven: Kvinners menneskerettigheter og eksportsoner i utviklingsland, Oslo 2000 (under publicering).

## **Kirkeligt socialt arbejde i retlig belysning**

*Dr. jur. Preben Espersen*

Artiklen er tidligere publiceret i *Diakoni - en integreret dimension i folkekirkens liv*.  
Aros 2001.

### *1. Kirkeligt socialt arbejde finansieret ved indsamling i kirkerne*

Det bestemmes i lovbekendtgørelse nr. 537 af 24. juni 1997 om folkekirkens økonomi (økonomiloven) § 2b, at menighedsrådet til fremme af menighedsarbejdet gennem kirkekassen forvalter, hvad der indkommer ved indsamlinger i kirken. De nærmere regler herom skal fastsættes af kirkeministeren og findes i cirkulære nr. 96 af 8. maj 1963 om indsamling i kirkerne.

Indsamlinger til kirkelige formål kræver ingen særlig tilladelse, men præsten skal efter menighedsrådslovens § 38 have menighedsrådets samtykke til, at der ved de faste gudstjenester foretages indsamlinger.

Indsamlinger til ikke-kirkelige formål kræver derimod særlig tilladelse (kongelig resolution). Kirkeministeriet har udtalt, at der kun i ganske særlige tilfælde vil blive søgt udvirket kongelig resolution til indsamling til ikke-kirkelige formål. (Skrivelse af 5. maj 1998). Også til disse indsamlinger skal præsten, hvis de foretages ved de faste gudstjenester, have menighedsrådets samtykke efter menighedsrådslovens § 38.

At socialt arbejde er omfattet af begrebet menighedsarbejdet kan ikke give anledning til tvivl. Det ligger også fast, at arbejdet kan udøves i samarbejde med frivilligt socialt arbejde, f.eks. ved etablering af en egentlig menighedspleje.

### *2. Kirkeligt socialt arbejde finansieret over den kirkelige ligning*

Det følger af den gældende lovgivnings indhold, at menighedsrådenes beføjelser i meget høj grad er lovbundne. Menighedsrådene har ikke som de danske kommuner nogen selvstændig budgetret og skatteudskrivningsret. Kommunerne kan inden for visse ret vide rammer - den såkaldte kommunalfuldmagt - af egen drift tage opgaver op med henblik på løsning af det lokale kommunale fællesskabs behov og udskrive skat til finansiering heraf. Noget tilsvarende almindeligt frihedsområde, altså en "menighedsfuldmagt" eller en "sognefuldmagt" der giver det enkelte menighedsråd

mulighed for selvstændigt at tage nye udgiftskrævende opgaver op med henblik på at tilgodese lokale, kirkelige behov, findes som udgangspunkt ikke efter den gældende lovgivning.

I det følgende skal nævnes de ret vide muligheder for fravigelse af udgangspunktet.

### *2.1. Menighedsrådets rådighedsbeløb*

Det bestemmes i økonomilovens § 2a, at menighedsrådet inden for menighedsråds-kredsen årligt kan anvende et beløb på indtil 104.000 kr. til fremme af det kirkelige liv i sognet, kirke-distriktet, pastoratet eller kommunen eller til kirkelige formål af betydning for stiftet som helhed. Kirkeministeren træffer årligt beslutning om eventuelle ændringer af det nævnte maksimumsbeløb som følge af prisudviklingen. Maksimumsbeløbet udgør for 2002 122.000 kr.

Det er en forudsætning for tilvejebringelsen af et rådighedsbeløb, at dette optages på menighedsrådets årlige budget, som skal godkendes af provstiudvalget. Der skal ikke på budgettet optages nogen specifikation af, hvad rådighedsbeløbet ønskes anvendt til. Det er kun store sogne, der får godkendt det maksimale rådighedsbeløb.

Der er ikke i den periode, hvor rådighedsbeløbet har eksisteret, foretaget nogen udtømmende specificering af de opgaver, som har kunnet finansieres over rådighedsbeløbet, og en sådan specificering har næppe heller været mulig. Dette hænger bl.a. sammen med, at udtryk som "kirkelige formål" og "fremme af det kirkelige liv i sognet" på samme måde som udtrykket "kommunale formål" er såkaldte retlige standarder, hvorigennem lovgiver ved anvendelsen af sprogligt vage begreber skaber et skønsmæssigt spillerum og derved mulighed for at tage hensyn til den almindelige udvikling i samfundet. Der er dog den grænse for skønnet, at der ikke må være tale om opgaver, der efter lovgivningen forudsættes løst af andre offentlige myndigheder. Derimod er den omstændighed, at en aktivitet får støtte eller tilskud af andre offentlige midler, ikke til hinder for anvendelse af midler fra rådighedsbeløbet.

Som eksempel på en retlig standards udvikling kan nævnes, at det i cirkulærer nr. 153 af 25. juni 1970 og nr. 107 af 15. maj 1973 om menighedsrådenes rådighedsbeløb siges, at der ikke er adgang til at yde tilskud til løsning af almindelige kulturelle, sociale, humanitære og diakonale opgaver. Opfattelsen af denne begrænsning i rådighedsbeløbets anvendelsesområder har gennem tiden ændret sig, idet der i praksis er

eksempler på, at udgifter til f.eks. sognemedhjælperprojekter - helt eller delvist - er blevet finansieret af rådighedsbeløbet.

Ligeledes har opfattelsen af muligheden for af rådighedsbeløbet at støtte arbejde, der udføres af frivillige kirkelige organisationer, ændret sig siden rådighedsbeløbets indførelse. I de nævnte cirkulærer anføres det således, at det som hidtil er udelukket at yde tilskud til opgaver, der naturligt bør henhøre under det frivillige kirkelige arbejde. I cirkulære nr. 143 af 14. september 1984 om lov om menighedsråd anføres det, at der ikke af rådighedsbeløbet vil kunne ydes faste tilskud til arbejdet indenfor de landsdækkende kirkelige organisationer, men derimod nok til enkelte aktiviteter af kirkelig karakter, der forestås af sådanne organisationers lokale afdelinger. Det anføres videre, at det er en forudsætning, at menighedsrådet skønner, at disse aktiviteter kan være til gavn for det kirkelige liv på stedet. Det i cirkulæret fra 1984 anførte om støtte af rådighedsbeløbet til arbejde, der udføres af frivillige kirkelige organisationer, svarer til den nugældende opfattelse af grænsen for rådighedsbeløbets anvendelse.

## *2.2. Samarbejde og dispensationer fra den kirkelige lovgivning efter menighedsrådslovens kapitel 8*

Det bestemmes i menighedsrådslovens § 43, at to eller flere menighedsråd kan indgå aftale om samarbejde med henblik på løsning af folkekirkelige anliggender. De nærmere bestemmelser om samarbejdet, herunder om tilsyn, optages i en vedtægt, der skal godkendes af kirkeministeren. I det omfang samarbejdet gør det ønskeligt, kan der i vedtægten træffes bestemmelse om fravigelse af bl.a. regler i menighedsrådsloven og økonomiloven.

Det er også fastsat i § 43, at kirkeministeren efter ansøgning fra et menighedsråd kan tillade de nævnte fravigelser, hvis det er ønskeligt af hensyn til løsningen af folkekirkelige opgaver i sognet eller kirke-distriktet.

Også udtrykkene "folkekirkelige anliggender" og "folkekirkelige opgaver" i § 43 er retlige standarder. Udgifterne til de opgaver, der ønskes løst med hjemmel i menighedsrådslovens § 43 skal på sædvanlig måde optages i det eller de pågældende menighedsråds budget og godkendes af provstiudvalget.

Der er siden indførelsen af menighedsrådslovens § 43 (tidligere § 37a og 37b) i 1989 etableret omkring 160 sognemedhjælperordninger.

Sognemedhjælpernes arbejdsområder kan inddeles i to hovedgrupper nemlig diakoni og undervisning. De diakonale opgaver er f.eks. besøgstjeneste, værested, familiearbejde, rådgivning, sjælesorg og ældrearbejde.

Kirkeministeriets godkendelse af sognemedhjælperordninger med diakonale arbejdsområder gennem dispensation fra økonomilovens § 2, der angiver hvilke udgifter, der kan afholdes af kirkekassen, viser klart, at socialt arbejde er omfattet af de retlige standarder om kirkelige formål og kirkelige opgaver.

Ansættelse af sognemedhjælperne kræver ikke længere dispensation fra økonomiloven, idet oprettelse af sognemedhjælperstillinger fra 1. marts 2000 i medfør af § 2 i cirkulære af 15. februar 2000 om løn- og ansættelsesvilkår for sognemedhjælperne foretages af menighedsrådet efter forhandling med Foreningen af Sognemedhjælperne i Danmark.

Der er også med hjemmel i menighedsrådslovens § 43 etableret ordninger vedrørende folkekirkeligt arbejde blandt indvandrere og flygtninge, kaffestue, ungdomshus og folkekirkelig kommunikationsgruppe.

Med hjemmel i menighedsrådslovens § 43 kan menighedsrådene inden for et ligningsområde, hvis alle tilslutter sig det, lave en samarbejdsaftale om udvidet budgetteringsret. Det indebærer, at hvert menighedsråd ud over de udgiftstyper, der er nævnt i økonomiloven, frit kan budgettere med udgifter vedrørende sognets eller kirke-distriktets kirkelige aktiviteter samt med udgifter til fremme af det kirkelige liv i pastoratet eller kommunen. Størrelsen af menighedsrådets samlede budget skal dog på sædvanlig vis godkendes af provstiudvalget.

En sådan udvidet budgetteringsret er også blevet kaldt en "sognefuldmagt", fordi den giver menighedsrådene en adgang til at tage opgaver op, som opfylder behov i sognet, på en måde, der i nogen grad svarer til den såkaldte kommunalfuldmagt.

Med en sådan budgetteringsret kan de enkelte menighedsråd f.eks. budgettere med de typer af udgifter til kirkelige aktiviteter, som de ellers afholder af rådighedsbeløbet, uden at være begrænset af rådighedsbeløbets loft. Der er dog en forskel. Et menighedsråd skal som tidligere nævnt ikke i sit budget specificere, hvad rådighedsbeløbet skal bruges til. Med en udvidet budgetteringsret skal de forskellige udgifter til kirkelige aktiviteter specificeres i budgettet på samme måde som udgifter i forbindelse med f.eks. drift og vedligeholdelse af kirker, lønninger osv.

Indholdet af en samarbejdsaftale om udvidet budgetteringsret er indgående beskrevet i en vejledning fra Kirkeministeriet fra 1998: Større frihed og mere kompetence. Der er endvidere som bilag til vejledningen optaget en standardvedtægt for en sådan samarbejdsaftale. Denne standardvedtægt er godkendt af Kirkeministeriet, og ministeriet har ved bekendtgørelse nr. 96 af 13. februar 1998 fastsat, at hvis menighedsrådene beslutter at benytte den af Kirkeministeriet godkendte standardvedtægt for samarbejdet, kan samarbejdet iværksættes uden yderligere godkendelse fra Kirkeministeriet.

Alle menighedsråd i et ligningsområde skal som nævnt være enige, for at der kan gennemføres samarbejdsaftale om udvidet budgetteringsret. Kravet om enighed betyder, at en opsigelse fra blot et enkelt menighedsråd medfører, at menighedsrådene må vende tilbage til den procedure, der er fastlagt i økonomiloven, eller forhandle sig frem til en anden procedure, som alle kan tilslutte sig.

### *2.3. Tilskud til socialt kirkeligt arbejde finansieret af fællesfonden*

Efter økonomilovens § 11 kan kirkeministeren fastsætte regler om henlæggelse af en del af fællesfondens indtægter til en reservefond og om dennes anvendelse.

I samme bestemmelse er det endvidere fastsat, at hvor økonomisk støtte efter kirkeministerens skøn er særlig påkrævet, kan ministeren af fællesfonden anvende indtil 200.000 kr. af den årlige renteindtægt af præsteembedernes kapitaler til kirkelige formål. Kirkeministeren træffer årligt beslutning om eventuelle ændringer af maksimumsbeløbet som følge af prisudviklingen.

Med hjemmel i disse bestemmelser ydes der tilskud til en række kirkelige opgaver, der løses uden for folkekirkens rammer. F.eks. er der af fællesfondens reservefond i en begrænset årrække finansieret en konsulentordning under De samvirkende Menighedsplejer.

Endvidere modtager Kirkens Korshær tilskud fra fællesfonden gennem præstelønninger til de præster, der gør tjeneste inden for organisationen.

### *3. Menighedsråds samarbejde med frivillige kirkelige organisationer*

Som berørt under 2.1 kan der ikke af rådighedsbeløbet ydes faste tilskud til arbejdet indenfor de landsdækkende kirkelige organisationer, men derimod nok til enkelte aktiviteter af kirkelig karakter, der forestås af sådanne organisationers lokale afdelinger,

hvis menighedsrådet skønner, at disse aktiviteter kan være til gavn for det kirkelige liv på stedet.

Kirkeministeren udtalte i et svar til Folketingets Kirkeudvalg den 8. februar 1989 i anledning af folketingsbehandlingen af et ændringsforslag til menighedsrådsloven, at det ikke kan udelukkes, at samarbejdende menighedsråd ved omprioriteringer af deres budgetter kan afsætte flere midler til særlige kirkelige initiativer, herunder til et udvidet samarbejde med de frie kirkelige organisationer. Det samme må efter den gældende menighedsrådslov gælde et enkelt menighedsråd, der har opnået dispensation efter menighedsrådslovens § 43.

#### *4. Andre foranstaltninger af betydning for kirkeligt socialt arbejde*

I 1950 blev der med hjemmel i finansloven oprettet "Pensionskassen af 1950 for forskellige private kirkelige institutioner". Til denne pensionskasse er sluttet en lang række kirkelige institutioner som f.eks. Dansk Sømandskirke i fremmede Havne, Kirkens Korshær og Folkekirkens Nødhjælp.

Optagelse i pensionskassen sker efter tilladelse af pensionskassens bestyrelse, der består af repræsentanter for Kirkeministeriet, Finansministeriet og pensionskassens medlemmer. Optagelsen indebærer en økonomisk fordel, idet staten yder tilskud til pensioner mv.

Efter kongelig anordning nr. 49 af 21. januar 1921 kan der ske ordination af præster, der er tilknyttet visse frivillige kirkelige organisationer.

## **Omsorg – Velfærd – Frivillighed – i kirkeligt regi**

*Lektor i kirkehistorie, Frands Ole Overgaard*  
Århus Universitet

Fra konference på Sandbjerg 1999

### *Frivillige kirkerelaterede, non-profitorienterede sociale sammenslutningers arbejde – indledning og afgrænsning*

Velfærdsstatens udbygning har været den altdominerende faktor i efterkrigstidens Danmark, og hvor det overordnede ansvar for den sociale planlægning og lovgivning var statens, mens administrationen på næsten alle områder blev anbragt i kommunalt regi. Staten forventedes at sikre såvel materielle som ikke-materielle goder og ikke mindst det sociale borgerskabs rettigheder: et mindstemål af økonomisk velstand, delagtighed i den kulturelle og sociale arv og et civiliseret liv målt ud fra gældende samfundsmæssige standarder.

Forskellige interesser var fra begyndelsen knyttet til velfærdsudviklingen, og den løbende debat afslørede afvigende opfattelser. Som tiden gik og ikke mindst i århundredets slutning øgedes på politisk hold modstanden mod - hvad man kaldte - ”barnepigestaten”, der anklagedes for at gøre mange borgere til passive modtagere af offentlige ydelser i stedet for at fastholde individets ansvarlighed for eget liv. Befolkningens holdning er før som nu langt fra entydig. Det store flertal finder fortsat, at velfærdsstaten har været en stor landvinding, men skønt serviceforbedringer vel stadig foretrækkes frem for skattelettelse, er der voksende forståelse for, at velfærdsstaten er gået over gevind og trænger til ombrydning. Debatten tilspidsedes i slutningen af 1990'erne, og tendensen har i visse politiske kredse siden været en ”noget for noget” holdning, der i sin yderste konsekvens kan betyde, at sociale ydelser bortfalder, hvis man nægter at stå til rådighed for arbejdsmarkedet på de offentlige betingelser; en udvikling, der direkte ville antaste selve den traditionelle velfærdsmodels kerne: det sociale borgerskab.

Kun få ønsker nok ligefrem en demontering af velfærdsstaten, men der er bred enighed om, at nytænkning er nødvendig. Årsagen er den såkaldte ”velfærdsstatskrise”, der har manifesteret sig ved manglende ressourcer, stor arbejdsløshed og



stigende behov for hjælp, tab af folkeligt og familiemæssigt fællesskab og solidaritet, ændrede bolig- og samlivsmønstre, voksende "ældrepukkel", m.m. At staten har vist manglende evne til at finde differentierede løsninger, gør ikke sagen bedre. Det danske samfund står i dag over for en række væsentlige udfordringer og problemer, der ikke umiddelbart vil blive løst eller kan løses af det offentlige, men kræver samarbejde med andre sektorer. Det offentlige erkender, at det ikke er gearret til alene at kunne tilfredsstille en række af det moderne menneskes behov, og der tegner sig en situation, hvor der vil være bud efter ikke mindst frivillig social indsats og frivillige organisationer.

Det er således ikke tilfældigt, når der i dag fokuseres meget på tværgående socialpolitiske strategier og ligefrem tales om et "velfærdsmix" med "velfærdsleverandører" fra tre sektorer: stat, amt og kommune (den offentlige sektor), profitorienterede private organisationer (markedet) og frivillige, non-profitorienterede organisationer og uformelle netværk (den "frivillige" sektor eller "civilsamfundet").

Generelt har der i denne sammenhæng været øget politisk interesse for de frivillige sociale organisationer. Ifølge Socialforskningsinstituttet var der i midten af 1990'erne tale om mere end 300 frivillige sociale og sundhedsmæssige organisationer, landsomfattende eller dækkende et større geografisk område. Ca. 10% af de lokale foreninger og knap 20% af landsorganisationerne overlevede fra perioden før 1920'erne, hvorimod 30% så dagens lys i velfærdsstatens etableringsfase og 33% efter 1984. Af de 300 var ¾ ret små og benyttede sig alle af frivillig arbejdskraft (40% kun af denne). Det viste sig også, at ¾ af organisationerne var medlemsbaseret, hvilket dog ikke hindrede 70% i tillige at arbejde for andre. Endelig fremgik det, at 85% af de udspurgte organisationer samarbejdede med det offentlige og 30% i form af driftsoverenskomster.

Det frivillige arbejde kan tage form af en social, klientrettet virksomhed, der drives af frivillige organisationer med både lønnede og ulønnede medarbejdere eller af ulønnet, borgerrettet og samfundsgavnlig indsats ved enkeltpersoner i tilknytning til en organisation, forening, e.l. I 1988 udførte knap en fjerdedel af den danske befolkning en eller anden form for frivilligt socialt arbejde, fritidsområdet iberegnet.

Opmærksomheden vil i det følgende koncentrere sig om de frivillige, non-profitorienterede sociale organisationer og institutioner og først og fremmest de kirkerelaterede, hvoraf mange blev til før velfærdsstatens etablering. De trådte noget i baggrunden i de første efterkrigsår, men arbejdede stille videre og blev med velfærdsstatens krise atter synlige. Da samfundet ikke blot accentuerede traditionelle, men også skabte nye behov

vedrørende hjælpe- og omsorgsarbejdet ved siden af den offentlige sociale service, kom der også et voksende pres på de kirkerelaterede hjælpeorganisationer. Som i de fleste europæiske lande har en ikke ubetydelig del af de eksisterende sammenslutninger til varetagelse af sociale, sundheds- og undervisningsmæssige opgaver traditionelt haft mere eller mindre nær tilknytning til den eller de toneangivende kirker. I folkekirkelig regi drejer det sig om hen ved 60 landsdækkende og langt flere lokale organisationer, der alle drives på privatretligt grundlag, hvad enten de har form af foreninger, fonde, selvejende institutioner eller selskaber. Hertil kommer sammenslutninger på bl.a. frikirkeligt hold.

De kirkerelaterede sociale sammenslutninger hører ind under "civilsamfundet", der ifølge samfundsvidenskaberne omfatter organisationer "med egne styringsformer præget af frivillighed, non-profit-orientering, demokrati og autonomi eller opleves som num for en alternativ samfundsudvikling, bygget af institutioner og bevægelser 'i hvilke mennesker kan virkeliggøre deres frihed'" (Lisbet Christoffersen 1998, 43). Spørgsmålet om folkekirkens sektormæssige indplacering vil blive berørt senere.

Efter en indledende kortere beskrivelse af dansk socialpolitik siden middelalderen vil der i det følgende blive fokuseret på folkekirkens og filantropiens rolle, men frem for alt de kirkerelaterede, non-profitorienterede sociale organisationer og deres forhold til kirke, stat, marked og civilsamfund.

Mere præcist drejer det sig om dels de faktiske forhold – de pågældende organisationers og institutioners historiske kontekst, udbredelse og formål, økonomiske basis og relationer udadtil -, dels de retlige problemer, som relationer og sam- og modspil mellem de forskellige samfunds-sektorer rejser, herunder spørgsmålet om kontrol og tilsyn og andre retlige konsekvenser. Et særligt problem udgør spørgsmålet om retsdannelsens karakter af offentlig eller privat ret. og hvis besvarelse vanskeliggøres af, at de offentlige og private velfærdsorganisationer befinder sig i "gråzonen" eller "brændpunktet" mellem den private og den offentlige ret i klassisk forstand, hvor friere retsdannelse - bygget på etisk ansvarlighed og almene interesser - mødes med autoritative reguleringer.

*Baggrund: dansk socialpolitik gennem århundreder*

*a. Kirkelige og statslige initiativer indtil enevældens fald*

I middelalderen var der ingen offentlig, statslig velfærd. Hvor familie, landsby og laug ikke trådte hjælpende til, var det op til kirker og klostre at fungere som "leverandører" af sociale tjenester for samfundets svageste. Da de fattige ikke fik del i kirkens tiendeindtægter, beroede hjælpen på privat velgørenhed i form af almisser og gaver til klostre og kirker. Midlerne slog ikke til, og mange var henvist til tiggeri. I forbindelse med etableringen af hospitaler blev kirke og klostre sammen med "Sankt Jørgensgårde" (spedalskhedshospitaler) og "Helligåndshuse" (med omsorg for syge, fattige og gamle) en del af fattigarbejdet og sygeplejen.

Med reformationen (1536) overførtes det traditionelle ansvar for hjælpearbejdet fra kirken til kronen, der allerede i 1522 havde søgt at regulere tiggeriet ud fra en skelnen mellem uværdige og værdige tiggere, hvoraf kun de sidste fik tildelt tiggertegn. Kirkeordinansen af 1537 (dansk tekst 1539) overdrog ledelsen af købstædernes fattigvæsen til sognepræsten og stedets verdslige myndigheder. Finansielt baseredes arbejdet på indtægterne fra visse klerikale institutioner, hvis penge overførtes til nye offentlige fattighjælps-fonde. Desværre fungerede ordningen ikke, og tiggeriet greb atter om sig. I hovedstaden søgte man at bekæmpe det gennem anbringelse af løsgængere i et tugt- og børnehus.

Fra midten af det 17. århundrede henvistes den fattige del af bybefolkningen helt til tiggeri og social hjælp fra hospitaler og andre institutioner. Med "Danske Lov" (1683) kom der nærmere bestemmelser vedrørende hospitalers og fattiglovsinspektørers aktiviteter. Hvad landdistrikterne angik, blev det fastslået, at kirkepatroner eller kirkeværger sammen med sognepræsterne skulle tage sig af fattighjælpen. "Danske Lov" indoptog også en ældre reces (1643), ifølge hvilken kirkeværger beordredes til at bygge et fattighus i hvert pastorat og opstille fattiggasser i nærheden til almisser.

Et relativt organiseret fattigvæsen så først lyset i 1708, hvor en række forordninger forbød tiggeri og påbød oprettelse af sogne- og herredsfattiggasser. Fastboende fattige skulle forsørges af de enkelte byer og sogne, og – hvad der ikke var mindst vigtigt – fattiggasserne skulle skattefinansieres. Myndighederne så gerne det frivillige element fremmet, men principielt kunne ingen nægte at bidrage. I hovedstaden og købstæderne blev der mest tale om pengeydelse, mens støtten på landet bestod af kost eller naturalier. Til betaling af leje og klæder uddelte fattiggasserne to gange årligt et mindre

beløb; hvad de øvrige fornødenheder angik, kunne fattiggasserne uddele mindre pengebeløb. Husly og eventuelt pleje kunne sikres i fattighuse og hospitaler, der i høj grad var afhængige af private gaver (i København oprettedes i 1769 "Almindelig Hospital" som led i for sorgen; da Kommunehospitalet blev bygget i 1863, begrænsede "Almindelig Hospital" sig til at tage sig af de fattige og kronisk syge, der ikke blev behandlet på Kommunehospitalet). Ledelsen og administrationen af 1708-bestemmelserne varetoges af gejstlige og verdslige embedsmænd på forskellige planer. Som medlemmer af fattigkommissionerne skulle de tage sig af alle relevante sager. Som ex-officio-medlem var præsten den vigtigste person. I de første årtier af det 18. århundrede svækkede krig, pest og dårlig høst fattighjælpen, men en supplerende lovgivning og administrative reformer i 1730'erne resulterede i mange byer og sogne i en rimelig forbedring af de fattiges forhold takket være statspietismens velfærdsinstitutioner.

Resultaterne var dog stadig begrænsede på grund af indflydelsen fra den protestantiske synds- og fattigdomsopfattelse, der længe dominerede den sociale politik. Det var ikke samfundet, men individet, der var ansvarlig for at være en byrde for samfundet. Generelt blev offentligt velfærdsarbejde efter reformationen opfattet som nødforholdsregel og var kun beregnet for dem, der ikke havde anden mulighed for hjælp at falde tilbage på. Folk i ledende stillinger gjorde sig megen umage med at understrege, at offentlig hjælp skulle begrænses mest muligt og snarest virke skræmmende, hvilket var en af årsagerne til, at der først i oplysningstiden oprettedes organisationer til forbedring af sociale forhold. Nydannede stiftelser og individuelle initiativer dannede allerede i starten af 1700-tallet basis for privat hjælpearbejde, men der blev dog først med oplysningshumanismens gennembrud i slutningen af århundredet tale om seriøse overvejelser vedrørende fattighjælpens form og reform. De politiske myndigheder udarbejdede omkring år 1800 planer og reglementer, der kendetegnedes af fastere opbygning og større præcision, og som skulle danne grundlag for den sociale forsyning i det meste af det 19. århundrede.

Til trods for de slette samfundsmæssige forhold i begyndelsen af 1800-tallet sikrede nye lokalt-forankrede principper myndighederne bedre handlingsbasis på et tidspunkt, hvor også asyl-bevægelsen og børnesagen vandt fodfæste. Oplysningstidens ambitiøse socialreform, der gik ind for forebyggelse og individuel tilpasning, skelnede mellem fattige, der uforskyldt var blevet nødstedt (f.eks. børn, ældre og syge folk) og mere

arbejdssky elementer. Således formedes ideen om "værdigt trængende", og lovgivningen talte for første gang om "hjælp til selv-hjælp".

Gennem første halvdel af det 19. århundrede oprettedes en kommunal fattighjælp over næsten hele landet, og hvor pengeunderstøttelsen fremmedes. Som noget nyt skulle fattigkommissionerne hvert år udfærdige en forsørgelsesplan med evaluering af det enkelte individs behov. Organiseringen af fattigforsorgen ændredes i løbet af 1800tallet på vigtige punkter i takt med den videre udvikling af købstads- og landkommunalstyret. Intentionerne var gode, men skattebetalerne, der gradvist fik større indflydelse på den lokale praksis, viste sig ofte ikke at leve op til forventningerne. De var langt mindre end den oplyste enevældes embedsmænds humanistisk orienterede og havde kun ringe forståelse for lovgivningens intentioner. De fandt det ikke urimeligt, at de kirkeligt indsamlede midler gik i kommunernes fattigkasser og dermed kom skatteyderne og ikke de fattige til gode.

#### *b. Socialpolitisk udvikling i Danmark fra 1849 til i dag*

Afgørende for den videre udvikling blev Junigrundloven af 1849, der understregede, at alle trængende var berettiget til offentlig hjælp, om end på visse betingelser: fattighjælp havde såvel sociale som retlige virkninger, idet modtagerne bl.a. mistede valgbarhed og valgret til offentlige råd og forsamlinger og (siden 1824) mulighed for ægteskabsindgåelse. Til diskriminationen bidrog også de fattiggårde, der fra århundredets midte oprettedes som tvangsarbejdsanstalter. Tabet af borgerlige rettigheder forekom imidlertid urimelig, ikke mindst hvor det drejede sig om folk, der ikke selv var skyld i deres betrængte situation. I 1856 søgte "Loven om Tilvejebringelse af Midler til fri Fattigunderstøttelse og om disse Midlers Bestyrelse" at rette op på miséren. Med loven blev der tale om et frit borgerligt fattigvæsen ved siden af det "tvungne". Udenfor hovedstanden var der således nu dels det kommunale "almindelige fattigvæsen", dels det frie i form af "De fattiges kasse", der havde egen bestyrelse og hentede sine midler primært fra kirkernes fattigbøsser.

Loven gjaldt ikke København, hvor man først 1877 enedes om at afskaffe indsamlingerne til fattigvæsenet gennem "tavleombæring" i forbindelse med gudstjenester. Fattigmidlerne var længe utilstrækkelige i hovedstaden, skønt en række nyoprettede understøttelsesforeninger – ofte under præsteledelse – søgte at rette op på situationen i sognene ved at yde hjælp til selvhjælp til nødstedte, der var afskåret fra offentlig

støtte. Foreningerne var i starten kirkerelaterede, men inden længe blev et alment humant grundlag fremherskende i arbejdet, der nu byggede på en kommunal fattig-distriktsordning.

1856-loven og med den de "frie" kasser kom ikke til at virke efter hensigten. Støtten var stadig minimal og blot midlertidig, og de kommunale myndigheder måtte betale til de "frie" kasser. Mest skæbnesvanger var den "romantiserende liberalisme", der kendetegnede loven og dens tro på, at et ideelt fattighjælpssystem ville styrke de fattige åndeligt og moralsk gennem en bevidstgørelse om de bedrestillede velgørenhed. Den resulterede ikke som håbet i en genoplivelse af den kirkelige fattighjælp, men skabte ved siden af det "tvungne" system et "frivilligt", der var utilstrækkeligt og havde en uheldig tendens til at anse den "værdigt trængende" for at være et rehabiliteringssubjekt. De barske realiteter var, at fattighjælpen fortsat havde en socialt degraderende virkning, og at den sociale ledelse medvirkede til at give et skræmmebillede af fattigdommen.

Efter adskillige års politisk debat og pres fra velgørende selskaber og sammenlutninger og fra arbejderbevægelsen blev der endelig i årtierne lige før og efter 1900 vedtaget en række love, der resulterede i afgørende ændringer i det sociale sikkerhedssystemets struktur og praksis og fjernede de fleste af de socialt degraderende følger af fattighjælpsmodtagelse: Lov om Underholdsbidrag til uægte Børn (1888); Lov om Alderdomsunderstøttelse (1891 – med ret til understøttelse efter det 60. år, hvis man ikke havde modtaget fattighjælp inden for de sidste 10 år); Lov om Sygekasser (1892 – byggede på et privat, frivilligt forsikringsprincip); Lov om Ulykkesforsikring (1898); Lov om Arbejdsløshedskasser (1907); Lov om Hjælpekasser (1907 – en fortsættelse af de "frie") og Lov om Invalideforsikring (1921). Loven om alderdomsunderstøttelse var især vigtig, idet den knæsatte den danske tradition for at sikre alle værdigt trængende – kvinder inklusive - hjælp uafhængigt af erhvervsaktivitet, og hvor finansieringen i modsætning til den tyske erhvervsbaserede forsikringsordning beroede på den almindelige beskatning. Kunne man ikke sikre sig via disse love, var man henvist til fattighjælp. 1891 vedtoges en ny revideret lov om det offentlige fattigvæsen; en fattiglov, der tydeligere skelnede mellem værdigt og ikke-værdigt trængende, men i øvrigt kun rummede få ændringer.

De nye love blev bestemmende for den sociale velfærdspolitik i de næste årtier. Den socialpolitiske debat i de første årtier af det 20. århundrede beskæftigede sig især

med spørgsmålet om almisse eller ret, og der blev i stigende grad fokuseret på behovet for en udvidelse af den offentlige forsorg. Ønsket fik øget vind i sejlene efter 1. verdenskrig, hvor en holdningsændring nærmedes politisk af indflydelsen fra det nu mere magtfulde Socialdemokrati, der socialpolitisk støttedes af "Radikale" og "Konservative". Det var ikke tilfældigt, at Socialministeriet oprettedes i denne periode (1924). Det frivillige velgørenhedsarbejde gjorde sig fortsat mærkbart gældende, men det offentlige overtog i stigende grad de sociale opgaver. Kommunerne fremhævedes som de bedste omsorgsinstrumenter, og der herskede i flere fremskridtsorienterede af slagsen en art "kommune-socialisme", der ville fremme lighedsprincippet i samfundet ved at gøre den offentlige forsorg, skole og sygehuse "så gode, at selv de rige ville være tilfreds med dem".

Den socialpolitiske nødvendighed var ikke dikteret af næstekærlighed eller etik. I 1929 overtog Stauning atter regeringsmagten, og K.K. Steincke påbegyndte samme år som socialminister arbejdet med en social "genopbygning" og kunne i 1933 fremlægge den såkaldte Socialreform. For Steincke var det afgørende at fortrænge almisseprincippet til fordel for et erstatningsprincip. Med Socialreformen samledes i forenklet form de mange enkeltlove, der var blevet vedtaget fra omkring 1890 til 1930, i fire hovedlove: Lov om folkeforsikring vedrørende sygdom, invaliditet og alderdom, Lov om arbejdsløshed, Lov om ulykkesforsikring og Lov om offentlig forsorg. Ingen kunne længere være i tvivl om, hvordan og på hvilken måde borgerne var berettiget til socialhjælp. Socialreformen dannede epoke og medvirkede kraftigt til velfærdsstatens konsolidering i efterkrigstiden. Den repræsenterede det første skridt mod helhed i dansk socialpolitik gennem sin styrkelse af forsikringsformer og sikring af refusionsordninger fra stat til kommune. Den tilsigtede en total afskaffelse af socialhjælpens degraderende virkninger, men en sådan blev dog først gennemført med Lov om offentlig forsorg (1961).

Under krigen blev socialpolitikken lagt mere eller mindre på is, og kræfterne i stedet brugt til at løse de ekstraordinære forsorgsopgaver, Besættelsestiden nødvendiggjorde. Men efter krigen fremmedes ønsket om en udbygning af velfærdsstaten. Socialdemokratiets program fra 1945 om "Fremtidens Danmark" talte om tryghed, lighed og demokrati, og politikerne tilskyndedes af de frivillige organisationer til at forbedre forholdene for de forskellige befolkningsgrupper. I 1950'erne slog princippet om sociale rettigheder og støtte til alle igennem. Der indførtes en række love for særlige trangstil-

fælde, deriblandt døve (1950), blinde (1956) og åndssvage (1959). Den "universalistiske" tendens styrkedes yderligere i løbet af årtiet gennem en sygeløns- og hjemmehjælpsordning, ja fra 1956 havde alle borgere ret til pension uafhængigt af tidligere erhvervsaktivitet og indkomstforhold.

I 1964 introduceredes Arbejdsmarkedets Tillægspension for lønmodtagere, hvor pensionen blev gjort afhængig af de indbetalte bidrag. 9 år senere erstattedes sygekasserne af en obligatorisk skattebetalt sygesikringsordning, og en dagpengereform så dagens lys. Undervejs arbejdedes der på endnu en socialreform. Resultatet blev Bistandsloven af 1976, hvormed universalismen og planlægningstroen nåede et højdepunkt under slagordene: service, revalidering, tryghed og trivsel. Kommunernes bistandskontorer skulle tage sig af de sociale problemer, uanset årsagerne. Loven introducerede et skønsprincip i den sociale lovgivning. Støtte skulle ydes i forlængelse af en samlet vurdering af "klienten"; det var kort sagt ikke solidaritetsprincippet, men økonomien, der alene satte grænser. Bistandsloven ændredes siden, og det samme gjaldt skønsprincippet, der fra 1987 blev til et retsprincip med faste takster for de fleste sociale ydelser.

Principielt regnede man med, at det offentlige kunne klare alle opgaver, men billedet begyndte at krakelere i 1980'erne, hvor det frivillige arbejde atter blev mere synligt. Det viste sig, at der ved siden af de offentlige ordninger fandtes flere hundrede frivillige kirkelige og humanitære organisationer, og antallet øgedes.

Dansk socialpolitik har ændret sig radikalt i de sidste århundreder. To tendenser har været klare: på den ene side har velfærdsarbejdet for fattige skiftet fra almisse til ret, fra omsorg til selvhjælp, fra særlige tjenester til tjenester for alle, fra degradering til service og fra behov til krav. På den anden side kan der ikke trækkes nogen direkte linje fra fattighjælp til socialservice. Begreberne "hjælp-til-selvhjælp" og "værdigt trængende personer" er børn af oplysningstiden og kan stadig dukke op. Principperne om ret og vurdering aflaster hinanden og lever side om side. Et forslag til en revision af sociallovgivningen fra 1996 fokuserede igen på princippet om nytte og strengere kriterier for behov.

Meget mere kunne siges om den danske socialpolitiske udvikling, men det anførte må være tilstrækkeligt som baggrund for den følgende omtale af de frivillige kirkerelaterede sociale organisationer og institutioner. Som tilsvarende sammenslutninger kom de for alvor ind fra kulden, da velfærdsstaten blev ramt af krise. På en måde sejrede



denne sig næsten til døde takket være et overvældende nationalt og kommunalt socialt budget. Da en Socialkommission blev nedsat (1991-1993), var der mere end 1 million danskere (fra 18 til 66 år) på overførselsindkomster. Det var for godt til at være sandt og kunne ikke fortsætte, som de seneste års debat med al tydelighed har vist. Problemet er blot, at der stadig er et stort behov for hjælp i dagens velfærdsstat eller velfærdssamfund.

Frivilligt arbejde omfatter såvel social aktivitet som arbejdet med folkeoplysning og fritidsektoren. Det er værd at bemærke, at en stor del af lovgivningen afløser og delvist overtager de frivillige organisationers rolle på det sociale område. Hvad de andre sektorer angår, er der nærmest tale om det modsatte. Ud fra en overordnet betragtning bygger den frivillige sektor på en grundlovssikret ret til foreningsfrihed og baserer sig på en demokratisk foreningstradition. Som den socialministerielle rapport fra "Udvalget om frivilligt socialt arbejde" (1997) viser, har lovgivningen udviklet sig forskelligt indenfor de nævnte sektorer. På det sociale område har der politisk været tale om det offentliges overtagelse og reducere af den frivillige indsats til en art supplement. Inden for de andre sektorer har princippet snarest været en styrkelse af de frivilliges indsats som samfundsmæssige kerneydelser. Samtidig gør også en anden interessant forskel sig gældende. Den konkrete lovgivning på det sociale område har paradoksalt nok – trods mange interessesammenfald mellem frivillige og offentlige institutioner – været udformet i vage formålsparagraffer om samarbejde, hvis man ser bort fra bestemmelserne om driftsoverenskomster på institutionsområdet. Man genfinder i de seneste forslag til revision af Bistandsloven den selv samme tendens til overordnet målformulering uden egentlige retningslinjer vedrørende samarbejdsformer og tilskudsregler. På fritidsområdet derimod har der været tale om en lovgivning med forholdsvis faste regler og tilskudsbestemmelser. I de sidste årtier har billedet ændret sig noget. Det frivillige sociale arbejde betragtes ikke længere blot som et supplement. Det offentlige gør atter i vid udstrækning brug af frivillige og private initiativer i forbindelse med løsningen af sociale problemer. Dette har igen medført, at de frivillige er blevet mere opmærksomme på deres egenart og selvstændighed. På fritidsområdet opleves modsatte tendenser, med dels en styrkelse af monopolstillingen, dels en kommunalisering af dele af området.

### *Folkekirken – begrænsninger og muligheder*

Når det drejer sig om kirkeligt socialt arbejde, adskiller folkekirken sig markant fra f.eks. den tyske evangeliske kirke, der har ansat ca. 220.000 sociale medarbejdere. Herhjemme drejer det sig blot om et mindre antal sognemedhjælpere og en mindre skare af diakonalt engagerede kirkefunktionærer. Folkekirken som sådan udfører ikke socialt arbejde takket være sin "karakter af offentligt forvaltningsvæsen". Dette indebærer, "at den folkekirkelige virksomhed skal udøves på det retlige grundlag, der gælder for hele det offentlige område". Som fremhævet af bl.a. Preben Espersen (Kirkeret. Almindelig Del, 1999), skal opgaverne på alle planer løses med respekt for almindelige forvaltningsregler og grundsætninger og for gældende kirkelovgivning. Der er dem, der mener, at folkekirken snarere er et eksempel på et civilsamfund, der grundlæggende er skabt ved sammenslutning og reguleret ved en vedtægts-udmøntet praksis. Andre igen – deriblandt Lisbet Christoffersen – afviser, at det skulle være nødvendigt at vælge mellem de to retsformer, der tværtimod begge må indgå i en analyse, så meget mere som der er tale om en mellemområde eller gråzone mellem offentlig og privat ret. Gennem inddragelse af synsvinklerne stat, marked og civilsamfund kan der bibringes den kirkeretlige analyse et samlet perspektiv på de relevante retskilder, lovgivning, aftaler og praksis

Det står i alle tilfælde fast, at private uhindret kan udøve enhver form for religiøs virksomhed, der ikke strider imod sædeligheden og den offentlige orden, og selv bestemme de former, hvorunder arbejdet ønskes udført. Da betegnelsen "folkekirkelig" ikke er beskyttet, kan private sammenslutninger benytte sig af den i deres navn, vedtægter og formålsparagraffer, hvorved de blot understreger, at de udfører deres arbejde "indenfor folkekirkens rammer" eller på "folkekirkelig grund", med den teologiske profil, der følger heraf. Dette gælder de hen ved 60 sammenslutninger, der gemmer sig bag samlebetegnelsen "de folkekirkelige organisationer", og som alle drives på privatretligt grundlag med varierende organisationsformer nationalt og lokalt.

Hvad enten man fastholder en skarp opdeling mellem sektorerne eller ej, så er der enighed om, at den officielle og den frie del af kirken kan samarbejde. Folkekirken rummer utvivlsomt højst forskellige opfattelser af, hvad den officielle kirke kan beskæftige sig med, men den traditionelle opfattelse – at folkekirken og de frivillige kirkelige organisationer må udøve deres arbejde hver for sig – holder ikke. Espersen fremhæver betydningen af, at såvel stat som kommuner længe og i stigende grad samarbejder

med private organisationer. Det kan således ikke antages, at et generelt forbud mod samarbejde skulle gælde på det folkekirkelige område, når blot der i lighed med de andre områder er visshed om, at kravene til de private organisationer og foreninger med hensyn til ledelsesstruktur og ansvarsplacering opfyldes.

Sammenlignet med Tyskland står folkekirken ganske rigtigt svagt, men samtidig må man huske på, at den nationale kirke rummer ca. 18.000 menighedsrådsmedlemmer og betydeligt flere aktive frivillige, hvoraf mange er klart diakonalt orienterede; det samme gælder selvsagt i udpræget grad de uddannede diakoner og diakonisser, der hyppigt virker i en ikke-kirkelig organisationskontekst. Menighedsrådene kan principielt ikke påtage sig ulovbundne kirkelige opgaver. De har ingen "sognefuldmagt" med selvstændig budget- og skatteudskrivningsret som kommunerne, men der er ret vide muligheder for at fravige udgangspunktet.

Menighedsrådene kan bruge deres rådighedsbeløb til fremme af det kirkelige liv. Der eksisterer ikke nogen udtømmende specificering af de opgaver, der kan finansieres. Når lovgiverne bruger udtryk som "kirkelige formål" og "fremme af det kirkelige liv i sognet", er der tale om såkaldte retlige standarder, bevidst vage begreber, der skal sikre et skønsmæssigt spillerum. Det må ikke dreje sig om opgaver, der ifølge lovgivningen forventes løst af andre offentlige myndigheder, men en aktivitet kan modtage støtte gennem andre offentlige midler og dog tillige nyde godt af menighedsrådsbeløbet.

Hvor der tidligere ikke var mulighed for at yde tilskud til almindelige kulturelle, sociale, humanitære og diakonale opgaver, blev det i 1980'erne fastslået, at det kun gælder de landsdækkende kirkelige organisationer, men ikke de enkelte aktiviteter af kirkelig karakter, der forstås af deres lokale afdelinger. En forudsætning for samarbejde er, at organisationen lever op til visse krav med hensyn til ledelsesstruktur og ansvarsplacering.

Lovgivningen rummer også andre undtagelsesmuligheder end de nævnte. Der kan ydes tilskud af Fællesfondens reserver og kirkeministerens rådighedsbeløb (til støtte af kirkelige opgaver, der løses uden for folkekirkens rammer); private organisationer kan modtage tilskud til arbejde og præstelønninger (det gælder f.eks. Kirkens Korshær). Staten yder økonomisk støtte til pensioner m.m. gennem "Pensionskassen af 1950 for forskellige private kirkelige institutioner", og indsamlinger og kollekter i kirkerne kan uden lovhjemmel komme ikke blot lokalt menighedsarbejde, men også frivilligt

kirkeligt arbejde til gode (ikke-kirkelige formål forudsætter dog særlig tilladelse ved kongelig resolution). At socialt arbejde er omfattet af de retlige standarder om kirkelige formål og opgaver, fremgår af den kirkeministerielle dispensation fra økonomilovens § 2, der angiver, hvilke udgifter, der kan afholdes af kirkekassen i forbindelse med det voksende antal af såkaldte sognemedhjælpere.

Til de traditionelt stærke forbindelseslinjer mellem den officielle og den frie del af kirken hører også personsammenfald, idet både præster og andre ansatte og frivillige ofte er engageret begge steder, men det kan knibe med at få anerkendt disse opgaver som en del af det tjenstlige forhold. Anføres skal også bekendtgørelserne af de frie organisationers aktiviteter fra prædikestol eller i kirkeblade og ved indsamlinger til såvel lokal menighedspleje som til kirkelige organisationers landsdækkende virksomhed. Alle forbindelseslinjer til trods er der ikke tale om nogen selvfølge. "Tværtimod opleves ofte et modsætningsforhold mellem menighedsrådets samlede ansvar for sognets arbejde, baseret på demokratisk legitimation gennem menighedsrådsvalg, og det arbejde, der udbydes af enkeltgrupper i sognet. Skønt disse grupper er åbne for alle, oplever mange dog heri en opsplitning og en uønsket privatisering" (Lisbet Christoffersen, 1998, 245).

### *Den frivillige sektors etablering og udvikling*

#### *I. Filantropien*

I Danmark indbefatter den frivillige sektors og det frivillige arbejdes historie foreningerne som en ny måde at slutte sig sammen på med henblik på bl.a. privat velgørelse. Allerede i begyndelsen af 1700tallet etableredes en sådan i form af stiftelser og initiativer af enkeltpersoner. I slutningen af århundredet opstod en række private, velgørende selskaber og klubber, hvorigennem velmenende borgere organiserede indsamlinger og ledede uddelingen af de indsamlede midler, ligesom de bestyrede driften af institutioner. De velgørende selskaber blev et element i den borgerlige offentlighed, borgerskabets nye måde at være sammen på. I 1820'erne oprettedes foreninger til opdragelse af forsømte børn. 1828 etablerede Det Kvindelige Velgørelsesselskab et børneasyl som det første af mange. Hertil kom i løbet af 1800tallet anstalter og understøttelsesforeninger for blinde, åndssvage og vanføre.

Når man med rette kunne begynde at tale om en privat sektor, hang det sammen med de store samfundsmæssige forandringer, som Danmark oplevede i det 19.

århundrede. En nødvendig forudsætning var det traditionelle samfunds afløsning ved det moderne. Først med enevældens afvikling, de feudale organisationsformers opløsning – herunder det traditionelle landsbyfællesskab og laugsvæsenet - og markedsøkonomiens udvikling blev det muligt at skelne mellem en offentlig, en privat-økonomisk og en frivillig sektor og mellem forskellige livssfærer. Altafgørende blev den demokratiske grundlovs sikring 1849 af de borgerlige rettigheder, i kraft af hvilke den enkelte borger fremover kunne vælge eller fravælge at udføre visse former for arbejde og uden betaling.

Fra 1860'erne beskæftigede en væsentlig del af velfærdsarbejdet – herunder det kirkerelaterede – sig med arbejderfamiliens forhold. I 1860'erne og 1870'erne, hvor den organiserede velgørenhed nåede et højdepunkt, oprettedes en række understøttelsesforeninger. På samme tid begyndte de mange filantropiske foreninger at se sig selv som en samlet bevægelse, hvilket uundgåeligt medførte, at de måtte forholde sig til spørgsmålet om velgørenhedens samfundsmæssige og økonomiske rolle og de sociale problemers årsager og bedst mulige løsning.

Filantroperne opfattede deres arbejde som et nødvendigt supplement til statens yderst kølige velgørenhed. Målet var en organiseret privat godgørenhed, der skulle ydes i stilhed og være befriet for den statslige støttes ydmygende form. Den store udfordring for den organiserede filantropi var den nye socialisme, der så at sige tog den gode sag ud af hænderne på filantropisterne og tvang dem til at tage stilling. De måtte enten afvise, at staten skulle løse de sociale problemer, eller søge at gøre sig selv overflødige ved at arbejde på, at den selv samme stat overtog de sociale opgaver, som velgørenhedsarbejdet afdækkede. Omkring århundredskiftet øgedes erkendelsen af statens centrale rolle i forbindelse med løsningen af de sociale problemer, og staten overtog i årene lige før og efter 1900 som nævnt i kraft af en ny omfattende lovgivning flere og flere af de områder, der hidtil havde været domineret af velgørenhedsarbejdet. På andre områder begyndte staten at yde tilskud til de velgørende foreninger og institutioner, der varetog omsorgen for blinde, døvstumme, åndssvage, vanføre og tidligere fanger. De bevarede deres foreningsmæssige styrelse, samtidig med at de i stigende grad modtog de fleste af deres midler fra staten; et forhold, der medvirkede til at opbløde den gamle modsætning mellem agitatorerne for privat velgørenhed og tilhængerne af velfærdsstaten. Bestræbelserne på at sikre filantropitankens dominans i debatten om sociale spørgsmål led således skibbrud. Termen "social" vandt terræn,

og "socialt arbejde" blev det samlede begreb for privat godgørenhed og offentlig forsorg. Filantropi – forstået som privat socialt arbejde – findes stadig, men har et andet udseende end før, og det er i høj grad et spørgsmål, om man kan kalde nutidens frivillige sociale arbejde for organiseret velgørenhed og inddrage de mange interesseforeningers arbejde under termen filantropi.

## *2. Frivillige, kirkerelaterede hjælpe- og omsorgsorganisationer*

### *a) Tilblivelse og blomstring (1850-1930)*

Hvilken betegnelse man end måtte hæfte på det sociale hjælpe- og omsorgsarbejde, er der ingen tvivl om, at de frivillige organisationer og institutioner har haft uvurderlig betydning. Det gælder i høj grad den kirkerelaterede sociale virksomhed, der gennem mere end 150 år har været en væsentlig bestanddel af den frivillige indsats på det sociale område. At hjælpe næsten har været og er stadig grundtanken og drivkraften. I takt med at folkekirkens og gejstlighedens officielle indflydelse mindskedes, engagerede præster og ikke mindst lægfolk sig i det frivillige kirkelige hjælpearbejde, der havde rod i 1700tallets pietistiske diakoni og fremmedes af dele af 1800tallets vækkelser. Da det sociale initiativ i 1850'erne begyndte at udvikle sig ad ikke-kirkelige baner, følte som nævnt en del præster og lægfolk sig tilskyndet til at gøre en social indsats. Gejstlige gik ofte i spidsen ved oprettelsen af understøttelsesforeninger, der følgelig i starten fik et klart kirkeligt tilsnit. Som årene gik, fremhævedes imidlertid det humane grundlag, og en ny generation af vækkelsespåvirkede kristne fandt, at nye kirkerelaterede initiativer var på deres plads.

Der blev grundlagt tyskinspirerede diakonissehuse. 1863 indviedes Den Danske Diakonissestiftelse og senere Diakonissehuset Sankt Lukasstiftelsen (1900) og Kolonien Filadelfias Diakonissehus (1901). Også udenfor den officielle kirke kom det til en række frivillige diakonale initiativer, men dog på en sådan måde, at frivilligheden og den folkekirkelige orden gradvist tilpassede sig hinanden.

Ligeledes efter tysk forbillede tog Københavns Indre Mission (stiftet 1865) en lang række karitative initiativer. Bymissionens leder, præsten Harald Stein, opdelte den sociale indsats i tre dele: den bevarende kærlighed (med præventiv indsats blandt børn og unge gennem oprettelse af søndags- og pigeskoler, soldaterhjem og ungdomsforeninger); den frelsende (i form af et opsøgende arbejde blandt mennesker, der var endt i prostitution, drikfældighed og kriminalitet, og som skulle hjælpes gennem

Magdalene- og andre redningshjem, midnatsmission i beværetninger og blandt prostituerede, m.m.), og den lindrende (som et arbejde blandt uforskyldt fattige og syge med basis i hospitaler og syge- og menighedsplejeinstitutioner). Resultatet blev en række konkrete sociale initiativer af mere eller mindre stabil karakter. Stor betydning fik i denne sammenhæng også oprettelsen af de danske afdelinger af verdensbevægelserne KFUM (1878) og KFUK (1883), Missionen blandt Hjemløse (1893), De samvirkende Menighedsplejer (1902), Betaniaforeningen (1907), Kristeligt Studenter Settlement (1911) og Kirkens Korshær (1912). På frikirkeligt hold er der grund til at nævne Metodistkirkens Hjælpearbejde (1910), Syvendedags Adventisternes og Baptisternes sociale virksomhed og ikke mindst Frelsens Hær, der påbegyndte sit arbejde i 1887. Mosaisk Trossamfunds hjælpetjeneste har eksisteret siden 1600tallet, medens det romersk-katolske menighedsarbejde og Caritas først kom i gang efter 2. verdenskrig.

Som mange andre sociale foreningsdannelser havde også de kirkerelaterede formål, der reflekterede samfundsforsholdene og samtidens aktuelle behov. De ældste, der oprettedes parallelt med de store økonomiske og politiske ændringer i Danmark før 1. verdenskrig og ikke mindst industrisamfundets opbygning, koncentrerede sig typisk om bekæmpelse af fattigdom, omsorg for børn og unge og fremme af afholdenhed.

Alt dette var af stor betydning, når man betænker, at kirkelige kredse i almindelighed kun havde ringe eller slet ingen forståelse for arbejderklassens problemer. For flertallet repræsenterede den en sammensværgelse mod alle guddommelige og menneskelige love, ja rent madstræb og revolution. Det vakte derfor sensation, da Københavns biskop, den bredkirkelige leder H.L. Martensen, beskrev socialismen i positive vendinger ud fra sit socialtiske ideal om en konservativ antikapitalistisk velfærdsstat. For arbejderne at se til var kirkens udtalte borgerliggørelse det afgørende problem, og forholdet mellem de to parter bedredes først, da den sociale ulighed mindskedes, og arbejderne selv blev mere borgerliggjorte; en udvikling, der begyndte at accelerere omkring århundredskiftet, samtidig med at en ny præste- og lægmandstype manifesterede sig under inspiration af den engelske Christian Socialism. Ikke så få støttede arbejderne under storkonflikten 1899 og tog ivrigt del i kirkerelateret organisationsarbejde. Flere af dens repræsentanter skulle spille en betydelig rolle i den videre udvikling af dansk socialpolitik.

Der var aldrig tale om en virkelig dyb religiøs interessekonflikt mellem Socialdemokratiet og kirken, og arbejderne værdsatte de kirkerelaterede hjælpeorganisationers bestræbelser. På folkekirkeligt hold var det ikke mindst organisationer med rod i Indre Mission, der gjorde sig gældende. Den kristne filantropi- og missionsbevægelse knyttede især til ved tilflytterne til hovedstadens arbejderkvarterer, hvor Missionen blev ret så dominerende. Det omfattende sociale arbejde havde stor betydning i kvarterer, hvor det var folk magtpåliggende at holde sig fri af den foragtede offentlige fattighjælp og dennes diskriminerende retsvirkninger. KFUM og navnlig KFUK gjorde en stor forebyggende indsats gennem et foreningsliv, der fungerede som base for unge, der også fungerede som frivillige i det sociale hjælpearbejde. Bevægelsen udviklede et banegårdsarbejde for tilrejsende unge kvinder, oprettede en klinik for kønssygdomme, et optagelseshjem for unge "holdningsløse" kvinder og en art krisecenter med natmodtagelse af ulykkelige gifte kvinder. KFUK fik endvidere et opsøgende arbejde blandt prostituerede, hvortil man siden fik støtte fra offentlige myndigheder og kvindeorganisationerne. Efter 2. verdenskrig udskiltes det sociale arbejde fra moderorganisationen for at sikre, at KFUK som sådan ikke identificeredes med redningsarbejdet alene.

Af de nævnte organisationer har især to spillet en afgørende rolle til denne dag: De samvirkende Menighedsplejer og Kirkens Korshær. Udtrykket menighedspleje betegnede oprindeligt den syge- og fattigpleje, som påbegyndtes 1872 af diakonisser på sogneplan. Fire år senere dannede en præst en menighedsforening, der drev en systue og konfirmandudstyrskasse. I 1879 opdeltes sognet i 35 distrikter, hver med en kvindelig og mandlig medhjælper til at forestå sygeplejen. Efterhånden organiseredes der sognevis tilsvarende menighedsplejer på privat basis rundt om i Københavns sogne. En lignende udvikling fremmedes i provinsen gennem de såkaldte Stefansforeninger, der i 1902 gav stødet til dannelsen af en serviceorganisation for de lokale menighedsplejer: De samvirkende Menighedsplejer, der fra starten omfattede 19 afdelinger (1995 var der tilsluttet 150, omfattende 175 sogne). Menighedsplejen opfattedes som et arbejde på linje med den filantropiske humanitære indsats, men insisterede på, at den kirkerelaterede velgørenhed og forkyndelsen var to sider af samme sag. Arbejdet omfattede fra begyndelsen hjemmesygepleje og sygehusbespisning, børnesundhedsstationer (de sidste lukkedes i 1980'erne), legatuddeling, julehjælp, skovture, socialrådgivning, m.v.; alt sammen noget, der fungerede på sognebasis, men med konsulentbistand fra De samvirkende Menighedsplejer.



Hvor disse ideelt set organiseredes som integreret menighedsdiakoni, var Kirkens Korshær fra starten et klassisk eksempel på foreningsdiakoni. Inspirationen kom fra den engelske Church Army. Indtil 1929 var Korshæren formelt en del af Københavns Indre Mission, men fungerede siden som en selvstændig diakonal institution, der virkede på landsplan og ofte i nært samarbejde med lokale sogne om lokale opgaver. Der var omkring årtusindskiftet 2-300 ansatte og mere end 10 gange så mange medarbejdere. Foreningen ønsker at arbejde blandt "dem ved de yderste grænser". Oprindeligt drejede det sig om opsøgende arbejde blandt sporvognsfunktionærer, politifolk og alkoholikere, men de klassiske arbejdsformer blev hurtigt varmetuer, herberger, tøjuddeling, ferielejre og fængselsbesøg. Hertil kom drift af en række sociale institutioner, f.eks. familiecentre, Nikolajtjeneste for byernes ensomme, klubber for narkomaner og den særlige københavnske Mariatjeneste, der siden 1974 har beskæftiget sig med byens kriminelle, prostituerede og alkoholikere med inddragelse af præster, sekretærer, socialrådgivere og 30-40 frivillige, som alle står til rådighed for trængende og vel at mærke uden journalskrivning. Kirkens Korshærs udvikling viser, hvad der kan ske og må ske, hvis man retter blikket nedad samfundsstigen. Hvor man i starten så foreningen som et værn mod truslen fra de ukontrollerbare skarer af fattige, taltes der siden om de nødstedtes sag over for samfundet, og hvor det drejede sig om at være solidarisk med de nødstedte og om nødvendigt påvirke den officielle socialpolitik gennem fremlæggelse af næranalyser af de faktiske forhold. Samtidig blev der lagt vægt på at holde Folkekirken fast på dens diakonale ansvar for den nødstedte næste.

Det vil føre for vidt nærmere at omtale alle de gamle og nye kirkerelaterede hjælpeorganisationer og -institutioner (som et bilag til denne artikel vil man til sidst finde en liste med 56 af disse). I deres kamp mod fattigdom og misbrug og deres omsorg for børn og unge har de humanitære og kristne sammenslutninger til denne dag værnet om de fattigste og de mest sårbare og udstødte grupper. Siden 1. verdenskrig har hjælpearbejdet også været internationalt orienteret og bl.a. søgt at løse flygtningeproblemer gennem private indsamlinger. Stor betydning fik den selvstændige organisation Folkekirkens Nødhjælp, der oprettedes i 1922. Som årtierne gik, øgede den danske stat sin sociale indsats, men der har gennem hele det 20. århundrede været tale om et omfattende kirkerelateret hjælpearbejde.

Dette har ved sin blotte tilstedeværelse kunnet virke ikke blot som et supplement, men tillige som et anfægtende alternativ til det offentlige forsorgssystem, som det

fremgår af det sidste eksempel fra denne periode. Blandt de initiativer, der blev taget i tiden op til 1. verdenskrig, var Kristeligt Studenter Settlement som en aflægger af den engelske settlement-bevægelse. Denne nøjedes ikke med at advare og protestere, men søgte gennem et stort hjælpeprogram at afhjælpe den sociale nød, samtidig med at den sikrede sig så god en indsigt som muligt i arbejdernes vilkår og livsindstilling. Arbejdet overførtes omkring 1910 til Danmark, hvor hovedprincippet blev: se fattigdommen ved selvsyn og handl i overensstemmelse hermed. For Kristeligt Studenter Settlement (oprettet 1911) gjaldt det om at bygge bro mellem klasserne og via medarbejdernes viden at fremme de samfundsmæssige institutioners forståelse for de sociale problemer. Målet var en opbygning af fællesskabsfølelse som basis for handling. Den enkelte skulle ikke "udslettes", men gennemtrænges af "fællesskabet", der skulle hæves op fra "frasens til livets virkelighedsplan". Socialisme og kommunisme sås ikke som konkurrenter, men som udfordringer. Samfundskløfterne opfattedes kristeligt som udtryk for manglende medmenneskelighed. I modsætning til Indre Mission drev man ikke mission, men søgte at leve op til "frihedstanken", ifølge hvilken alle selv måtte udforme deres liv. Settlementets "menneske-til-menneske-princip" virkede så meget mere provokerende, som det var en af det offentlige forsorgssystems væsentligste akilleshæle. Det danske sociale system byggede i stigende grad på princippet om rettigheder, tryghed og service for alle, men samtidig betød det indbyggede kontrol- og tvangsvurderingssystem, at det havde lange udsigter med forholdet "menneske-til-menneske". Da det offentlige overtog filantropiens forsorgsopgaver, fik det også ansvaret for kontrollen med de trængende. Konsekvensen blev, at velgørenheden blev frisat og følgelig kunne udvikle sig til den frivillige sociale sektor, der som et alternativ til det offentlige system netop gennem sine organisationer kunne sikre overlevelsen af "menneske-til-menneske-princippet".

Settlementet ville på een gang lindre nød og højne arbejderstandens kultur og moral. Sammen med anden privat social hjælp fungerede dets arbejde som en opfølgning af den offentlige hjælp med den afgørende forskel, at hjælpen kunne modtages uden fattighjælpsvirkninger. et forhold, der i høj grad var medvirkende til de private organisationers succes. I den første tredjedel af 1900tallet fungerede det kirkelige sociale arbejde som en slags socialpolitisk avantgarde og blev på sæt og vis et forbillede for det offentlige socialvæsen og en opfølgning på dets hjælpearbejde. For de diakonale kredse lå det sociale i naturlig forlængelse af det missionerende arbejde,

og man afviste de samtidige politiske bestræbelser på lovgivningsmæssigt at indføre retsprincippet, der sås som en trussel imod det kirkelige barmhjertighedsbegreb.

*b. Velfærdsstaten og den frivillige sektors "usynliggørelse" (1930-1980)*

Mellemkrigstiden vendte op og ned på mangt og meget. Krisen i 1930'erne manifesterede sig primært i form af tiltagende arbejdsløshed og nødvendiggjorde statslig indgriben. Socialdemokratiet lagde nu mere vægt på klassesamarbejdspolitik og nedprioriterede de rene arbejderinteresser til fordel for en reformpolitik, der skulle tage hensyn til alles interesser. I 1933 gennemførtes som nævnt Socialreformen, der byggede på rets- og ikke skønsprincippet. Det var ingen nyhed, at man fra politisk hold så skævt til det frivillige arbejde. Jo mere den socialdemokratiske velfærdstankegang med dens solidaritetsprincip og kamp for fattigdomsfravær og social sikkerhed slog igennem, desto mere voksede tendensen til at nedvurdere det frivillige sociale arbejde som velgørende "hatte-damers" virksomhed. Den individuelle og organiserede "velgørenhed" afbødede ganske vist nød og ydede omsorg, men sigtet opfattedes som begrænset og arbejdet overvejende som et byfænomen, der frem for alt lagde vægt på at mobilisere de midterste og højeste trin på den sociale stige. Hvad der især generede de socialdemokratiske ledere var den religiøse og kirkeligt inspirerede vækkelsestankegang, der i sin velfærdsmobilisering betonedede kærlighed og menneskelig sømmelighed og ikke en forandring af samfundet.

Som årene gik kritiseredes den borgerlige velgørenhed mere og mere. K.K. Steincke, der var drivkraften bag Socialreformen 1933, angreb allerede i 1912 det private velfærdsarbejde for fattige: "denne hær af sammenslutninger, som til med er uden samarbejde. De enkelte foreninger konkurrerer tværtimod hinanden ned". Han havde sværest ved at klare de "veldædige" damer, der opkastede sig selv til hjælpeeksperter, uden forståelse for de sociale problemers omfang. Der var noget om snakken. F.eks. KFUK udførte et stort forebyggende og omsorgsfuldt arbejde, men – som nyere undersøgelser har vist (H.R. Christensen, 1995) – mente lederne, at klasseforskelle var en udfordring for den enkelte og ikke et samfundsanliggende. De strukturelle refleksioner overlod man mere eller mindre bevidst til den socialpolitiske debat. Som flere andre kirkeligt sociale organisationer repræsenterede man således en konservativ tendens uden langsigtede overvejelser, og både KFUM og KFUK følte sig i 1930'erne

stærkt truet ikke blot af Socialreformen, men også af den skarpe konkurrence fra de aktive politiske ungdomsorganisationer.

Når der i det kirkelige arbejde blev tale om en art identitetskrise, hang det først og fremmest sammen med Socialreformen og det voksende socialapparat, som den resulterede i. Socialreformens fædre ønskede en større socialpolitisk helhed, der bl.a. også skulle indoptage de "frivilliges" punktindsatser. Den filantropiske idé havde stort set kun overlevet i forbindelse med kristen velgørhedsarbejde. En af dets frontløbere, teologen Alfred Th. Jørgensen, betonedede i sin disputats (1939) næstekærlighed og kristen omsorg som filantropiens grundlag. Samtidens ekstreme individualisme og etalisme truede stat, familie og kirke og deres indbyrdes forhold. Familien og kirken trængtes tilbage af velfærdsstaten, der med sine overgreb undergravede kristen velgørhedsarbejde. Samfundet havde brug for en offentlig og privat filantropi. Den private kunne acceptere offentlig hjælp, hvor magt var nødvendig, eller hvor det drejede sig om store befolkningsdele. Det offentlige skulle vice versa støtte sig til private, hvor opgaver i særlig grad involverede individuelle faktorer.

Jørgensens ideer blev ikke just modtaget med sympati i ikke-kirkelige kredse. En væsentlig årsag var utvivlsomt, at han var overbevist om, at det var op til velgørheden at "helbrede" den selvforskyldte nød. Målet var ikke at skabe et samfund med ligelig fordeling af livets goder, hvilket direkte stred imod det sejrende socialdemokratiske retfærdighedsprincip. Det kirkeligt sociale arbejde videreførtes, men dets repræsentanter fik en ny bevidsthed om betydningen af deres virksomhed. Man opfattede sig og virkede reelt nu som et supplement til indsatsen fra det offentlige, der gradvist overtog ansvaret for forsorgen på områder, hvor den frivillige organisering ikke slog til, samtidig med at det gennemførte øget statslig støtte til private, frivillige institutioner. De diakonale fastholdt, at omsorgen skulle gælde det hele menneske og det personlige engagement. De blev i stigende grad bevidste om det sociale arbejdes selvstændige værdi, men vel at mærke som et kritisk korrektiv til det offentlige arbejde; en tendens, der tydeligt forstærkedes i 1960'erne og 1970'erne, hvor man solidarisk søgte at gøre sig gældende dér, hvor ingen andre var. Man fik et stærkere behov for at legitimere egen eksistens og berettigelse i forhold til det stadigt mere veludbyggede og specialiserede sociale apparat; ikke mindst da driftsoverenskomster med bistandsloven (1976) trængte sig på. Dele af det kirkeligt sociale arbejde sygnede hen i den første lange efterkrigsperiode, og den politiske uvilje forstærkede "usynlighedseffekten", men

– som det skulle vise sig – kun for en tid. I 1980'erne integreredes de kirkelige sociale sammenslutninger sammen med andre private i stigende grad i det offentlige hjælpearbejde, hvilket igen betød ikke blot nye muligheder, men også nye problemer.

*c. Nye muligheder og problemer (1980 til i dag)*

Velfærdsprojektet blev siden 2. verdenskrig bakket op af befolkningen og de politiske partier. Flertallet foretrækker vel den dag i dag serviceforbedringer frem for skattenedsættelse, men selvom velfærdsstaten fortsat anses for en "milepæl" og Danmark "et pionerland" socialt, finder store dele af befolkningen, at velfærdsstaten er gået for vidt og støtter dens ombygning til gunst for en udvidet velfærdssamfunds-model.

Skal den finansielle og moralske velfærdskrise klares, må man gribe til "modernisering". Medborgeren skal ikke være klient i et samfund kendetegnet af behandling, men optrænes til at være bruger i et servicesamfund. I forlængelse heraf skal de offentlige opgaver føres tilbage til familie, naboskab, sportsklub og arbejdsplads. Staten skal ikke længere garantere danske borgeres velfærd, men udelukkende tage sig af de værdigt trængende. Det er selvfølgelig en proces, der tager tid – ingen skal i fremtiden gå sulten i seng -, men indflydelsesrige kredse frygter udviklingen af et "totrediedels-samfund" og dets tendens til socialt blot at øge svælget mellem folk med arbejde og arbejdsløse. De sociale netværk brydes op: tidligere familietraditioner opløses, flere og flere folk lever alene, og en større gruppe af gamle borgere har slet ingen sociale kontakter. Velfærd er i dag en kompliceret interaktion mellem alle samfundssektorer. Det er almindeligt anerkendt, at det danske samfund som helhed i de kommende år vil blive mere rigt, men samtidig vil der være øget risiko for, at de værst stillede vil blive marginaliserede. Den offentlige sektor vil blive udsat for øget pres på grund af voksende krav og forventninger, samtidig med, at den må erkende, at den ikke er gearret til at tage sig af en række problemer, herunder den ødelæggende ensomhed i det moderne samfund.

I dag er der stor enighed om, at "krisen" ikke blot er et spørgsmål om finansiering og effektivitet, men også om moral. Velfærdsstaten forgabte sig, da den tog ansvaret og fornemmelsen for de nære sociale forpligtelser fra "samfundet" – fra individer, familier, lokalsamfund og virksomheder.

Konsekvensen blev "en retsliggjort, professionaliseret og centraliseret forvaltning af den sociale solidaritet og velfærd, hvis formynderiske forsørgs- og behandlingsvæsen

på én og samme tid har fremmet en "forsørgerkultur" og en stadig mere uforpligtende og individualistisk "uafhængigheds- kultur". Løsningen på denne moralske krise må naturligt nok bestå i at lægge ansvaret for velfærd og solidaritet ud eller tilbage i det "civile samfund". Parolen er således ikke blot "mindre stat – mere marked", men også "mindre stat – mere civilsamfund". Staten skal ikke længere være en formynderisk opsynsinstans, men repræsentere en ny form for politisk "styring", der vel at mærke skal baseres på værdier frem for regler og love. I et "velfærdssamfund", hvor individer og fællesskaber selv påtager sig det sociale ansvar, kan staten nøjes med være den "store vejleder i organiseringen af samfundets sociale og moralske selvregulation og selvudvikling" (Jens Erik Kristensen, Dansk Kirkeliv 1999).

Når sammenhængskraften mere og mere synes at gå op i limningen i et tidligere højt reguleret dansk samfund, hænger det nok sammen med, at det politiske Danmark for længe stirrede sig blind på valget mellem to opfattelser af velfærd: på den ene side at fremme regelvælde og professionel behandleromsorg, på den anden side at lade privat være privat. Tiden er for længst løbet fra dem begge i et land, hvis historie et langt stykke er historien om, hvordan folkelige bevægelser og almindelig anstændighed engang var udgangspunktet for fællesskab og forpligtende ansvar. Det er på denne baggrund forståeligt, at Ritt Bjerregaard 1981 angreb det universelle velfærdsprincip og foreslog, at de civile fællesskaber skulle træde i stedet for det offentlige ekspertvælde (i bogen: "Venner og fjender af dansk socialpolitik"). Det samme gjorde socialminister Karen Jespersen, da hun gik ind for en styrkelse af borgernes - herunder erhvervsvirksomhedernes - ansvar og engagement under overskriften "civilsamfund" (1994). Efter hendes opfattelse har de frivillige organisationer en særlig rolle at spille; "de bygger på værdier og engagementer, og ... ansvarlighed og omsorg for hinanden udvikles gennem deltagelse i foreningsarbejde" (1997). Marianne Jelved fulgte trop, da hun fastslog, at "vores problem er, at vi gennem vores lovgivning har skabt, hvad jeg vil kalde en uafhængighedskultur... (hvor) de nære fællesskaber er tømt for nødvendige ansvarsfunktioner" ("Mandag Morgen" 4.12.1995).

"Frivillighedens" betydning er almindeligt anerkendt, men må ifølge flere samfundsforskere ikke overvurderes. Det er en udbredt opfattelse i den socialpolitiske debat, at frivilligt socialt arbejde repræsenterer nye former for lokal social integration, ligesom det hyppigt fremhæves, at de frivillige organisationer gennem deres virke er med til at sikre sammenhængskraften i et problematiseret samfund. Mange glemmer imidlertid,

at den frivillige sektor ikke eksisterer i et samfundsmæssigt vakuum. Den er på godt og ondt en del af det øvrige samfund. Det offentlige har fortsat en afgørende indflydelse på handlingsrummet for frivilligt organiserede velfærdsydelse og er stadig den altdominerende faktor, hvor det drejer sig om socialpolitik, med det frivillige arbejde som en integreret del af den offentlige velfærdspolitik. Frivilligheden spiller ikke blot en supplerende rolle, og organisationer som f.eks. KFUMs Sociale Arbejde, Kirkens Korshær og Frelsens Hær er ganske vist frivilligt organiserede og styrede, men tillige primære offentligt finansierede omsorgsleverandører til kommunerne (Lars Skov Henriksen, 1997, og Inger Koch-Nielsen, 1997).

Hvilken opfattelse man end måtte have af det frivillige arbejde, så afskaffes velfærdsstaten ikke hen over natten, og det vil vare længe, inden staten – om nogensinde – kan overlade borgernes velfærd til "civilsamfundets" kræfter og udelukkende optræde som sikkerhedsnet for de værdigt trængende. Omsorg drejer sig ikke som i begyndelsen af det 20. århundrede om at afhjælpe konkret materiel nød gennem indsamling af penge til mad, tøj og sygepleje, men er i dag i høj grad et spørgsmål om engagement i de marginaliserede grupper, som mange frivillige sammenslutninger langt bedre end de offentlige myndigheder har været i stand til at nå. Kendetegnende for udviklingen i de sidste årtier har ikke uventet været et voksende politisk ønske om at medtænke det frivillige sociale arbejde som en værdifuld "medspiller". Den socialpolitiske debat blev tydeligt mere nuanceret siden starten af 1980'erne, hvor de offentlige myndigheder begyndte at indse, at man ikke kunne "professionalisere" sig ud af alle sociale problemer. Mange nærrede fortsat en vis mistanke til den frivillige sektor, men stadig flere ønskede at etablere "partnerskab" med "frivilligheden", så meget mere som denne – ifølge en undersøgelse fra Socialforskningsinstituttet – omfattede mere end 1,2 million aktive danskere og heraf ca. 300.000 på det sociale og sundhedsmæssige område.

De frivillige sociale organisationer var ganske rigtigt blevet mere "usynlige" under velfærdsstatens opbygning, men de fungerede stadig og fik i århundredets sidste tredjedel følgeskab af mange nye sammenslutninger. Store "gamle" kirkerelaterede institutioner som Kirkens Korshær, De samvirkende Menighedsplejer, KFUM og KFUK's sociale arbejde, m.fl., fulgte efter bedste evne med tiden og udviklede nye sociale tilbud for de værst stillede medborgere.

Den stadig voksende interesse for den private, sociale indsats fremgår tydeligt af de politiske initiativer, der har set lyset i løbet af de seneste 15-20 år. I 1983 oprettede Socialministeriet – som det første synlige tegn på en mere positiv statslig holdning – en uafhængig, rådgivende komite til fremme af samarbejdet mellem den private og den offentlige sektor: "Kontaktudvalget til det frivillige sociale arbejde". I løbet af 1980'erne gennemførtes en række forskningsprogrammer, hvoraf nogle fokuserede på den frivillige sektor. På lokalt plan var der tale om en betragtelig aktivitetsvækst i form af bl.a. frivillighedsformidling, oprettelse af sociale caféer, selvhjælpsgrupper, varmestuer, m.m., en udvikling, der gik hånd i hånd med øget statslig økonomisk støtte (navnlig tips- og lottopenge og siden 1987 tilskud fra socialministerielle puljer ("PUF"-midler). Hvor der i 1980'erne var tale om gavebeløb på 100 millioner, drejede det sig i slutningen af 1990'erne om en mangedobling.

I 1992 etableredes det uafhængige nationale "Center for frivilligt arbejde" med lokale frivillige kontorer i en række kommuner. Målgruppen var frivillige personer og frivillige organisationer og foreninger inden for det sociale og sundhedsmæssige område. Centret forpligtigedes til at formidle viden og erfaringer til de offentlige myndigheder og andre samarbejdspartnere og samarbejdede med European Volunteers Centre (CEV).

Litteraturen om frivillige organisationer og deres arbejde voksede i disse år betydeligt. I 1995 udkom den første større oversigt siden 1987: "Det frivillige arbejde", som en del af et internationalt EUROVOL-projekt, der omfattede studier af frivilligt arbejde i 10 europæiske lande. For Danmarks vedkommende blev det fastslået, at frivilligt arbejde er en aktivitetstype, der er en integreret og accepteret del af dansk virksomhed.

Samme år nedsatte Socialministeriet "Udvalget om frivilligt socialt arbejde", der skulle se nærmere på tidligere erfaringer og behov og foreslå nye strategier. I januar 1997 udsendte "Udvalget" sin store rapport om "Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund". Undersøgelsen dannede grundlaget for de politiske diskussioner, der i sidste ende resulterede i en ny sociallov, der trådte i kraft 1. juli 1998. Lovens §115 indeholder nye regler for samarbejdet mellem kommuner/amter og frivillige sociale organisationer og foreninger med henblik på en forbedring af betingelserne for det frivillige arbejdes anstrengelser. Institutionerne skulle gøres mere synlige lokalt og sikres bedre interaktion med de offentlige sociale opgaver i kommuner og amter. Paragraffen har fire hovedpunkter: 1. kommunen og amtet skal samarbejde med



frivillige sociale organisationer og foreninger og 2. hvert år sætte et beløb til side til støtte af frivilligt socialt arbejde; 3. rammerne for samarbejdet afgøres i den enkelte kommune og det enkelte amt. 4. Socialministeriet definerer retningslinjerne for fremsendelsen af kommuners og amters rapporter om den lokale udvikling af det frivillige arbejde og for det videre forløb på centralt hold. Hvad punkt 2. angår, skulle kommuner og amter årligt kanalisere 100 millioner kroner til frivillige sammenslutninger. Med de nye regler blev det også muligt for de kirkerelaterede sociale organisationer – såvel de etablerede institutioner som grupper af engagerede frivillige – at bidrage til det lokale velfærdsarbejde. Da loven kun rummede generelle bestemmelser, var det op til hver enkelt sammenslutning at konkurrere med andre lignende lokale institutioner. Kendetegnende for loven var bestemmelsen om, at samarbejdsmodellen skulle "skræddersys" lokalt. Bemærkes skal også, at arbejdsministeren samtidig iværksatte en undersøgelse af samspillet mellem arbejdsløshed og efterløn og gennemførelsen af en frivillig social indsats.

Den nye situation, som loven skabte, kan vise sig at være problematisk eller endog farlig for de frivillige institutioner. Mange frygter, at deres egen organisation vanskeligt vil kunne bevare sin distinkte karakter og let bliver finansielt afhængig af det lokale politiske styre. De følte sig ikke ligefrem beroliget, da de i 1998 fik forelagt en ny publikation fra Socialforskningsinstituttet: "Social-politiske Strategier – på tværs af Frivillige og Offentlige Organisationer". Forfatterne hævdede, at der ikke var nogen væsentlig forskel på de to kategorier. De bruger forskellige ord, men deres basale forståelse af disse er den samme, ligesom deres metoder ligner hinanden. De frivillige institutioner har ikke monopol på nærhed, fællesskab, næstekærlighed og spontanitet. De har smittet af på de offentlige organisationer, der nu bruger mange af de procedurer, som tidligere var forbeholdt de frivillige. Ifølge publikationen var den oprindelige konflikt blevet afløst af tiltagende enighed vedrørende årsag og virkning. De frivillige organisationer er ikke længere en kritisk anti-magt eller vagthund; bemærkninger, der måtte klinge som sød musik i ørerne på tilhængerne af den såkaldte New Public Management, der går ind for udlicitering og uddelegering af offentlige opgaver til en blanding af private, halvoffentlige eller brugerbestyrede enheder og følgelig tilstræber øget sammensmeltning af det frivillige og det offentlige.

Forfatterne hævdede, at frivillighedens "retorik" bygger på en forældet opfattelse, en påstand, der kun kunne virke som en provokerende udfordring for de frivilliges

selvforståelse og hele eksistensberettigelse. Havde rapporten ret, var der åbnet en dør for en udvikling, hvor det ikke var afgørende, hvem der klarede et job i en verden kendetegnet af "velfærds-mix" eller "blandings-misbrug". Set fra et økonomisk synspunkt kan det se rentabelt ud, men er juridisk og moralsk farligt og kan "sætte skred i hele det retlige grundlag under velfærdssamfundet". Kan de frivillige organisationer ikke forklare, hvori de adskiller sig fra det offentlige, risikerer de "i såvel den kulturelle, den idrætslige som den sociale sektor at ende som en ulønnet del af det lokale social-kontor". Sejrer strategien, vil der være pillet alvorligt ved det parlamentariske demokrati, som vi har kendt gennem de sidste 150 år (Egon Clausen, Politiken 26.1.1999)

De frivillige sociale foreninger er i det mindste formelt uafhængige af den offentlige sektor og hyppigt medlemskontrolleret, men statens øgede interesse og de voksende bidrag fra tips- og lottomidler, m.m., der fordobledes i slutningen af 1980'erne og siden har været stigende, gør det stadig mere nødvendigt at overveje, hvilken betydning den offentlige støtte har for de frivillige organisationers demokratiske karakter. På det sociale område skønnedes de landsdækkende institutioner og foreningers omsætning 1997 at ligge på 1,8 milliard, der beroede på indtægterne fra kontingenter, arv og gaver, indsamlinger, aktivitetsvirksomhed, salg af ydelser, lotterier, sponsorater og navnlig offentlig støtte. Det kan nævnes, at Blå Kors, der i flere år var på finansloven, fik 3/4 af sine indtægter fra driftsoverenskomster. Det var ikke noget nyt, at det frivillige sociale arbejde modtog betydelige beløb. Kirkens Korshær, Frelsens Hær og Kofoeds Skole fik tidligt offentlig tilskud, men det var dog først med Socialreformen 1933, at staten for alvor begyndte at støtte. 1954 udgjorde den offentlige støtte 38% af de sociale organisationers indtægter, og ydelserne voksede siden kraftigt (på det sociale område steg beløbet fra 112 millioner i 1991 til 245 i 1995, inklusive tips- og lottomidler). Ud over den direkte økonomiske støtte kan der være tale om bistand i form af gratis benyttelse af offentlige lokaler, skattefradrag til sociale og humanitære formål, skattefri kompensation for udgifter forbundet med frivilligt almennyttigt arbejde, lempede dagpenge- og aktiveringsregler. Med hensyn til puljemidler er der hyppigt tale om projekt- og aktivitetsstøtte til bestemte formål og som regel blot for ét år ad gangen. I social-, sundheds-, kultur- og undervisningsministeriel sammenhæng drejede det sig 1995 om godt halvdelen af statens støtte til frivilligt socialt arbejde.

I løbet af 1990'erne bredte den statslige forsøgs- og puljestrategi sig til kommunerne, hvorfra de frivillige organisationer henter hovedparten af deres støtte. De finansieres kommunalt på grundlag af budgetter, der fastsættes med udgangspunkt i normeringsplaner og oftest indebærer nøje kontrol. Der gennemføres lovpligtigt tilsyn med udførelsen af opgaver, som uddelegeres til "private" sammenslutninger, af hvilke der kræves en professionel indsats. Kommuner kan indgå aftaler med den frivillige sektor om jobtræningspladser, ligesom det frivillige arbejde under visse omstændigheder kan accepteres som jobtræning. Der kan være stor forskel m.h.t. kommunal styring, der groft sagt er mere indgående på det sociale område, end hvor det drejer sig om fritidssektoren.

Det frivillige sociale arbejde beklager sig over, at regelsættet kommunalt er utilstrækkeligt udbygget og følgelig ofte gør det unødvendigt svært at forebygge gnidninger og modsætningsforhold parterne imellem.

Retligt kan det være problematisk, at de frivillige organisationers relationer til det offentlige ikke er reguleret af en særlig lovgivning, hvis man ser bort fra bistandsloven og kravene til driftsoverenskomster. Grænserne for autonomien er ikke så meget bestemt af størrelsen af den offentlige støtte, men mere af den politiske og forvaltningsmæssige holdning til den frivillige organisering på et samfundsområde; af hvilke institutionaliserede støtteformer, der benyttes, og af den kompetence og frivillige arbejdskraft en organisation eller forening repræsenterer.

For øjeblikket har de kirkerelaterede og andre "frie" sociale organisationer ikke vanskeligt ved at skaffe frivillige, og de "frie" tilbud er efterspurgt af brugere og det offentlige sociale system. Som modtagere af skattemidler må de finde sig i, at der stilles krav om kontrol af arbejdets kvalitet. Ifølge forfatterne til en undersøgelse 1997 om "Kvalitet i det frivillige sociale arbejde" har de fleste kirkerelaterede organisationer et tilfredsstillende gensidigt tillidsforhold til de lokale myndigheder, men mange af dem oplever, at de selvsamme myndigheder i stigende grad kræver dokumentation af effekten af deres arbejde.

Generelt er de kirkerelaterede organisationer blevet mere bevidste om deres uafhængighed og faren ved at sætte denne over styr. De er bange for at miste deres egenart som "kirke-relaterede" gennem samarbejdet med det offentlige. De ønsker at engagere sig solidarisk og seriøst på basis af det kristne menneskesyn og tror på, at brugerne – de socialt nødstedte – bliver mødt med større ligeværdighed i de kirkerela-

terede organisationer. Højest sandsynlig vil de "kirkelige" sociale institutioner blive færre, men større. Det er i vidt omfang de store humanitære, kirkelige organisationer, der professionelt står for driften af institutioner og væresteder. Det er i realiteten også disse samarbejdspartnere, man tænker på, når der ledes efter nye aktører i velfærdsproduktionen.

De har i de seneste år løst flere opgaver end nogensinde før. Takket være tilskud og driftsoverenskomster har de modtaget mange penge, men som har det med hurtigt at forsvinde igen. Hovedtendensen i det kirkerelaterede sociale arbejde synes at være: stadig flere aktiviteter betales af det offentlige og/eller gennem salg fra genbrugsbutikker. Som mange andre non-profitorienterede fonde, foreninger, stiftelser og religiøse samfund er de af staten berettiget til at modtage fradragsberettigede gaver (gaven skal udgøre mindst 500 og højst 5000 kr.). Omsætningen er her og der steget betragteligt i de senere år på grund af bl.a. genbrugssalg og tildelinger fra Socialministeriets forsøgspuljer, hvortil kommer, at amter og kommuner gerne gør brug af de frivillige organisationers ofte billigere løsninger af de sociale opgaver. Kirkens Korshær omsatte i 1994 123 millioner eller 30 mere end i 1993, og Blå Kors 97,6 millioner i 1996 eller 27,6 mere end i 1992.

Men de udgjorde snarere en undtagelse end reglen. I virkeligheden rullede millionerne ud af det kirkeligt sociale arbejde. Arv og gaver spiller en svindende rolle, og der er ingen garanti for, at det offentlige fortsat vil betale til et projekts videreførelse. Projektforløbenes korthed - på oftest 2-3 år - gør det desuden vanskeligt at skaffe kvalificeret arbejdskraft. Flere kirkelige sociale organisationer har svært ved at få budgettet til at balancere. Tallene fra 1996 talte deres klare sprog: KFUM's Sociale Arbejde havde et underskud på 2,5 millioner og var rent regnskabsmæssigt insolvent: De Samvirkende Menighedsplejer et underskud på 2,1 million, og selv Kirkens Korshær og Blå Kors måtte forholde sig til et underskud på henholdsvis 2,2 og 2,4 millioner (Kristeligt Dagblad 7.11.1997).

Nogle klarer sig bedre end andre, ja har måske - som de nævnte - kapital øremærket til bestemte formål. De fleste ledere er enige om, at det i dag er nødvendigt at have en vis formue (Kirkens Korshær havde 1996 stadig en formue på 50 millioner, De Samvirkende Menighedsplejer en egenkapital på knapt 40, hvoraf godt 8 dog var bundet til bestemte formål; Frelsens Hær havde 1996 ikke alene et overskud på 9,6 millioner, men også en samlet formue på 108, hvoraf knapt 37 millioner var reserveret

til særlige formål). Ønsker en organisation at åbne et nyt arbejdsfelt, betaler det offentlige måske kun 15% af årsomsætningen, hvilket ikke er nok til at dække de reelle udgifter.

Det skal indrømmes, at det er blevet vanskeligere at bruge ordet "frivillighed", der i dag forekommer at være et diffust og uhåndterligt begreb, en rodet samlebetegnelse for alle mulige slags organisationer. Kirkens Korshær er i virkeligheden en koncern med et årsbudget på over 100 millioner. Den driver mange institutioner efter overenskomst med amter og kommuner, og de ansatte får løn efter tariffen. Nogle medarbejdere er dog frivillige og yder en beundringsværdig indsats. Der er ingen tvivl om, at hjælpeområdet har ændret sig, og adskillige af de gamle kirkerelaterede organisationer har fået præg af administrationskontorer for institutioner, der drives for offentlige midler. Hvad enten man synes om det eller ej, er administration en del af den moderne virkelighed og nødvendig, hvor man har med offentlige myndigheder at gøre. Men det er forståeligt, at "administration" for mange omsorgsfolk er blevet et fy-ord. Da adskillige kirkerelaterede sammenslutninger har en hul økonomi, foretrækker mange af dem at arbejde alene. 34 har stadig opretholdt deres medlemskab af SOKSOI, en organisation, der blev stiftet i 1979 som et talerør for medlemsinstitutionerne.

De kirkerelaterede hjælpeinstitutioner og -organisationer tror alle på deres eksistensberettigelse og er fortsat overbeviste om, at de har en særlig opgave at varetage, og de offentlige myndigheder synes at være enige. Politikere har indset, at det frivillige sociale arbejde er i stand til at nå de marginaliserede, som staten ikke kan nå. Den offentlige sektor har været nødt til at finde en balance mellem hensyntagen til det fælles bedste og individets behov. Det fælles bedste har naturligt nok første prioritet, men det er ofte den nødstedte, der må vige for flertallets bedste. De socialt udelukkede individer har ingen stærk organisation, der kan tale på deres vegne, og må sætte deres lid til, at frivillig hjælp sikrer dem anonym rådgivning eller et værested; et arbejde der bringer de frivillige aktiviteter i tæt berøring med grupper, der har mistet deres tro på det offentlige system, og således gør det muligt for de frivillige organisationer at pege på nye veje for socialt arbejde. Ved at påtage sig vigtige opgaver for de amputerede sociale tjenester og kræve forbedringer i fordelingen af offentlige midler medvirker de til at skabe en social bevidsthed, uden hvilken det etablerede samfund ikke vil kunne klare sig.

Først og fremmest medvirker dagens frivillige arbejde til at skabe nye netværk og fællesskaber som en modvægt til det moderne velfærdssamfunds svøbe: ensomhed, isolation og ubrugelighed. De frivillige organisationer yder stadig direkte eller indirekte økonomisk støtte, men denne spiller en meget mindre rolle end tidligere. I dag er social-psykologisk hjælp blevet opgraderet takket være de "frivillige", der var blandt de første til at registrere problemet med "totriedelssamfundet", ligesom det bl.a. var Kirkens Korshær, KFUM og KFUK og Frelsens Hær, der var de første til at oprette de påkrævede institutioner. De samme tilbud kunne også findes i offentlig regi, men det var de private karitative organisationer, der gjorde opmærksom på problemet, holdt den offentlige debat i gang og løste mange af problemerne. Det offentlige har lært af frivilligheden og deltager nu i den samme slags socialt arbejde som de frivillige.

Det frivillige arbejde er ikke uproblematisk, men det er ikke det frivillige arbejde som sådan, der er problemet. Det afgørende spørgsmål er: skubber det offentlige opgaver over på private, som det offentlige burde tage sig af? I Danmark er staten den endelige ansvarlige instans, hvor det drejer sig om en social-politisk løsning. Det frivillige arbejde kan aldrig erstatte en offentlig anstrengelse, ligesom den frivillige hjælp aldrig kan være et retligt garanteret tilbud for alle. Der er ingen garanti for kontinuitet indenfor frivilligt arbejde, der i princippet kan stoppe fra den ene dag til den anden. Frivilligt arbejde kan ikke blive til på kommando, men begynder alene, hvor engagerede personer ønsker at gøre noget. Det frivillige arbejde kan så vist ikke erstatte den offentlige anstrengelse, men er et vigtigt supplement. De frivillige er ofte mere fleksible og vidtrækkende end de offentlige arbejdere, og mange brugere føler sig tiltrukket netop af den "anonyme" støtte og den kendsgerning, at de som "brugere" medvirker til at godtgøre deres behov for støtte.

### *Slutning*

"Synligheden" og den nyvundne popularitet er værdsat, men det erkendes også, at populariteten har både positive og negative konsekvenser. Den frivillige sektor ses ofte som en "billig" udvej og ender let som leverandør af "discount-tjenester". Idealet om ligeværdige partnere er en illusion, så længe mange embedsmænd og faglige organisationer stadig er modstandere af "frivilligheden". Ofte påtager frivillige sammenlutninger sig opgaver, som de ikke er egnede til, blot for at overleve. Konsekvensen kan let blive, at de forsvinder eller tvinges til at "professionalisere" deres arbejde mere

end ønsket. Derved kommer de næsten uundgåeligt til at undergrave den identitet og egenart, som er deres, og som er af så stor betydning for deres arbejde som et alternativ til lovbefalede og erhvervsmæssige ydelser.

Der er god grund til at være påpasselig. Støtte- og tilskudsordninger kan let betyde, at frivillige organisationer får karakter af stat. Der har været en stærk tendens til at se dem som en del af de såkaldte NGO'er (non-governmental organisations) og dermed som eksempler par excellence på civilsamfunds-sammenslutninger. I udviklingskontekst taler man i dag om GONGO's (governmentally organized non-governmental organisations). Spørgsmålet er, om de danske frivillige institutioner og foreninger - herunder de kirkerelaterede - er blevet GONGO's og dermed statsligt støttet være statslig støtte med deraf følgende krav fra statens side om at løse diverse statsligt udpegede sociale problemer. Også "markeds-faren" truer i forbindelse med navnlig licitationer på det sociale område, der som konsekvens har forstærket indbyrdes konkurrence, også mellem de kirkerelaterede. Når kommunerne vælger, gør de så andet end det, ansvarlige må gøre, eller nedbryder de grænserne mellem stat, marked og civilsamfund med sidstnævnte som den egentlige taber.

Sammenfattende kan man sige, at den socialpolitiske udvikling i Danmark har været præget af tæt vekselvirkning mellem det frivillige sociale arbejde og den offentlige indsats. Mange initiativer startede i frivilligt regi, men videreførtes siden som selvejende institutioner med driftsoverenskomster med det offentlige, hvis de da ikke simpelthen blev overtaget af dette. Samtidig må det ikke glemmes, at det frivillige altid tillige har haft en mere "fri" del, som alene har været de frivillige sociale sammenslutningers ansvar, og som i væsentligt omfang har bygget på frivillig ulønnet indsats og er blevet finansieret af de midler, de frivillige organisationer selv har skaffet. Selv om den offentlige velfærdsindsats har dækket stadig flere sociale behov, har det vist sig, at indsatsen ikke er tilstrækkelig til at løse alle problemer. Det frivillige arbejdes styrke viser sig navnlig, hvor kernen er behovet for nære menneskelige relationer. Politik og lovgivning er selvsagt centrale størrelser, men kan aldrig overflødiggøre levende kontakter med samfundets nødstedte. Der er ofte i frivillig og privat regi tale om større ligestilling mellem frivillig og bruger og mulighed for, at den sidstnævnte selv kan blive frivillig. Der er stadig et stort behov for frivillige hjælpe- og omsorgsorganisationer, hvad enten de er kirkerelaterede eller ej.

## BILAG

(listen er udarbejdet 2000)

**BAPTISTERNES AFHOLDSMISSION (1913):** Anti-alkohol-bevægelse, der samarbejder med andre afholdsorganisationer og gennem frivillige og lønnede arbejdere udfører rednings- og anden social virksomhed. Aktiviteter: behandling, besøgstjeneste, varmemestuer, fritidsaktiviteter, kurser og oplysningsvirksomhed, indsamlinger, rådgivning, m.m. 50-75% af indtægterne er offentlige tilskud.

**BAPTISTSAMFUNDET:** Driver søndagsskoler, spejderkredse, ungdomslokaler, kvindekredse, afholdsarbejde (se ovf.), socialt arbejde, nødhjælp. Arbejdet sikres gennem gaver og frivillig virksomhed.

**BETANIAFORENINGEN I DANMARK (1907):** Formålet er at drive sociale institutioner og støtte socialt arbejde (2 plejehjem), samt at uddanne til socialt arbejde. Frivillig arbejdskraft. Tilknyttet Metodistkirken (om denne se ndf.).

**BLÅ KORS I DANMARK (1895):** Anti-alkohol-bevægelse med frivillig og lønnet arbejdskraft og offentligt tilskud. Aktiviteter: 3 behandlingshjem, 1 alkoholambulatorium, 3 pleje- og forsorgshjem, 2 beskyttede pensionater, 1 varmemestue, 26 kontakt- og genbrugscentre, værksteder, netværksarbejde, rådgivning og undervisning. 5-600 frivillige.

**BLÅ KORS UNGDOM (1959):** Selvstændig ungdomsorganisation under Blå Kors. Benytter ulønnet og frivillig arbejdskraft; står for lejr- og feriarbejde for børn og unge (benyttes også af kommunale social- og sundhedsforvaltninger), musikfestivals og ungdomskoncerter. Offentligt tilskud via Blå Kors.

**CARITAS DANMARK (1947):** Katolsk hjælpearbejde i ind- og udland uden hensyntagen til modtagerens race, nationalitet, religion eller politiske tilhørsforhold. Tilknytning til danske og udenlandske religiøse og ikke-religiøse hjælpeorganisationer. Frivillig og lønnet arbejdskraft. Offentligt tilskud fra DANIDA, tips- og lottomidler, ECHO (EU).

**DANMARKS AFHOLDSUNION, SYVENDE DAGS ADVENTISTSAMFUNDETS HELSE-TJENESTE (stiftet 1877, 1976 slået sammen med SDAs helsetjeneste):** Anti-alkohol-, tobak- og narkotika-bevægelse. Frivillig og lønnet arbejdskraft; virker gennem debat og oplysning, sundhedskurser og filmkampanjer. Offentligt tilskud udgør 25-50% af indtægterne.

**DANSKE DIAKONHJEM (1958):** Selvejende institution; som en del af folkekirkens diakoniarbejde opretter og driver den plejehjem og -centre og varetager i forbindelse hermed forskellige servicefunktioner. driftsoverenskomster med kommuner. Lønnet arbejdskraft. Administrerer og driver 37 plejehjem og -centre og er engageret i serviceydelser for overenskomst-kommunernes hjemmeboende ældre og handicappede (drejer sig bl.a. om integrerede ordninger, mad-udlevering, dag- og natpleje, beskyttede enheder og aktivitets-tilbud for senil demente, lokale-udlån til omsorgsklubber, pensionistforeninger, ældrehøjskoler, hjemmepleje, hjælpemiddel-depoter, genoptræningsafsnit, dagcentre, vennekredse, psykiatriske amtsplejeafsnit, m.m.



DANSK KIRKE I UDLANDET: er nu sammensluttet med Dansk Sømandskirke i Fremmede Havne (se ndf.). Begge udfører et stort arbejde for danskere rundt omkring på jorden.

DANSK KRISTELIG SYGEPLEJEFORENING (1958).

DANSK SØMANDSKIRKE I FREMMEDE HAVNE (1867).

DEN DANSKE DIAKONISSESTIFTELSE (1863): diakonalt, socialt og sundhedsmæssigt arbejde på folkekirkelig basis. Aktiviteter: kvinde-nødherberg og ungdomshus (uden offentligt tilskud), et ældrecenter, plejehjem, psykiatrisk dagcenter, 2 rekonvalescenthjem, 6 børneinstitutioner, 2 bofællesskaber for psykisk syge i samarbejde med 2 kommuner, skole, m.m. Frivillig og lønnet arbejdskraft.

DET DANSKE MISSIONSSELSKAB (1821): Frivillig og lønnet arbejdskraft; nært samarbejde med Folkekirkens Nødhjælp (se ndf.) og andre missionselskaber, samt internationale og andre paraplyorganisationer. Modtager offentligt tilskud, PUF-midler, DANIDA-projektstøtte, oplysnings- og rejsebevillinger. I Danmark drives netværksarbejde omkring indvandrere og genbrugsfællesskaber; i udlandet social- og sundhedsarbejde, undervisning og byggeopgaver, m.m.

DET MOSAISKE TROSSAMFUND I KØBENHAVN (1684): støtter gennem fond sociale formål. Trossamfundet har overenskomst med Københavns Kommune vedrørende driften af 2 plejehjem, dagcenter for pensionister og ældreboliger. Der modtages endvidere tilskud i henhold til folkeoplysningsloven til driften af ungdoms- og fritidsklub. Trossamfundet er medstifter af Dansk Flygtningehjælp.

DIAKONISSEHUSET SANKT LUKAS STIFTELSEN (1900): Selvejende institution, med frivillig og lønnet arbejdskraft, offentligt tilskud fra amt og kommune; uddanner til diakoni i kirke og samfund og deltager i løsningen af diakonale og humanitære opgaver, samt støtter forskning og uddannelse. Aktiviteter: hospice, aflastnings- og rekreationsophold, integreret daginstitution, hjem for svært psykisk handicappede, sognemedhjælperarbejde, rådgivning, nødhjælpsarbejde, arbejde blandt prostituerede, retræte- og refugievirksomhed.

FOLKEKIRKENS NØDHJÆLP (1922): Katastrofehjælp og -støtte til langsigtede udviklings-, skole-, landbrugs- og sundhedsprojekter. Uafhængig af folkekirken og en del af kirkernes internationale hjælpearbejde. Benytter frivillig og lønnet arbejdskraft. Offentligt tilskud fra DANIDA og EU. Driver 84 genbrugsbutikker i Danmark.

FONDEN MARIAHJEMMENE: støtter administrativt, fagligt og på anden vis Mariahjem og lignende institutioner, der drives som selvstændige. Stiller bygninger til rådighed for dem, medvirker ved etablering af boformer, så den enkelte kan leve menneskeligt værdigt på egne præmisser med ansvar for eget liv.

FORENINGEN AF KATOLSKE BØRNEHAVER I DANMARK (1983): fremmer samarbejdet mellem de katolske børnehaver og varetager løsning af fælles opgaver.

FORENINGEN AGAPE (1979): Øver diakonal indsats og giver økonomisk og åndelig støtte. Har siden 1991 drevet et center sammen med Kirkelig Forening for Indre Mission (Agapes Diakonale Center "Søperlen"). Hjælper i personlige krisesituationer med terapi og sjælesorg. Det psykiatriske center har et budget på 1,6 millioner, der sikres gennem gaver, kontingent og offentlig støtte (14 ansatte).

FORENINGEN KRIS (1991): Kristen rådgivning for incestofre og seksuelt misbrugte personer. 20-25 frivillige.

FRELSSENS HÆR (1887): Fremmer evangeliserende og socialt arbejde gennem frivilligt og lønnet arbejde; modtager støtte fra stat, amt og kommune, medlemsbidrag, tiende og gaver (offentligt tilskud går ikke til hjælpearbejdet i almindelighed, men kun til de statsanerkendte selvejende institutioner); aktiviteter: besøgstjeneste, fritidsaktiviteter, sommerkolonier, telefonkæder, genbrugsindustri, indsamlinger, bespisninger og uddelinger af gratis tøj og mad, internationalt eftersøgningsarbejde, børnehaver, vuggestuer, fritids- og plejehjem, ældreboliger, omsorgstjeneste, rådgivnings- og hjælpebureau, dagcentre, beskyttede pensionater, krisecentre for voldsramte kvinder og mænd, arbejdsløshedsprojekter, m.m.

INDENLANDSK SØMANDSMISSION (1905): Driver sømandshjem.

INSTITUT FOR DIAKONI OG SJÆLESORG (1989): Arbejder med sjælesorg, rådgivning, familierapi, krisebehandling, m.m.

JYSK BØRNEFORSORG/FREDEHJEM (1906): pædagogisk og støttende arbejde for svagtstillede, især børn og unge. Driver en række institutioner i nært samarbejde med amt og kommune (økonomien er baseret på kontingenter, tilskud, driftsoverenskomster og gaver).

DEN ROMERSK-KATOLSKE KIRKE: driver 24 skoler, 12 børnehaver, pleje- og sygehjem, nødhjælpsarbejde gennem Caritas (se ovf.).

KATOLSKE MENIGHEDSPLEJER (1946): Udfører socialt og karitativt arbejde blandt katolikker i Danmark, driver ferielejre; frivillig arbejdskraft; økonomisk tilskud via tips- og lottomidler.

KFUKs SOCIALE ARBEJDE (udskilt fra KFUK 1947): selvstændig frivillig kirkelig landsorganisation, der primært på folkekirkeligt grundlag hjælper udstødte og marginaliserede personer (narkomaner, alkoholikere og prostituerede) og tager aktuelle sociale og humanitære opgaver op. Aktiviteter: behandling, besøgstjeneste, fritidsaktiviteter, debat, oplysning, rådgivning, indsamlinger og uddelinger, drift af genbrugsbutikker. Arbejdet omfatter møde- og væresteder, kvindekollegium, hjælpe-, kontakt-, resocialiserings- og nedtrapningscentre, familiehøjskole og-center, m.m. Økonomisk støtte fra PUF-, tips- og lottomidler og driftsoverenskomster med kommuner og amter (25-50% af foreningens indtægter er offentligt tilskud). Bruger frivillige og lønnede arbejdere (50 ansatte og ca. 250 frivillige, adskillige støttemedlemmer og støttekredse). Samarbejdsrelationer til Kvinderådet, SOKSOI, Socialpolitisk Forening.

**KFUMs SOCIALE ARBEJDE (1918):** På folkekirkelig grund ydes social og humanitær indsats og bidrages til at skabe værdige vilkår for mennesker. Det driver 65 sociale institutioner (2 behandlingshjem, varmemestuer, døgninstitutioner, 11 sociale caféer, 22 daginstitutioner, fritidshjem og projekter for socialt belastede unge, genbrugsbutikker, bofællesskaber for narkomaner, 12 beskyttede pensionater) og samarbejder med amt og kommune gennem udvikling af nye projekter. Mere end 60 selvejende institutioner er tilknyttet det sociale arbejde, der udføres i samarbejde med amt og kommune, der bruger organisationen og indgår aftaler med den om de opgaver, der skal løses. Hertil bruges lønnede arbejdere, men også mange frivillige (ca. 1000); lokalt samarbejdes med foreninger og menighedsråd. Økonomien sikres gennem gaver, kollekter, kontingenter, fondsbevillinger, drifts- og anden offentligt tilskud (bl.a. fra Sundhedsministeriet; en lille del af indtægterne kommer fra det offentlige, resten via private tilskud).

**KIRKEKLOKKENS MISSION (1888):** støtter gennem indsamlinger Mother Teresa, ofre for hungersnød og andre katastrofer, samt visse folkekirkelige formål.

**KIRKELIG FORENING FOR DEN INDRE MISSION I DANMARK (1861):** medindflydelse i store dele af det frivillige kristne hjælpearbejde, der udføres gennem forskellige organisationer til gavn for samfundets svageste. 17 genbrugsbutikker.

**KIRKENS KORSHÆR (1912):** frivillig social, folkekirkelig hjælpeorganisation, der virker blandt samfundets nødstedte – ensomme, hjemløse, psykisk syge og misbrugere. Arbejdet udføres i videst muligt omfang i samvirke med lokalt menighedsarbejde. Korshæren har tilknytning til bl.a. Socialpolitisk Forening og samarbejder bredt med offentlige og private institutioner. Den er i konstant udvikling og driver varmemestuer, hjemløseherberger, bofællesskaber, fængselsarbejde, narkobehandling, natcaféer/nattjeneste (Sct. Nikolaj- og Mariatjenesten), byarbejde, lejre, krise- og familiecentre, børne- og ungdomsinstitutioner, besøgstjeneste, Mariatjenesten og mere end 100 genbrugsbutikker. Bruger lønnede og ca. 500 frivillige medarbejdere og støttekredse. Budgettet – ca. 100 millioner – sikres gennem gaver, genbrugsindtægter, driftsoverenskomster med og offentlig støtte fra stat, amter og kommuner (under 25% af indtægterne).

**KOFOEDS SKOLE (1928):** Selvejende institution, der på et kristent og folkeligt grundlag yder hjælp til selvhjælp til mennesker i sociale vanskeligheder med henblik på at styrke selvspekt, bevare sundheden og dygtiggøre til livet. Hjælpen er tilpasset den enkeltes skiftende behov. Skolen har socialrådgivning, rets-, læge- og tandlægehjælp, sygeplejersker, sovepladser, alkoholklinik, grønslænderhjælp, værksteder (godt 20), ungdomsherberg, undervisnings- og rådgivningstilbud, bad, vaskeri, tøjdepot, skrædderi, m.m. Der er 100 ansatte og et budget på hen ved 15 millioner, der sikres gennem gaver og offentlig støtte (75-100% af indtægterne kommer via offentligt tilskud).

**KOLONIEN FILADELFIA:** Epilepsi-hospital; driver dag- og højskole, værksteder, 4 specialhjem, Der er ca. 750 ansatte på Kolonien, der får offentlig støtte.

**KRISOS (1994):** En fortsættelse af Kristent Hospitals Fællesskab.

KRISTELIG FORENING TIL BISTAND FOR BØRN OG UNGE (stiftet 1898 som "Kristelig Forening for Børne- og Ungdomsforsorg": navnet ændret 1976): socialt-pædagogisk arbejde for børn og unge ud fra et kristent menneskesyn. Driver 12 forskellige børne-, ungdoms- og familie-institutioner, 2 daginstitutioner, 1 efterskole, 3 opholdssteder, værested. Det meste af arbejdet er afhængigt af driftsoverenskomster med kommune og amt (75-100% er offentligt tilskud).

KRISTELIG HANDICAPFORENING (1980): Opretter og driver hjem for psykisk handicappede. Arbejdskraften er frivillig.

KRISTELIGT ARBEJDE BLANDT BLINDE (1921).

KRISTELIGT STUDENTER SETTLEMENT (1911): Selvejende institution med ca. 500 brugere. Frivillig og lønnet arbejdskraft og offentlig støtte fra stat, kommune og EU (50-75% er offentligt tilskud). Fremmer social interesse og gensidig forståelse, støtter et københavnsk nabolag i kristen, kulturel, pædagogisk og social henseende og øver udadvendt arbejde til styrkelse af den sociale ansvarsbevidsthed. Arrangerer klubaktiviteter og ferieophold, giver omfattende rådgivning og driver miljø- og beskæftigelsesprojekter.

LANDSBEVÆGELSEN RESPEKT FOR MENNESKELIV (1973): Antiabortbevægelse.

LANDSFORENINGEN ADVENTISTERNES HJÆLPEARBEJDE: Driver humanitært socialt hjælpearbejde i Danmark og i udlandet på et ikke-diskriminerende grundlag uden hensyntagen til nødens årsag. Indsamler tøj og benytter sig af frivillig arbejdskraft.

LANDSFORENINGEN ARBEJDET ADLER (1911): Driver sammen med amt og kommune 3 forsorghjem med tilhørende satellitafdelinger.

LUTHERSK MISSIONSFORENING: Driver 2 plejehjem og er tilknyttet "Fællesudvalget for de Folkelige Organisationer".

MENIGHEDERNES DAGINSTITUTIONER (1915): En interesseorganisation for de tilsluttede medlemsdaginstitutioner (omkring 190 med ca. 9000 børn: vuggestuer, børnehaver, fritidshjem og børneklubber), repræsenterer disse udadtil og hjælper dem med den daglige administration og regnskabsføring, sikrer kursustilbud, m.m.

METODISTKIRKENS AFHOLDSFORBUND (stiftet 1898 som Evangelisk Afholdsforbund, 1986 ændret til det nuværende navn): Oplysnings- og hjælpearbejde til fremme af ædruelighed. Giver fondsstøtte (under 25% af MAs indtægter er tilskud fra det offentlige).

METODISTKIRKENS HJÆLPEARBEJDE: Selvejende social institution, der udøver socialt, filantropisk arbejde på kristen grund. Driver 5 daginstitutioner for børn, 1 hjem for udviklingshæmmede børn, bofællesskab for hjemløse, værksteder, kollegium, maduddeling til hjemløse og ensomme, genbrugsbutik og sikrer ferieophold for børn, ældre og forsørgere. Arbejdskraften er både frivillig og lønnet, og institutionen får offentligt tilskud.

MISSIONEN BLANDT HJEMLØSE (I KØBENHAVN – 1893, nuværende navn 1981): Socialt hjælpearbejde for hjemløse, ensomme og socialt vanskeligt stillede mennesker i København. Til organisationen er knyttet hjemløseinstitutionen: Mændenes Hjem, et kollegium, samt 3 væresteder. Der er frivillig og lønnet arbejdskraft; økonomien sikres gennem indsamlinger i kirker og blandt private og ved offentligt tilskud fra PUF, tips- og lottomidler (ca. 35%) og gennem driftsoverenskomster med Københavns Kommune. Bevægelsen engagerer sig lokalt og nationalt i den socialpolitiske debat vedrørende bolig- og arbejdsmarkedsforhold, sundhedspolitik, hjemløshed, fattigdom, m.m. Der er ca. 40-50 frivillige i bevægelsen, der modtager offentlig støtte. Samarbejder med SOKSOI og FEANTSA (Federation Europeen de Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri).

PINSEVÆKKELSEN: 3 rehabiliteringscentre.

SAMMENSLUTNINGEN AF DIAKONHJEM (1958, se ovf. under Danske Diakonhjem).

SAMRÅDET FOR DE FRIVILLIGE SOLDATERARBEJDER I DANMARK (1947): Paraplyorganisation for de 3 organisationer, der har drevet soldaterarbejde i Danmark, Bosnien og Sverige. Dannevirke har drevet et, det grundtvigske soldaterarbejde et og KFUM 28. Man modtager offentlig tilskud fra Forsvarskommandoen og bruger frivillig og lønnet arbejdskraft.

SOKSOI – SAMARBEJDSORGANET FOR KRISTELIGE SOCIALE INSTITUTIONER OG ORGANISATIONER (1979): paraplyorganisation for ca. 34 kirkelige sammenslutninger; ønsker at fastholde det kristne livs- og menneskesyn på institutionerne, respektere og værne om mennesker skabt i Guds billede, være talerør for institutionerne og organisationerne og bidrage til den socialpolitiske debat. Arbejdskraften er frivillig.

SAMVIRKENDE MENIGHEDSPLEJER, DE (1902): fri kirkelig organisation på folkekirkelig grund i omkring 165 sogne med 22 institutioner for ældre og handicappede. Støtter sognenes lokale arbejde og bruger frivillige og lønnede arbejdere og modtager gaver, fondstildelinger, arv og offentlige tilskud (under 25% af indtægterne kommer fra det offentlige). Aktiviteter: konsulenttjeneste vedrørende besøgs- og netværksarbejde, aflastning for pårørende til syge og døende, sorg/krisehjælp, socialrådgivning, omsorgs- og bydiakonalt arbejde, genbrugsvirksomhed, ferieophold, ældreboliger, plejehjem, dagcentre, legatstøtte, indsamlinger, m.m.

SYVENDEDEGAS ADVENTISTER: med ulønnede medarbejdere drives social og humanitær hjælp gennem ADRA (Adventist Development and Relief Agency) til ofre for krig, hungersnød, oversvømmelser, jordskælv, o.l. Frikirken har 2 plejehjem med ældreboliger.

TVÆRKULTURELT CENTER: netværk omfattende adskillige foreninger og kirker med henblik på arbejdet med spørgsmål vedrørende kulturmøde, indvandrere- og flygtninge-problemer.

UNGDOM MED OPGAVER (Youth with a Mission – Denmark): Nødhjælps- og udviklingsarbejde; del af en verdensbevægelse med 3 hospitals- og nødhjælpsskibe – 50 frivillige og 780 medlemmer i Danmark.

UNGDOMMENS VEL. KFUMs OG KFUKs BØRNE- OG UNGDOMSFORSORG (1906): Yder på kristent grundlag diakonal og social indsats blandt vanskeligt stillede børn og unge. Driver døgninstitutioner for børn og unge, rådgivnings- og væresteder og samarbejder med andre organisationer om drift af efterskoler. Tilknyttet andre relevante samarbejdsfora, kirkelige og ikke-kirkelige. Der bruges både frivillig og lønnet arbejdskraft.

Y's MEN INTERNATIONAL: Aktivt engageret i religiøst, samfundsmæssigt, økonomisk, socialt og internationalt arbejde. Økonomien sikres gennem gaver, kontingenter og indsamlinger.

### Litteratur:

- ADAMSEN, L. & HABERMANN, U.: "Self-Help Groups in Denmark, developed in the Concept of a Welfare State", Copenhagen 1995.
- ANKER, L. & KOCH-NIELSEN, I.: „Frivillige organisationer“. Socialforskningsinstituttet (SFI) 1995.
- ANKER, J.: "De frivillige sociale organisationer". SFI, rapport 95:3, 1995 (med yderligere litteratur).
- CHRISTENSEN, H.R.: "Mellem backfische og pæne piger – køn og kultur i KFUK 1883-1940" Museum Tusulanums Forlag, København 1995.
- CHRISTENSEN, S. & MOLIN, J. (red.): I den gode sags tjeneste – frivillige organisationer i Danmark. Handelshøjskolens Forlag, København 1995.
- CHRISTOFFERSEN, L.: Kirkeret mellem stat, marked og civilsamfund. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1998.
- CLAUSEN, E.: "Velfærdsmix eller blandingsmisbrug", i: Politiken, 26.1.1999.
- DYBDAHL, V.: "Det nye samfund på vej 1871-1913". Dansk social historie 5, København 1982.
- ESPERSEN, P.: "Kirke og frivilligt arbejde", i: H.Gammeltoft-Hansen og J.Stenbæk (red.): "Kirkeretsantologi", 1994, 290-294.
- ESPERSEN, P.: Kirkeret. Almindelig del, 1999, 2.udg.
- ESPERSEN, P.: "Kirkeligt socialt arbejde i retlig belysning, i: K.Nissen (red.): Diakoni – en integreret dimension i folkekirkens liv, 2001, 49-53.
- "Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund". Udvalget om frivilligt socialt arbejde/Socialministeriet. Rapport nr. 1332. Februar 1997.
- "Frivilligt socialt arbejde og kommuner og amter i samspil – om § 115 i lov om social service". Socialministeriets vejledning (nr. 19280, 27.2.1998).
- "Frivilligt socialt arbejde". Center for frivilligt socialt arbejde, 1999.
- GRUBER, T. & VILLADSEN, K.: "Kvalitet i det frivillige sociale arbejde", i: "Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund", bilagdel, 1997, 91-222. Særskilt udgave SFI, rapportnr. 97:4, 1997.
- HABERMANN, U. & IBSEN, B.: "Den frivillige sektor i Danmark – 150 års udvikling". Notat til "Udvalget om frivilligt socialt arbejde"; også i: "Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund". Anneks-del, 1997, 7-90 (jfr. ovf.).
- HANSEN, B.D.: "fattigvæsen". i: "Den Store Danske Encyklopædi" VI, 1996, 237-38.
- HANSEN, B.D.: "fattigforsorg". i: "Dansk kulturhistorisk Opslagsværk" I, 1991, 195-201.
- HANSEN, H.: "Finansieringen af frivillige sociale organisationer", i: ibid, 1997.

- HANSEN, M.K.: "Self-Help Profile 1996", 1998.
- HANSEN, S.A. & HENRIKSEN, I.: "Sociale brydninger 1914-39". Dansk social historie 6. København 1980.
- HANSEN, S.A. & HENRIKSEN, I.: "Velfærdsstaten 1940-78". Dansk social historie 7. København 1980.
- HENRIKSEN, B.L.: "Diakoni i dag", i: Rødder og netværk. En bog om diakonalt og socialt arbejde, København. Materialecentralen 1998, 11-14.
- HENRIKSEN, L.S.: "Det lokale frivillige sociale hjælpearbejde – mellem idealisme og pragmatik", i: T.J. Hegland m.fl. (red.): Sammenbrud eller sammenhold? Nogle udviklingstendenser for velfærdssamfundet, København 1997, 173-186.
- HONORÉ, P.(red.): Sognemedhjælperen. Erfaringer og muligheder i folkekirkens arbejde. København 1985.
- IVERSEN, H. RAVN: "Diakonia: Livshjælp, hvor livet er truet", i: E. Harbsmeier og H.R. Iversen: Praktisk teologi, Frederiksberg, 2004.2, 169-195.
- JENSEN, M.K.H. & HEDEGAARD, B.: "De frivillige organisationer og kommunerne – En håndbog om samarbejdsrelationer". København 1997.
- JENSEN, S.: "Dansk religions abc". Ikast 1995.
- JESPERSEN, K.: "Fra hattedamer til medborgerskab", i: Den Jyske Historiker 67. 1994, 121-124.
- JESPERSEN, K.: "De svages talerør". i: Kristeligt Dagblad 19.11.1997.
- JOHANSEN, H.C.: "En samfundsorganisation i opbrud 1700-1870", Dansk social historie 4. København 1979.
- JØRGENSEN, A.: "Filantropi i offentlig Forsorg og privat Velgørenhed for Begyndere". København 1939.
- KLAUDI KLAUSEN, K.: "Den tredje sektor – Frivillige organisationer mellem stat og samfund", i: K. Klaudi Klausen og T. Hviid Nielsen (red.): "Stat og marked". Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København 1989.
- KLAUDI KLAUSEN, K.: "Et historisk rids over den tredje sektors udvikling i Danmark", i: K. Klaudi Klausen & P.Selle (red.): "Frivillig organisering i Norden". Tano & Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København 1995.
- KOCH-NIELSEN, I.: "Den frivillige sektors rolle i socialpolitikken", i: T.Fridberg: "Hvem løser opgaverne i fremtidens velfærdssamfund?". Socialforskningsinstituttet 97:11, 1977, 179-206.
- KREINER-MØLLER, J.: "De aktuelle omsorgsopgaver", i: Kristeligt Dagblad 26.3.1998.
- KRISTENSEN, J.K.: "Den lønsomme næstekærlighed – den aktuelle vision om virksomhedens sociale ansvar", i: Dansk Kirkeliv, 1998, 77-84.
- KROGH, T.G.: "Filantropibegrebet mellem næstekærlighed, liberal politik og solidaritet", i: Den Jyske Historiker, 1994, 7-16.
- LAUSTEN, M.S.: "Danmarks Kirkehistorie", København 1983.
- LINDHARDT, P.G.: "Den danske kirkes historie VII. Tiden 1849-1901". København 1958.
- LOV nr. 454, 10.6.1997.
- "Menighedsrådene prioriterer diakoni og omsorg højere", i: "Menighedsrådenes Blad", 1999 Nr. 9.
- "Millionerne ruller ud", i: Kristeligt Dagblad 7.11.1997.
- "Ministerialtidende" nr. 30. 1997 (cirkulære om non-profitorienterede institutioner).
- NIELSEN, A.V.: "Kirken og velfærdsstaten", i: Dansk Kirketidende 1998, 183-185.

- PLOUG, N. & SØNDERGAARD, J.: "Velfærdssamfundets fremtid. Sammenfatning af resultater og indsigter fra Socialforskningsinstituttets forskningsprogram". Socialforskningsinstituttet 99:17, 1999.
- POLITICA. Tidsskrift for politisk videnskab, 29. årg. Nr. 1, 1997: "Foreningerne: Folkets tjener eller statens lakaj?"
- Programmer, brochurer og pamfletter fra organisationer og institutioner omtalt i "Bilaget".
- SKOV HENRIKSEN, L.: "Frivillige organisationer i den decentrale velfærdsstat", Aalborg 1995.
- SKYDSGAARD, K.: "Træk af diakoniens historie i vort århundrede", i: Rødder og netværk, 1988,15-24 (jfr. ovf.).
- SOCIAL VEJVISER, Odense 1990, 1994 og 1997.
- STEINCKE, K.K.: "Almisse eller Rettigheder", København 1912.
- TOFT RASMUSSEN, E. & KOCH-NIELSEN, I. (red.): „Den tredje sektor under forandring”. Socialforskningsinstituttet rapport nr. 96:15, 1996.
- TORPE, C.: "Social sikring", i: Den Store Danske Encyklopædi" 4, 1996, 482-483.
- "Velfærdsbevægelsen. Et debatoplæg om den nye civile velfærd". Mandag Morgen Strategisk Forum, Marts 2001.
- VILLADSEN, K., GRUBER, T. & BENGTSSON, S.: "Socialpolitiske Strategier – på tværs af Frivillige og Offentlige Organisationer". Socialforskningsinstituttet rapport nr. 98:19, 1998 (med yderligere litteratur).
- "Voluntary Action in Denmark". In association with The Danish National Institute of Social Research, the Danish Volunteer Centre and the Danish Council on social Welfare. Published with financial support from the Ministry of Social Affairs and the National Center of Volunteer Effort. Denmark. Socialpolitisk Forlag, 1995.



## Folkekirkens ejendomsforhold og økonomi - historisk belyst

*Fhv. universitetslektor, cand.theol. Jørgen Stenbæk*  
Aarhus Universitet

Forelæsning ved seminar i Selskab for Kirkeret mandag d. 7. okt. 2002 over temaet  
"Folkekirkens økonomi og dens afspejling af forholdet mellem kirke og stat"  
Tidligere trykt i Kirkehistoriske Samlinger 2003, s. 123-148.

Denne artikel handler om historiske ejendomsforhold, der kontinuerligt danner forudsætning for aktuelle kirkepolitiske problemstillinger. Hvad angår den historiske oprindelse, skal forudsætningerne for folkekirkens ejendomsforhold jo søges tilbage i middelalderen med etableringen af en kristen kirke i Danmark med stifts- og sogneinddeling, med opførelse af kirker, med kirkegårdsetablering, og med henlæggelse af jord og ejendomme til vedligeholdelse af kirkerne og til præsteunderhold. Også en reguleret opkrævning af tiende og offer har på dansk grund rødder tilbage i middelalderen. Ved reformationen var den tredelte tiende gennemført: ydelsen deltes i bispetiende, kirketiende og præstetiende.<sup>1</sup>

Blandt de historiske forudsætninger skal også erindres om den reduktion af kirkegodset, som fandt sted ved reformationen gennem kronens konfiskation af bispegodset. Ved samme lejlighed blev bispetienden konverteret til en fremdeles opkrævet kongetiende, hvormed kongen bl.a. stiftsvis aflønnede biskopperne indtil 1824, hvorefter den kapitaliserede bispetiende efter en overgangstid ved indtrådt vakance 1854 blev endeligt overført til statskassen og biskopperne aflønnet herfra.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Senest er ejendomsforholdene - også de tidligste - behandlet af *Inger Dübeck*: Kirchenfinanzierung der nordischen Länder" i Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht, juni 2002.

<sup>2</sup> Til reformationstidens reces 30. oktober 1536 henvises til *H.F. Rørdam*: Danske Kirkelove bd. 1, Kbh. 1883, s. 2 ff. Til konfiskationen af bispegods anf. skr. s. 4; til tiendens tredeling anf. skr. s. 6. Til den kringlede historie vedr. bispetiendens overførsel til statskassen se kgl. Resolution 28. maj 1824 (*L. Fogtmann og F.T. Hurtigkarl*: Samling af forordninger, herefter "Fogtmanns reskripter" Bd. 2 (1839), s. 91f) og 26. sept. 1854 (Gejstlig Reskriptsamling 1854/s. 143 ff.)

100 år senere - 1. April 1943, dvs. under Scavenius-regeringens kirkeminister *Valdemar Holbøll* (pensioneret departementschef) - inddrog de af staten således overtagne bispetiendemidler under kirkeministeriets direkte bestyrelse.<sup>3</sup> Som øvrige tiender var bispetienden blevet afløst 1903, og med inddragelsen af den afløste bispetiendekapital under kirkeministeriets direkte bestyrelse blev der sat punktum for bispetiendens historie i Danmark . (Jeg vender tilbage til tiendeafløsningen).

Hvorom alting er: Matzen & Timm mener i deres Kirkeret fra 1891 at kunne fastslå, at "efter Reformationens indførelse, maatte Kirkerne hver for sig nærmest betragtes som juridiske Personer, der stod under Regeringens Tilsyn" med *kirkeværgerne* som "umiddelbar Bestyrelse"<sup>4</sup>. Denne reformatoriske sognekirkelige selvstændighed afløstes imidlertid på statsligt initiativ i 16 og 1700-årene af en kompliceret form for privat ejerskab til kirkerne og præstegårdene, et forhold, som rettelig bør betegnes som et omfattende privatiseringsprojekt.

Kirkelige ejendomsforhold og økonomi i Danmark blev således afhængig af private økonomiske interesser, og frem til grundloven stod udviklingen helt klart i privatiseringens tegn. I de forløbne 150 år har de folkekirkelige ejendomsforhold imidlertid på en karakteristisk måde bevæget sig fra den private til den offentlige sfære. Endnu de tidlige kirkefondskirker projekteredes og etableredes privatøkonomisk, men i dag bringes yderst sjældent privatøkonomiske interesser i spil i en folkekirkelig sammenhæng.

Det er hovedtrækkene i denne moderne udvikling, jeg vil skildre; og i artiklen vil jeg derfor tage afsæt i den ejendomsretlige situation, som den tog sig ud og vurderedes politisk ved etableringen af den moderne folkekirkeordning ved Grundlovens givelse i 1849. Efter 1849 repræsenteredes de fra enevælden arvede statslige interesser på det folkekirkelige område af den nye tids politikere. Derfor knytter der sig særlig interesse til grundlovs politikernes vurderinger og holdninger.

#### *Grundlovsforhandlingerne 1848-49*

Selve grundlovs givelsen medførte ingen øjeblikkelige ændringer i de dengang gældende økonomiske og ejendomsretlige vilkår for kirkeordningen i Danmark.

---

<sup>3</sup> Jf. Kirkeministeriets cirkulæreskriv. 1. april 1943 (Gejstlig Reskriptsamling 1943/s. 67).

<sup>4</sup> *Henning Matzen og Johannes Timm*: Haandbog i den danske Kirkeret (1891) s. 639 ff.

Grundlæggende opnåedes der jo med grundloven enighed om de stadig gældende folkekirkelige hovedbestemmelser; men da der i øvrigt ikke blev truffet beslutning om ændringer i kirkens ejendomsforhold, indebar grundlovens samtidige tredeling af samfundsmagten "blot", at folkekirkens økonomi- og ejendomsforhold herefter var underlagt statens almindelige lovgivnings- og forvaltningsmyndighed, og domstolenes judicielle myndighed. De eksisterende lokale tilsyns- og styrelsesforhold opretholdtes, herunder på lægmandssiden den traditionsrige kirkeværgeninstitution, og retstilstanden for kirkegodset forblev den samme som før. Grundlovgivelsen medførte altså ikke - til forskel fra reformationen i 1536 med dens statslige konfiskation af bispegodset - nogen øjeblikkelig ejendomsretlig revolution.

Men før man nåede frem til vedtagelsen af grundloven i 1849, blev principperne for den kommende folkekirkeordnings ejendomsforhold og økonomi indgående diskuteret på det i situationen højst tænkelige politiske plan.

En forberedende komitéindstilling, der som forslag forhandlede i den grundlovgivende rigsforsamling i foråret 1849, omfattede en § 66 d med flg. ordlyd:

"De til Kirken, Skolen eller milde Stiftelser henlagte eller skjænkede Eiendomme og Midler kunne ikke anvendes til noget fremmed Øiemed".<sup>5</sup>

Forslaget om § 66d var fremført af et flertal i den forberedende komité (10 stemmer versus 5) og resulterede i en meget indgående debat. Denne debat er kort omtalt i en artikel af Ditlev Tamm<sup>6</sup>. Heri citerer Tamm bl.a. *J.N. Madvigs* erindringer, hvori han, 1848-novemberministeriets kultusminister, tilbageskuende begrundet sin modstand mod paragraffen med en generel uvilje mod, at de kirkelige midler, der jo dog var tilvejebragte og henlagte til bestemte formål af staten eller ved statens medvirken, at disse midler ganske skulle undrages statsmagtens indflydelse, uden en klar bestemmelse om, hvem der skulle regulere og våge over deres fremtidige anvendelse. I sig

---

<sup>5</sup> Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen (1849) sp. 2564.

<sup>6</sup> *Ditlev Tamm*: "Den grundlovgivende Rigsforsamling og kirken" i *Hans Gammeltoft-Hansen, Per Ingesman og Jørgen Stenbæk (red.): Kirkeretsantologi 2002* s. 79.

selv er det vel bemærkelsesværdigt, at kirkens egen minister overhovedet ikke udtalte sig under forhandlingerne i rigsforsamlingen, og så alligevel fik sin vilje.

Jeg vil her referere diskussionen i rigsforsamlingen mere udførligt end Tamm har gjort, fordi den udtrykte et bredt og sandsynligvis politisk repræsentativt spektrum af politiske opfattelser og vurderinger af den kommende evangelisk-lutherske folkekirke som besidder og/eller forvalter af den danske folkekirkes kapitaler og ejendomme. Man vidste for så vidt godt, hvem, der ejede kirkerne og præstegårdene; men hvad med dispositionsretten og brugsretten? Problematikken omfattede spørgsmål om statens rolle, om folkets rolle, om den kommende evangelisk-lutherske folkekirkes rolle, om de sognekirkelige menigheders rolle.

Blandt forslagets tilhængere skal fremhæves Madvigs ministerkollega, den teologiske professor *H.N. Clausen*, Grundtvigs kirkelige modstander i 1820'erne, nu minister uden portefeuille i Moltkes novemberministerium.<sup>7</sup> Når Clausen forsvarede den foreslåede paragraf, så begrundede han det med en bekymring for, at staten i modsat fald kunne blive fristet over evne af de ikke ubetydelige kirkelige ejendomsbesiddelser. Medens Madvig og forsamlingsflertallet med ham ikke mente, man "fornuftigvis" kunne befrygte, at den kommende rigsdag ville kunne komme i tanker om at øve "Indgreb i de kirkelige Eiendele", så karakteriserede Clausen for sin del en sådan tillid til statsmagten som "noget sangvinsk", og han kunne her advarende henvise til de to historiske eksempler på statsindgreb. Med forbigåelse af reformationens reduktioner nævnte Clausen for det første Frederik III's indgreb, da alle landets præstegårde ved enevældens indførelse 1661 blev bortgivne til fattigvæsenet "for at liquidere en betydelig Gjæld til nogle med Fattigvæsenet forbundne Stiftelser". Som følge af dette indgreb måtte enhver præst siden 1661 ved embedstiltrædelsen købe præstegården, dens tilliggende jorder og dens besætning af sin formand i embedet og atter lade sit efterladte bo tilbagebetale hele herligheden af eftermanden i embedet. I 1849 var prisen for alle sådanne præstegårdsindløsninger ved lov fastsat til 1 000 rigsdaler; og denne form for privatisering af præstegårdene viste sig livskraftig: den bestod indtil 1922, hvorefter præstegodset som en selvstændig formuemasse overgik til menighedsråde-

---

<sup>7</sup> Clausens indlæg se Forhandlingerne sp. 2568 f.

nes bestyrelse, sammen med kirke og kirkegård, efter at den sidste præstelige benificialbestyrer havde fået indløsningssummen retur.

Som sit andet eksempel henviser Clausen til udviklingen i 1700-årene, da kirkerne omkring i landet "bleve ved offentlig Auction afhændede til private Mænd", hvad der havde medført, at stort set alle landets kirker nu i 1849 var i privateje, idet kirkerne enten ejedes af private "proprietærer", af sognets tiendeydere som interessentskab, eller som kongeligt privateje, et kompliceret ejendomsretligt forhold der var gældende indtil tiendeafløsningen i 1900-årene, som jeg vil vende tilbage til. Kun et lille mindretal af kirker betegnedes i 1849 som selvejende, f.eks. kirkerne på Ærø og Bornholm, de tøringlenske kirker i Ribe stift (herunder Seem), og de såkaldte stiftskirker på Sjælland.

Clausen for sin del konkluderer resignerende som argument for en § 66 d:

"Vi (altså kollegerne i rigsforsamlingen) kunne ikke gjøre os blinde for, at hvad der en henlagt til aandelige Formaal ikke er saa omgjerdet og omværet, som hvad der er henlagt til de legemlige Formaal, og det vil lettelig være en Fristelse, naar man har Fornødenheder, der skal tilfredsstilles, at gjøre Indgreb i de kirkelige Eiendele".

Som sin principielle anskuelse ytrede *Anders Sandøe Ørsted*, at "Kirken bør beholde de Eiendomme og de Midler, som eengang er henlagte til den", men mener i øvrigt at en kirkeejendomsbeskyttende bestemmelse burde tilføjes grundlovsforslagets § 2 (nuv. §4), som udfyldende bestemmelse vedr. statens understøttelse af folkekirken.<sup>8</sup>

Til selve begrebet Folkekirkeejendom fastholdt *Anders Sandøe Ørsted*, (en af periodens mest meriterede og agtede jurister, og samtidig indflydelsesrig politiker) at det i Danmark var den evangelisk-lutherske kirke, der også fremover måtte besidde ejendomsretten til kirkens ejendomme, "men, vel at mærke, saaledes, at det er det evangelisk-lutherske Folk, som har Berettigelse til at beholde, hvad der eengang er erhvervet for Kirken, og saaledes, at det fremdeles anvendes overensstemmende med Kirkens Tarv." Og selvom de enkelte "individuelle" kirker i Danmark i 1700-årene var overgået til privateje, så havde dette ikke ændret ved det principielle forhold, at kirkeejendomme i Danmark er "det store religiøse Samfunds, det lutherske Folks

---

<sup>8</sup> Ørsteds indlæg, se Forhandlingerne sp. 2526f og 2570 f.

Eiendomme". Med hensyn til det i sig selv uheldige forhold, at kirkerne var i privat eje, måtte man iflg. Ørsted anskue to adskilte retsforhold hver for sig; de private kirkeejere havde ganske vist erhvervet sig kirkens jorder, tiender osv., men Kirken, det religiøse samfund, biskopper og kirkeværger, der skulle våge over kirkegodsets tarv, de har til alle tider haft at påse, at kirkeejerne opfyldte deres vedligeholdelsesforpligtelser mod kirken.

Både Clausen og Ørsted forsvarer altså principielt den foreslåede § 66 d som en grundlovssikret beskyttelsesforanstaltning for folkekirken og dens ejendomme.

Overfor Clausen og Ørsted optræder oberst *Tscherning*, (fremtrædende og ivrigt liberal "bondeven"), der generelt var modstander af § 66d og dens nødvendighed, både retligt og politisk principielt. I et af sine store indlæg forsøger han at redde trådene ud i den uklarhed som også dengang rådede omkring forholdet mellem kirkebegreb og ejendomsret, en uklarhed, der kom klart for dagen, i samme øjeblik man som nu i grundlovssammenhænge skulle diskutere folkekirkens økonomi og ejendomsret:<sup>9</sup>

"Naar jeg nu gaaer ind i paa selve Sagen, skal jeg først kaste bort en Betragtningssmaaade, som her har gjort sig meget gjældende. Man (bl.a. Ørsted) har nemlig her, naar Talen var om Kirke, talt forvirrende om den religiøse Kirke, men det, som foreligger, er den finansielle Kirke, thi her er aldeles ikke Tale om den religiøse Kirkes Stilling, men Spørgsmaalet er om den finansielle Kirkes Stilling. Den finansielle Kirke eksisterer ikke, som det synes, at man her har villet antage, som en Commune; som saadan eksisterer maaske den religiøse Kirke, men som finansiell Institution gaaer Kirken i Danmark op i Staten, og man vil bemærke, at det netop er det karakteristiske ved vor Kirke, at den tilsidesætter Kirken som en selvstændig Corporation og underlægger den Staten. Jeg vil med Fornøielse gaae ind paa den Anskuelse, at de Eiendomme, hvormed man siger at Kirkens Tjenere lønnes, og som anvendes til at opretholde Kirken, tilhøre Communen, men vel at mærke ikke i nogen anden Betydning end den virkelige, finansielle Menighed (til forskel fra den religiøse), den Commune, (det sogn), hvori Kirken ligger og hvor dens Tjenere have deres Virksomhed. Vores Kirke i Danmark har ingen juridisk Tilværelse, ingen legemlig Repræsentation udenfor Staten, og vi skulde ikke give Anledning til at skabe Kirken som en saadan selvstændig Corporation."

---

<sup>9</sup> Tschernings indlæg, se Forhandlingerne sp. 2566f og 3363 ff.

Og Tscherning konkluderer: at vedtage § 66d ville være ensbetydende med "at antage en Abnormitet i Grundloven", netop fordi man gennem en sådan vedtagelse ville sammenblande kirken i sin renhed og fattigdom med kirken som lønnet statsinstitution.

"Kirken i sin Renhed og Fattigdom kan man derfor have samme Agtelse for, som i den fjerneste Tid, da der ikke bestod nogen Institution af denne Art, og Kirken i dens Tilstand som lønnet Institution kan man ordne hver Dag, eftersom man erkjender, at den trænger dertil, eller paa den anden Side ikke trænger dertil".

Uenigheden om § 66d udsprang altså blandt andet af uenighed om kirkebegrebet. Det fremgik klart og udtrykkeligt af *J.A. Hansens* indlæg. J.A. Hansen var håndværker af fag men blev efterhånden i tur og orden religiøst vakt grundtvigianer (han havde med begejstring læst Grundtvigs Kirkens Genmæle i 1824), discipel af Rasmus Sørensen, politisk journalist og professionel politiker, i nær kontakt med de liberale førere i København, bondeven og nu i 1849 folkevalgt på Langeland til den grundlovgivende rigsforsamling.<sup>10</sup>

"Der er ikke ført nogen tidligere Forhandling om kirkelige Sager i denne Sal, der som denne har lagt for Dagen, hvor forvirrede Begreber man har om Ordet Kirke... Forslaget til § 66 d maa være udgaaet fra et catholsk Begreb om Kirken. Den catholske Kirke forstaaer ved Ordet "Kirke" Gejstligheden", og naar man gaar ud fra den Betydning af Ordet Kirke, da er Udvalgets Forslag fuldkommen forklarligt. For kun at opstille et Beviis herfor, skal jeg tillade mig at anføre, at den ærede Minister uden Portefeuille (H.N.Clausen, med et tidligere indlæg) har meent, at Kirken med forslaget skulle sikre sig økonomisk mod regelløse Bevægelser i kirkelig Retning; jeg kan ikke forstaae, hvad Mening der skulde ligge i, at det religiøse Samfund skulde sikre sig imod regelløse Bevægelser af det religiøse Samfund, men jeg kan forstaae, at man kan mene, at et tilkommende religiøst Samfund kunde komme til Anskuelse, hvorefter det ville anlægge og forandre, formeere eller formindske, hvad der er tillagt Geistligheden, og at det er dette, man har villet sikre sig imod (med § 66 d) ... Men hvis vi derimod holder os til Begrebet "Kirken" som "Menigheden", da seer jeg ikke, hvad der skal forsvare en saadan Paragraphs Optagelse, og allermindest seer jeg, hvorledes man skal forsvare det i de Medlemmers Øine, der have lagt stor Vægt paa, at Folkets store Masse hører til den evangelisk-lutherske Kirke; thi hører Folkets Masse til denne Kirke, saa vil man ikke gaa denne Kirke for nær, men forstaaer man derimod ved "Kirken" Gejstligheden, da bliver det en anden Sag, naar Talen er om materielle Fordele".

---

<sup>10</sup> J.A. Hansens indlæg, se Forhandlingerne sp. 3111.

I vækkelsens således politiserede, almindelige præstedømmes navn stemmer J.A. Hansen imod § 66 d.

Tættest på de øjeblikkelige politiske og kirkeøkonomiske realiteter i 1849 kom imidlertid *T.C. Dahl*, valgt i Århus til rigsforsamlingen, i øvrigt velmeriteret embedsmand, der sluttede karrieren 1858-68 som stiftsamtmand i Århus, men Dahl var i øvrigt national-liberal politiker og godsejer på Moesgaard, og dermed selv kirkeejer.<sup>11</sup>

Den kirkelige økonomi stod just nu midt i og foran omlægninger (kapitalisering og måske afløsning af tienden), og Dahl ville anse det direkte skadeligt for folkekirken, hvis man som foreslået nu ville beskytte og dermed fastlåse dens ejendomme gennem grundloven. De økonomiske midler var allerede nu for knappe til kirkernes vedligeholdelse. Kirkerne var trods tilsyn og regler ikke vedligeholdte på den måde, som de burde. De befandt sig nu på samme mangelfulde stade som for århundreder tilbage, og medens de private kirkeejeres boliger og huse nu indrettedes på en ganske anden tidssvarende måde, så er kirkerne blevne forsømte, og er nøjagtig så forfaldne, som de altid har været. Og godsejer Dahl som aktiv landøkonomisk politiker, kreditforeningsstifter og kirkeejer fortsætter:

“Jeg frygter ogsaa, at Bestemmelsen vil vise sig skadelig ved vore Landboforholds Ordning, som vi nu gaae imøde, at den her vil vise sig saaledes ved Tiendernes Afløsning.- Jeg seer t. Ex. ikke ret, hvorledes Kirkens Tiender skulle kunne afløses, naar Kirken skal være eller vedblive at være Eier af Tienden. Den skal capitaliseres; Capitalen skal vedblive at tilhøre Kirken, og den private Mand, hvem Kirken tilhører, skal altsaa vedblive at bevare Brugen af Capitalen, forsaavidt Renten deraf overstiger, hvad den aarlige Vedligeholdelse til Kirken koster. Men det kunde da let hænde, at i en kommende Tid Capitalen vilde gaae tabt, og Kirken maaskee tabe hele sin Indtægt, medens den endnu stod som den private Mands Eiendom. Vil man lade Kirken gaae over til Communen, troer jeg ogsaa, Sagen fra denne Side vil møde stor Vanskelighed. Jeg troer i det Hele, at det er saameget vanskeligere at indlade sig paa denne Paragraphs Bestemmelse, saaledes som det ogsaa fra anden Side er blevet yttret, som det endnu er uafgjort, hvorvidt Kirken har nogen Eiendomsret, og om ikke Staten som saadan er Eier af det saakaldte Kirkegods.”

---

<sup>11</sup> T.C. Dahls indlæg, se Forhandlingerne sp. 3106 f.



Med så forskellige begrundelser forkastedes § 66 d med stort flertal i den grundlovgivende rigsforsamling, og folkekirkens ejendomsforhold var ikke mere afklarede efter grundlovens vedtagelse end før.

Men lovgivnings- og retspraksis siden 1849 udviser, at alle spørgsmål, der vedrører folkekirkens økonomi og ejendomsforhold har været håndteret som underlagt Rigsdagens/Folketingets almindelige lovgivnings- og parlamentariske tilsynskompetence under almindelig respekt for Grundlovens § 4, at folkekirken som evangelisk luthersk kirke "understøttes" af staten.

Men den statslige understøttelse fandt sted gennem lovgivning, og ikke gennem statsbidrag. Ved forkastelsen af § 66 d var der således alligevel i 1849 dækket op til de efterfølgende 150 års lovgivning på området frem til denne dag.

Og denne Rigsdagens lovgivende magt er gennem de forløbne 150 år blevet brugt til omfattende indgreb i de kirkelige ejendomsforhold, og en dermed sammenhængende total omlægning af folkekirkens økonomi. Efter en tæt lovforeskrevet beskæring af kirkens ejendomme og midler gennem tiendeafløsning, accidens- og tiendeafløsning, samt grundbyrdeafløsning og lovfastsat salg af landbrugsjord tilbagestår i dag som folkekirkeejendom stort set kun kirkebygningerne med de omliggende kirkegårde, forskellige former for sognegårde og menighedshuse, samt præstegårdene. Jeg skal selv som en generel politisk vurdering tilføje, at jeg anser denne reduktion for at have været både politisk, samfundsøkonomisk og kirkepolitisk hensigtsmæssig, når henses til folkekirkens plads og rolle i den moderne danske offentlighed. Ingen kan beskyldes folkekirken for at være en utilbørligt rig kirke, det har lovgiver sørget for, og det er folkeligt-politisk vist egentlig godt nok. I hvert fald har udviklingen på økonomiområdet medvirket afgørende til at udskyde den forventede adskillelse mellem kirke og stat trods alle velkendte og velmente forsøg. Til gengæld er den økonomiske kirkepolitiske problematik omkring den statslige understøttelse blevet stedse mere aktualiseret - og denne aktualisering er øget i takt med den folkekirkelige økonomilovgivning.

Jeg skal gennemgå de vigtigste hovedfaser i ændringerne siden 1849, og vil herunder behandle den folkekirkelige ejendomsomfang i de i retstraditionen foreskrevne hovedparter: kirke- og kirkegårdsgods, præstegårde og mensalgods, og på driftsomkost-

ningssiden skiftende tiders modeller for kirkelige skatter og afgifter. Men først en mere detaljeret gennemgang af forudsætningerne for retstilstanden i 1849.

### *Lovgivningens forudsætninger før 1849*

I den kirkelige ejendoms historie er der altid blevet sondret mellem på den ene side sognekirkernes/kirkegårdenes ejendomme og kapitaler og på den anden præsteembedernes ejendomme og kapitaler, en sondring, som stadig kan spores. Endvidere har købstadskirkerne og kirkerne i København hver for sin part deres særlige ejendoms historie. Hovedkilden til den samlede ejendoms historie er Danske Lov fra 1683, der jo opsamlede og systematiserede dengang gældende ret.<sup>12</sup>

Danske Lavs ejendomsretlige adskillelse mellem kirker/kirkegårde på den ene side, og præstegårde/mensalgods på den anden var i sin tid blevet lovfæstet med Christian IVs reces 1643. Herefter skulle der føres adskilte regnskaber for kirker/kirkegårde og for præstegårdene. Det var kirkeværgerne, der på vegne af kirkeejerne tog sig af de første, medens præsterne som såkaldte beneficalbestyrere (en slags lensherrer) tog sig af præstegårdene og mensalgodssets regnskaber.

En vigtig indstægtskilde for såvel kirker som præster udgjorde tienden; men også i tiendeberegningen blev der som anført sondret mellem, hvad der gik til kirke og kirkegård, og hvad der gik til præst og degn (en tiendedel af præstetienden). Den sidste tredjedel af tienden, bispetienden, blev som sagt også stadig opkrævet, men var siden reformationen underlagt kongelig disposition.

Af betydning for præste- (og for øvrigt degneindtægterne) var desuden de såkaldte offer- og accidensydelse, der som en lokal kirkeafgift også i henseende til lovgivning har haft deres egen - og i 1922 - afsluttede historie.

I købstæderne indgik ved siden af de utilstrækkelige tiende-, offer- og accidensydelse de såkaldte præste- og degnepenge, der siden reformationen fastsattes og opkrævedes pr. husstand af købstædernes "borgmester og råd".

Sognekirkernes ejendomsforhold har altid omfattet sognenes *kirkegårde*. Såvel 1643-recessen som Danske Lov 2-22-37 og 38 forudsætter uden direkte påbud, at der findes eller oprettes kirkegård i hvert sogn, både i købstæder og på landet, men fordi

---

<sup>12</sup> Generelt henvises til udgivelsen i jubilæumsåret 1983, med *Jens Ulf Jørgensens* behandling af 2. bog, der omhandler "religionen og gejstligheden".

man siden 1700'erne har suppleret med assistenskirkegårde, og fra 1800-tallet med kommunalt bestyrede kirkegårde i en række større byer, har de nationale danske kirkegårde betragtet under eet som samfundets begravelsespladser deres differentierede ejendoms historie, som jeg kort vil vende tilbage til til sidst i forelæsningsen ...

Hvad angår skolens ejendomme og midler skal jeg nøjes med i almindelighed at fastslå, at 1814-skoleloven havde foreskrevet henlæggelse af skolevæsenets andele af kirkemidlerne til skoleformål. Allerede o. 1800-1803 var en del kapellanembeder i købstæderne blevet nedlagt til fordel for skolevæsenet, og i årene 1806-1814 blev samtlige degnekald på landet nedlagt, og degnenes indkomster, de såkaldte degnelodder (altså degneboliger), samt degnenes andele af kirketienden ("degnetraverne") og visse naturalieydelse overført til finansiering af skolevæsenet, hvorefter midlerne "forsvandt sporløst i Kommunekassen, og Degnene forfremmedes til Lærere og derfor ikke længer højst egenhændigt kunde trække i et Klokkereb eller vaske et Kirkegulv" (Oscar Geismar).<sup>13</sup>

*Men tilbage til kirkerne og præstegårdene.*

Det var en mangfoldighed, der udgjorde kirkernes ejendoms masse. Det hedder herom i D.L. 2-22-13, der omhandler kirkernes regnskabsbog.<sup>14</sup>

"I samme Bog skal først indføres Kirkestolen ... , hvorudj er indført Kirkens visse Indkomst, Ejendom og Rettighed, være sig Gaarder, Huse, Jorder, Enge, Skove, samt deraf gaaende Landgielde, eller Afgift; Dernæst Korntiende, Quægtiende, Midsommers Tiende, Hovedstoel og Rente; Item Fæ og alt andet, som Kirken haver nogen Indkomme af, eller den tilhører, hvad Navn det og have kand, nok Kirkens Inventarium, Ornament, Kalk og Disk, Klæder, Bøger og deslige".

Hvad præstekaldenes herfra adskilte ejendoms masse og rettigheder angik, så bestod den (iflg. D.L. 2-12) ud over sognets præstegård med dens rette "Tilliggelse", herunder "dens Skov, frij Olden og fornøden Ildebrand", tillige af "de andre Gaarde, saavel som

---

<sup>13</sup> Oscar Geimar: Mennesker jeg mødte, Skilderier fra Kirkeudvalget, Kbhn. 1944 s. 67f (om provst C.L. Nørgaard).

<sup>14</sup> Danske Lov citeres efter Stig Juul: Kong Christian den femtes Danske Lov af 15. april 1683. Kbhn. 1949.

Bøndergaardene, der til hans Bord tillagte ere”, samt al Frugt og Landgielde. (Altså ud over præstegården det såkaldte mensalgods, henlagt til præstens “bord”). Hertil kommer “Tiende og Offer paa de tre store Højtider, til Brudevielse, Børnedaab og Barselsquinders Kirkegang”, samt “een Høstdag af Husmænd og Husquinder, som ikke selv have Kornsæd til deris Huse paa Landsbyerne”. Købstadspræsterne sikres foruden offer og accidenser deres “Præstepenge”, pålignet hver husstand i købstaden, “tvende gange om året”.

Generelt gælder, at man fra 1800-tallets begyndelse havde arbejdet på kapitalisering i forhold til de gamle bestemmelsers naturalieydelse. Beregningsgrundlaget for de fleste afgifter, herunder tienden, var herefter den år for år i februar fastsatte kapiteltakst (fastsat i forhold til værdien af 100 tdr. byg); grundværdien var fastsat efter gældende hartkornsværdier, jf. den statslige matrikel, den gamle fra 1688 og den nye fra 1844.

Det er hele den nævnte mangfoldighed af kirkelige ejendomme og præstelige beneficier, som grundlovsfædrene diskuterede, og som lovgivningsmagten med grundloven 1849 fik det lovmæssige ansvar for.

#### *Kirketiendens, kirkernes og kirkegårdenes ejendomshistorie på landet*

Som sagt var de allerfleste kirker privatejede i 1849; men der var tale om et ejerforhold af ganske særegen karakter. Ejerforholdet betegnedes i kirkeretten sædvanligvis som en kombination af patronatsret og kirketiendeejerskab; men der rådede uklarhed over begge begrebers karakter og rækkevidde, blot er der udstrakt enighed om, at en egentlig privat ejendomsret med uindskrænket dispositionsret i forhold til kirke- og præstegårdsgodset var der ikke tale om.<sup>15</sup>

F.eks. blev det diskuteret, om ejerskabet omfattede kirkens inventar, eller “appertientier” (d.e. iflg. Allers fremmedordbog tilhører til en ejendom, uden at være nogen egentlig del af den), f.eks. en kirkeklokke. Hvis en kirkeklokke gik i stykker, hvem skulle

---

<sup>15</sup> Henning Matzen og Johannes Timm: anf. skr. s. 642 ff.

så betale, kirkeejeren eller sognefolket? Herom fastslog en cancellieskrivelse fra 1824, suppleret 1835.<sup>16</sup>

“Det kan ikke antages, at en Kirke tilhører vedkommende Kirkeeier saaledes, at han som privat Eiendom kan borttage, eller i Tilfælde af Forfald unddrage sig fra at istandsætte eller erstatte en i Kirken værende Klokke eller andet fast eller løst Inventarium i samme, eller at det skulde være nok, at Kirkeeieren holdt Kirken anstændigen vedlige, uden at være bunden til at vedligeholde den med de Appertinentier, som hidtil har tilhørt samme. Thi, ligesom denne Mening strider imod det hele Begreb om Patronatsret, der blot er *usufructuarisk* med Hensyn til Kirkens Indtægter men ikke med Hensyn til selve Kirkebygningerne og deres Appertinentier, hvilke ere til for den offentlige Gudstienestes Skyld, og end ikke af Menigheden, om Kirken tilhørte denne selv, vilkaarligen kunde nedlægges eller forringes, endnu mindre af Andre, som have erhvervet Kirkerne, saaledes er det og ved flere Lovbestemmelser yderligere bestyrket, at Kirkepatronerne ere pligtige til at vedligeholde alle de Appertinentier, som engang ere ved Kirkerne, endskjøndt disse ikke i og for sig høre til en Kirkes nødvendige Bestanddele”.

Andre bestemmelser differentierer: Loft over våbenhus, Kirkeur , Kalk og Disk, samt (senere) varmeanlæg og evt. et skænket Kirkeorgel.

Alligevel kunne der altså handles med de danske kirker; og siden udgangen af 1600-tallet var kirker blevet købt og solgt, og det nyerhvervede ejerskab medførte, at ejeren kunne “oppebære og nyde” overskuddet af kirkens indkomst, hvad der kunne friste svage sjæle: ejeren måtte ikke lade kirken forfalde, men måtte tværtimod erstatte kirken “opbørselen til dens reparation”, og “kirken selv” skulle beholde sine indkomster til godt regnskab under det kongeligt anordnede tilsyn (lensmænd, biskopper, provster og kirkeværger).

Jeg har her citeret Danske Lov 2-22-4 fra 1683, som med kilde i 1643-recessen hjemler privates adkomst til at eje kirker; men ejendomsforholdet forudsatte, at kongen holdtes orienteret om sådanne kirkehandler, først og fremmest af hensyn til kirkernes vedligeholdelse. Så sent som 1837 indskærpes:

“Det skal for Fremtiden, hver Gang en Kirke bliver bortskjødet, hvad enten dette skeer særligt eller i Forbindelse med anden Eiendom, paaligge vedkommende

---

<sup>16</sup> Til dette og det følgende se *Fogtmanns reskripter* III s. 231 f.

Retsbetjent strax at meddele Stiftsøvrigheden Underretning derom”, med henblik på videre foranstaltning.<sup>17</sup>

Ejerskabet medførte, at kirkeejeren fik ret til alle kirkens indtægter, hvoraf kirketienden jo udgjorde en væsentlig del. Meningen var så, at ejeren skulle bruge de nødvendige tiendemidler til vedligeholdelse, men overskuddet måtte han stikke i egen lomme.

Samtidig overtog han ofte (men ikke altid) selve kirkeregnskabet. Praksis varierer, men lensmandens og biskoppens tilsyn omfattede i så fald ikke regnskabstilsyn, men udelukkende tilsynet med bygningernes fysiske tilstand. Følgerne kunne ses af kirkernes tilstand, men samtidig blev det indskærpet, at kirkeejeren ikke måtte sælge ud af kirkens ejendomme, normalt, det vil sige ikke uden kgl. godkendelse, ej heller for at skaffe midler til vedligeholdelse.

Ejendomsretten var usufruktuarisk: frugterne måtte nydes, men træet ikke beskadiges eller nedskæres, for at blive i retssprogets metafor. Men at kirkeejeren i retssproget betegnedes som en *usufructuarius* betød iflg. Allers fremmedordbog (2. Udg. 1909), at han var “en person, som har brugsret til noget, der tilhører en anden”, men hvem var denne anden, og hvad indebar “brugsret til en kirke?” Dette var bl.a. grundlovsfædrenes problem.

Retsstillingen var altså så pas uklar, at den nye rigsdag i 1861 i en omfattende og detaljeret lov “vedrørende Kirkesyn, Præstegaardssyn m.v.” for at skabe klarhed, konsekvent undgik betegnelserne “kirkepatron” og “kirkeejer” fra den ældre lovgivning til fordel for betegnelsen “kirketiendeejer”, og denne konsekvens var ny: “Når en Kirketiende overgaae til en ny Eier, bør denne derom gjøre Anmeldelse for Provsten”. *Lov af 19. Febr. 1861* var således et bemærkelsesværdigt resultat af den nye Rigsdags til det yderste detaljerede gennemgang af retsforholdet mellem det forordnede kirketilsyn (biskop+ amtmand, provst og kirkeværge) og kirketiendeejers forpligtelser. Loven omfattede 42 paragraffer, og dermed enhver tænkelig detalje. (Brugslov 1861 er på grund af sin detaljerigdom en tekstlig lækkerbidsken for enhver kirkebygnings- og inventarhistorisk interesseret). Den ejendomsretlige terminologiske konsekvens er så udtalt, at man konstaterende kan fastslå, at enevældens *private kirkeejer* udtryk-

---

<sup>17</sup> Fogtmanns reskripter III s. 238 ff.

keligt nu af de nye tiders lovgiver blev gjort til *kirketiendeejer* med pligt til at beskytte, opretholde og vedligeholde, og først med ret til at nyde overskuddet, *efter* at kirke og kirkegård havde fået sit, således som det statsligt anordnede kirkesyn havde udmeldt. Der kunne nok fremdeles handles med kirke og kirkegård, men ikke skaltes og valtes; ejerforholdet var konsekvent usufruktuarisk, fastholdt den demokratiske stat, første gang den efter 1849 gennem lovgivning understøttede folkekirken økonomisk.

I 1861 havde dette ejerskab f.eks. også som konsekvens, at en kirketiendeejer ikke kunne unddrage sig forpligtelsen til at lade foretage en synsudsat, nødvendig kirkeudvidelse. Konstateret behov herfor kunne føre til ministerielt pålæg, og hvis tiendeejeren ikke efterlevede pålægget, skulle domstolene iflg. 1861-loven afgøre sagen.

1861-loven omfatter tillige - og med nøjagtig samme forpligtelse - den *kirkegård*, som forudsættes at befinde sig ved kirken. Hvis det oplyses, at tiendeejeren gør sig skyldig i forsømmelse i henseende til den nøje beskrevne vedligeholdelsesforpligtelse, så "er han ifalden en Bøde fra 2 til 10 rigsdaler".

Som det vil ses, er 1861-brugsloven at anse som en betydningsfuld lov i folkekirkenes ejendomshistorie.

Men: med *tiendeafløsningsloven* af 1903 blev det økonomiske grundlag for 1861-brugslovens usufruktuariske tiendeejerskab fjernet, idet tienden over en periode blev afløst. Det skete som led i den nye Venstre-regerings omfattende og længe ønskede skatteomlægning med indførelse af indkomstskat og ejendomskyld til afløsning af de gamle "bruttoafgifter" (tiende) og hartkornsskatter; men tiendeafløsningsen medførte, at den tidligere kirketiendeejer nu blev ejer af den kapital, som afløsningen som ejendomsretlig aktion indbragte. Ejeren var stadig, men nu gennem den indvundne tiendekapitals renteafkast, økonomisk ansvarlig for kirkevedligeholdelsen. Og så var det ikke længere uden videre økonomisk attraktivt at være kirkeejers, fordi værdien af tiendeafløsningsens kapitaler hurtigt viste sig at være inflationspåvirket, en udvikling, som allerede godsejer T.C. Dahl som citeret havde forudset under grundlovsforhandlingerne. Selve afløsningslovens § 23 beskrev da også, hvorledes de hidtidige kirketiendeejere kunne fraskrive sig ejerskabet, og det kunne finde sted mod afgivelse af en del af den indvundne afløsningskapital, tilstrækkelig til den pågældende kirkes vedligeholdelse, idet ejeren så kunne beholde den resterende kapital, og kirken overgå til selveje.

Denne transaktion kunne betale sig, hvis tiendejeren kendte sin besøgstid, og det gjorde de fleste tiendejere. Hele afløsningsprocessen, foreskrevet ved lov 1903 og praktisk indledt i 1907 forløb efter et sindrigt system, med inddragelse af hårdt arbejdende (men dog lønnede) tiendekommissionærer, som skulle udføre de nødvendige vurderinger og takseringer, og med oprettelse af en Kongeriget Danmarks Tiendebank, der udstedte de nødvendige 4 %s rentebærende obligationer, delt i præste-, kirke- og kongetiender. Selve afløsningen skulle være tilendebragt i 1918, og den samlede proces henimod det moderne folkekirkelige selveje forudsås at ville strække sig over 55 år.<sup>18</sup>

### *Købstadkirkerne*

Jeg må her foretage et kort indskud om kirkerne i købstæderne og København:

Ved siden af det beskrevne ejerskabssystem, der var gældende på landet, rådede der særlige ejerforhold for kirkerne i København og i købstæderne. Og forskellene mellem by og land kom til udtryk gennem købstadsstyrelsernes gamle ret til udskrivning og inddrivelse af kirkeskat (f.eks. Præstepenge i stedet for landpræsternes tiendeindtægter og landbrug) og gennem særlige tilsynsforhold, f.eks. kirketilsynets forhold til på den ene side bystyret, og på den anden staten, repræsenteret af Danske Kancelli, respektive kultusministeriet. Også disse særlige styrelsesforhold havde rødder tilbage i reformationstiden.

### *De nye kirkebestyrelser og kommunalbestyrelserne - et intermezzo fra 1915-22*

Imidlertid: Resultatet af tiendevæsenets og det private kirkeejerskabs historie kan afrundes med konstateringen af, at ejerskabet til folkekirkens kirkebygninger med tilhørende kirkegårde efter tiendeafløsningen i lovgivningen blev beskrevet med udtrykket "selvejende institutioner" under menighedsrådenes bestyrelse, dog uden at de nye kirkebestyrelser opnåede nogen selvejende bemyndigelse til at "nedlægge eller forringe kirkerne".

Dette "nye" kirkelige selveje blev udførligt beskrevet i den første folkekirkelige brugslov efter at tiendeafløsningen var igangsat, og efter den første permanente menig-

---

<sup>18</sup> Til tiendeafløsningens praktiske gennemførelse og problemerne om kapitalanbringelser se Gejstlig reskriptsamling 1938/s. 356 ff.



hedsrådslovs ikrafttræden 1912, dvs den folkekirkelige styrelseslov, som fra 1915 delvist afløste den nu forældede brugslov fra 1861, som jeg har citeret. Også 1915-loven fortjener at huskes, da der her for første gang findes lovfæstet beskrivelse af den nye selvejende folkekirkelige sognekirke:

§ 1. Som Kirker, der ejer sig selv, anses

b.-c. Sognekirker,  
hvis Tiender ere afløste henhold til Lov om afløsning af Tienden, naar Tiendeejerenes Forpligtelser overfor Kirken er afløst, og Tiendeejerne ikke ... har forbeholdt sig deres Ejendomsret over Kirken.<sup>19</sup>

Bestyrelsen af de selvejende kirker beroede en overgang - fra 1915 til 1922 - hos menighedsrådet suppleret med en repræsentant for kommunalbestyrelsen. Bestyrelsesforholdene undergik nemlig en forandring fra 1915-loven til styrelsesloven af 1922, en forandring, som skal noteres, da den hyppigt overses.<sup>20</sup> Forandringen vedrørte forholdene mellem menighedsrådets styrelseskompetence og kommunalbestyrelsens kompetence, og det var et kompetenceforhold, der blev lokalpolitisk interessant i samme øjeblik menighedsrådene fik afgørende indflydelse på udskrivningen af kirkeskat, og her taler vi om den lokale kirkeskat (landskirkeskatten kommer jeg tilbage til). Synsudsatte reparationer og forbedringer af kirkerne, etablering af varmeanlæg og orgel i kirkerne, alt sådant skulle fra nu af finansieres gennem lokal ligning, og kirkeskatten opkræves kommunalt. Alt dette førte i 1915 med sig, at den lokale kirkebestyrelse iflg. loven skulle bestå af menighedsrådet, og "af et af Kommunalbestyrelsen af dens Midte valgt, til Folkekirken hørende Medlem". Altså: kommunalbestyrelsen var repræsenteret i kirkebestyrelsen.

Dette at kommunalbestyrelserne gennem en repræsentation skulle øve indflydelse på det lokale kirkestyre var en tydelig reminiscens af kirkestyrelsesforholdene i købstæderne. I sig selv var der i købstadsadministrationen en stærkt udviklet tradition for

---

<sup>19</sup> Lov om Kirkers bestyrelse af 1. oktober 1915, § 1, se Gejstlig Reskriptsamling 1915/s. 282 f. Når denne bestyrelseslov først kunne udstedes 1915, hang det sammen med, at 1903-menighedsrådsloven havde tidsbegrænset gyldighed, en retlig hindring, der blev ryddet af vejen med 1912-menighedsrådsloven.

<sup>20</sup> Det drejer sig i 1915-loven om § 4, i 1922-loven om § 3.

samvirke mellem kirkelige og verdslige myndigheder, både på det kirkelige tilsyns-område, og måske navnlig på den forgrening af kirkestyrelsen som havde med købstadens kirkegårds- og begravelsesvæsen at gøre. Traditionen bag denne kommunale kompetence kan naturligvis følges i lovgivningen og spores tilbage til reformationstidens "borgmester og råd".

Købstadskirkerne var ikke som kirkerne på landet blevet genstand for handel med kirker og kirketiende, som havde præget udviklingen på landet. Købstadskirkerne med deres tilliggende kirkegårde havde siden Christian IVs reces 1643 haft en selvstændig bestyrelse med ret til påligning af kirkeskat, når kirkens tarv krævede det, og siden købstadstyrelsesloven af 1868 bestod købstadskirkens styrelse af sognepræst, byfoged, og et af byrådet blandt dets egne medlemmer valgt medlem.

Der var dermed skabt en tradition for samvirke mellem kirkestyrelse og kommunalbestyrelse, som medførte, at kirkebestyrelsesloven af 1915, som jo altså i øvrigt overlod det lokale kirkebestyrelse til menighedsrådet, samtidig lod menighedsrådet supplere med et kommunalt valgt medlem, når det drejede sig om menighedsrådets varetagelse af kirkebestyrelsesopgaver. Dette kommunale medlem af den lokale kirkebestyrelse forsvandt med 1922-loven, men ikke uden sværds slag, og den historie er nok værd at ofre en smule opmærksomhed, al den stund det her drejer sig om en styrelsesmæssig adskillelse mellem kirkeligt og verdsligt på lokalt niveau, et forhold, som jo i kirkehistorien ikke tilnærmelsesvist har været omfattet af så megen ideologisk og teologisk interesse som forholdet mellem kirke og stat.

Endnu under folketingets behandling af J.C. Christensens forslag til kirkebestyrelseslov af 1922 foreslog bypartiet socialdemokraterne, at kirkebestyrelsen skulle bestå af menighedsrådet og tre af kommunalbestyrelsen ved forholdstal valgte medlemmer. De radikale, som jo repræsenterede både by- og landinteresser havde i udvalgsbetænkningen udtalt, at de i det væsentlige kunne give J.C. Christensens forslag tilslutning, men de beklagede nu i folketinget, at den kommende kirkebestyrelseslov ændrede 1915-lovens regel om, at der i kirkebestyrelsen skulle indtræde et medlem af kommunalbestyrelsen - en regel, som også købstadsforeningen i en skrivelse til folketingets kirkeudvalg havde ønsket opretholdt. Socialdemokraternes forslag om de tre kommunale medlemmer i kirkestyrelsen forkastedes med 55 stemmer imod 23, de radikales mere moderate forslag om bibeholdelse af den ene medlem med 54 stemmer mod 34.

Det blev da landbopartiet venstre, og dets endnu kirkepolitisk markante J.C. Christensen, der med 22-styrelsesloven gennemførte, at den sidste rest af kommunal indflydelse på den lokale kirkebestyrelse forsvandt fra den folkekirkelige lovgivning, også i byerne. Gravskriften over 1915-lovens enlige kommunalt valgte medlem af den lokale kirkebestyrelse blev udtalt af J.C. selv, der iflg. det stenografiske folketingsreferat udtalte:

“Der er ikke taget med det, der stod i Loven af 1915, at Kommunalbestyrelsen skal vælge en mand ind i kirkebestyrelsen, thi for det første kendes dette ikke i de sønderjyske landsdele, hvor kirkerepræsentationen selv fuldt ud har kunnet magte sagen, og for det andet har erfaringen siden 1915 vist, at der slet ikke har været nogen brug for denne kommunale mand, der har ikke været nogen strid eller blot nogen modsætning mellem kommunalrådene og menighedsrådene, det er gået let og villigt alt sammen”.<sup>21</sup>

Adskillelsen mellem kirke og kommune blev efter en overgangsperiode siden 1915 altså knæsat i 1922 og er forblevet karakterisk for den danske folkekirke. I et videre kirkeforfatningsperspektiv kan der være al mulig grund til at gøre opmærksom på de kirkepolitiske følgevirkninger af denne styrelsesmæssige adskillelse mellem folkekirke og kommune, der fandt sted i 1922.

I øvrigt fastlagde bestyrelsesloven af 1922 i § 5 menighedsrådenes bemyndigelser i forhold til kirkens jorder og bygninger, som forvaltes af rådet under tilsyn af provstiudvalget, hvis samtykke udkræves til bortfæstning, bortforpagtning eller - hvor lejemålet udstrækker sig over længere tid end et år - til udleje af jorden. Og uden ministeriets samtykke må forbrug af kirkens formue eller salg af dens jorder ikke finde sted.

#### *Fra præstegård og præstetiende til lovfastsat præsteløn*

Men nu til lovgivningen om præstegårdene. Også præstetienden afløstes med 1903-loven. Men ved siden af tiende og offer havde præsterne jo altså siden reformationen levet af deres præstegårde med tilliggende. Dette gjaldt også fremdeles under enevæl-

---

<sup>21</sup> Til dette afsnit se *Louis Petersen: Kirkelovene af 1922 med senere Ændringer*. (Kbh. 1944) s. 84ff. Til J.C. Christensens bemærkning om de sønderjyske bestyrelsesforhold henvises generelt til bestemmelserne i “Kirchengemeinde- und Synodalordnung für Schleswig-Holstein” (1876), (udgivet af *Fr. Mommsen und Heinrich Franz Chalybäus* (Kiel 1878)), der var gældende i Sønderjylland til 1920.

den, selv om præsterne, som beskrevet ovenfor, siden 1661 havde måtte indløse præstegården og dens kvæghold af "formanden i embedet", som det udtryktes. Men præsten blev gennem sin indløsning af præstegården ikke ubetinget præstegårdsejer; han var blevet usufruktuarisk bestyrer af et *beneficium*, og skulle aflevere ejendomsmasse, bygninger og kvægbesætninger ureduceret til eftermanden mod erstatningsansvar. Systemet havde imidlertid medført umådelige forskelle i aflønningen af præsterne landet over. Omkring år 1900 opgøres forskellene til fra de ringeste embeders ca. 1700 kr. i årlig indtægt til de størstes ca. 10.000 kr. årligt. For at modvirke denne ulighed blev der fra lovgiverside iværksat en række foranstaltninger, som indledtes med finanslovsnotater 1878-79; siden etableredes en form for lighed mellem embederne, dog fremdeles med klassedeling af embederne, via præstelønningslovene 1913 til 46, men først med præstelønningsloven 1958 gennemførtes den moderne lønlighed, idet præsterne først hermed indplaceredes i statens almindelige lønrammesystem for tjenestemænd.

De første spæde tiltag tilbage o. 1878-79 bestod som sagt i, at de bedst aflønnede embeder fik pålagt en afgift til stiftsmidlerne, således at de indkomne midler kunne anvendes til bedste for de mindste embeder. Naturligvis opfattedes disse beklipninger af yderne som en ekstraskat, og det knob tilmed med gennemsigtigheden i kultusministeriets anvendelse af de således indkomne midler. Systemet afskaffedes da også med den første almindelige præstelønningslov 1913, permanent fra 1919. Men præsternes beneficiale ejerskab til præstegårdene og deres afkast bestod, indtil bestyrelsen også af præstegårdene med 1922-menighedsrådsloven blev overdraget til menighedsrådene; men på dette tidspunkt var præsternes indkomster af præstegårde og mensalgods blevet kraftigt beskåret gennem to lovfæstede foranstaltninger:

For det første udstedtes 1918 "lov om afløsning af arvefæster og lignende grundbyrder", en ordning, der umiddelbart konverterede den faste årlige indtægt af arvefæster og grundbyrder til en afløsningskapital med pant i afgiftsyderens ejendom. Panteobligationerne udstedtes af Kongeriget Danmarks Hypotekbank, og afkastet tilfaldt afgiftsnyderne, dvs. præsterne, altså igen - som ved tiendeafløsningen - en inflationstruet kapital, oven i købet nu op til den internationale finanskrise under og efter 1. Verdenskrig.

Med til historien om præstelønningernes konvertering hører for det andet, at præstegårdsjorden blev kraftigt reduceret ved den radikale Zahle-regerings indgribende jordlove af 1919. 1919 udstedtes tre love med det formål at skaffe jord til oprettelse af såkaldte statshusmandsbrug (staten købte og betalte, men jorden blev ikke solgt, men overladt i "brugseje" og med statslån til bygninger og besætning). Den første lov omhandlede jord fra len og stamhuse, den anden "jord i offentligt eje", og den tredje drejede sig "om afhændelse af de til præsteembeder henlagte jorder til oprettelse af husmandsbrug". Sammenlagt drejede det sig om 26.000 ha. agerjord, og 1928 var der oprettet i alt 3825 sådanne husmandsbrug, heraf 1140 på præstegårdsjord, altså henvend 8 til 10.000 ha. præstegårdsjord<sup>22</sup>. Salget af præstegårdsjorden blev foretaget af kirkeministeriet, og renterne af salgskapitalen tilfaldt præsteembedet og indgik i præstens løn. Derfor den særlige lov om salg af præstegårdsjord, og en bestemmelse i loven muliggjorde desuden, at der ved præsteembedet kunne forblive et jordareal, svarende til indtil 7 ha. middelgod jord, bekvemt beliggende for præstegården, når menighedsrådet udtalte sig herfor, og den til lejligheden nedsatte præstegårdskommission anbefalede. Ordningen resulterede ud over statshusmandsbrugene i de mange til nyeste tid velkendte bortforpagtninger af den resterende præstegårdsjord, idet kun yderst få præster har benyttet sig af muligheden for selv at drive den tilbageblevne præstegårdsjord, i dag vel næppe nogen overhovedet.

Men den udstykkede jord skulle være egnet til agerbrug, så det vil sige at moser og skove etc. ikke omfattedes af udstykningsloven, og altså forblev som ejendomme stilliggende ved præstegårdene, indtil bortsalg efter gældende regler har kunnet iværksættes.

Det skal så tilføjes, at der under samme dato som udstykningsloven som nævnt udsendtes en ny præstelønningslov (den første fra 1913 var tidsbegrænset). Og nu var det jo blevet interessant, hvordan præstelønningsmidlerne skulle skaffes, når tienden og grundbyrderne var afløst, præstegårdsjorden kraftigt reduceret, og offer og accidenser i øvrigt også ved lov var afløst og erstattet af en lokal kirkeskat.

Svaret på de nye ejendomsvilkårs finansieringsproblem er indeholdt i 1919-præstelønningsloven: landskirkeskatten indføres.

---

<sup>22</sup> Jf. Frode Sørensen: "Jordbruget i det 19. Aarhundrede og i Vore Dage" i Det danske Samfund, Kbhv. 1928 3. udg. s. 101 ...

Om finansieringen af præstelønningerne hedder det her, at de indvundne kapitaler ved salg af præstegårdsjord, tiende- og grundbyrdeafløsning skal yde deres bidrag til lønmidlerne, men herudover udskrives der kirkeskatter, dels lokale kirkeskatter i stedet for de afskaffede offer- og accidensydelse, samt købstædernes og hovedstadens præstepenge, dels - og det var altså noget helt nyt - en landskirkeskat med tilhørende bemyndigelse (i lovens § 38) til kirkeministeren:

“Til udredelsen af det beløb, som yderligere måtte kræves til dækning af udgifterne i henhold til denne lov, lægges der en kirkeskat på de til folkekirken hørende beboere, som anordnes af kirkeministeren efter nedenstående regler”.

Alle de således indkomne lønmidler bestyres som en fælles præstelønningsfond gennem såkaldt massebestyrelse af stiftsøvrighederne under medvirken af stiftskassererne efter regler, der gives ved kongelig anordning.

Dette er med forhistorien i de store præsteembeders beklipning fra 1878, med tiendeafløsningsmidlerne fra 1903, grundbyrdeafløsningsmidlerne fra 1918, og med midlerne fra afløsning af offer og accidensydelse, samt senest midler indkommet ved salg af præstegårdsjord, som blev henlagt til menighedsrådenes bestyrelse ved de enkelte præsteembeder, dette er grundstammen i folkekirkens kapitaler, og princippet, at yderligere midler til de lovbundne udgifter, f.eks. til præstelønninger, skaffes ved udskrivning af landskirkeskat efter anordning af kirkeministeren, dette princip er siden fastholdt i lovgivningen, og beskriver altså kirkeministerens særlige bemyndigelser i forhold til udskrivning af landskirkeskat.

Men historien om fremskaffelse af midler til aflønning af folkekirkens præster frem til i dag er ikke afsluttet hermed. Præsterne var jo nu offentligt ansatte, og det blev et erklæret mål at holde præstelønningerne på niveau med andre akademikere i tilsvarende offentlig ansættelse (det tilstræbte mål var først og fremmest gymnasieskolens adjunkter og lektorer). Fremskaffelsen af de nødvendige midler forudsatte udskrivning af en stadigt voksende kirkeskat, en skattevækst, som politisk ikke ansås for acceptabel under tyvernes og tredivernes pengeknaphed og deraf følgende almindelige belastning af offentlige midler, hvorfor præstelønpolitikken kørtes stramt. Værdien af de hensatte kapitaler forringedes, og der måtte ydes stadigt voksende tilskud fra statskassen i form af dyrtidstillæg, honorartillæg til hjælpepræster, reguleringstillæg, stedtillæg, børne-

tillæg etc., samtidig med at præster i efterhånden uacceptabelt omfang tog lønnende bijobs. Pengeknapheden i præstegårdene var evident, selv om den jo i vid udstrækning til enhver tid deltes med resten af befolkningen. Alligevel skal nævnes en i moderne øjne noget barok reaktion på "nøden i de danske præstehjem": på privat initiativ foretoges fra krigsvinteren 1944-45 og et par år frem indsamlinger af tøj til nødlidende præstebørn. Godt 600 præstebørn fik i vinteren 1944-45 tøj fra indsamlingskredsen, hvis leder ønskede at være anonym, men senere blev kendt: fru palæforvalter Schlichtkrull, Amalienborg. Affæren skal ikke kommenteres yderligere.

For der var også politisk vilje til at bedre vilkårene: lønningslov 1946 var der bred politisk enighed bag: F. eks. fandt kommunisten Inger Merete Nordentoft og Ekstra Bladet, at så længe man opretholdt folkekirken, måtte dens præster have tålelige levevilkår, og forholdene bedredes. Trods disse tiltag bestod problemet, og i 50erne faldt antallet af teologistuderende, efter tredivernes overproduktion, og præstemangel truede. Samtidig kunne P.G. Lindhardt i Jyllands Posten sammenlignende konstatere, at biskoppen i Århus tjente betydeligt mindre end en nyuddannet tandlæge blev tilbudt i begynderløn.

Dette motiverede så bl.a. kirkeminister Bodil Koch (S) til at ordne præstelønningeproblemet med et hug, og hugget var præstelønningsloven af 1958, der dels udtrykkeligt indplacerede præsterne i tjenestemandslovens lønrammer på niveau med tilsvarende akademikergrupper, dels lod statskassen via finansloven overtage 60 % af præstelønningerne. De utallige tillæg til præstelønnen, som alligevel ikke havde tilstrækkelig effekt, afskaffedes. Statsandelen på 60% af præstelønningerne ændredes med økonomilov 1984 under Mette Madsen fra Venstre til de nugældende 40 %, hvad der i øvrigt øjeblikkeligt frigjorde midler til 18 nye præstestillinger.<sup>23</sup>

### *Kirkefunktionærer*

Men folkekirken har andre ansatte end præster; det har folkekirken jo altid haft, så kirkefunktionærinstitutionen har sin egen økonomiske historie ved siden af præsternes. Også her går traditionerne tilbage til reformationen, og fastlægges i Danske Lov, der

---

<sup>23</sup> Til præsternes lønningshistorie i det 20. århundrede henvises generelt til *Jørgen Stenbæk*: "Præsternes Forening gennem 100 år". Kbh. 1999.

omtaler såvel kordegnefunktioner, undervisningsfunktioner, klokkerfunktioner og gravfunktioner.

For et øjeblik igen at gribe tilbage til skolelovgivningen 1806-14: Denne lovgivning overførte degnekaldene og deres indtægter til skolen, men samtidig med at degnekaldene blev nedlagt, og indkomsterne overførtes til skolevæsenet, så blev det bestemt, at "den af flere skolelærere i sognet, som findes bedst skikket til at være kirkesanger, skulde beskikkes dertil og derfor nyde 10 rigsdaler mere end hvad han ellers som skolelærer kunne tilkomme", altså tilløb til et særligt honorarsystem, som efterhånden kom til at omfatte andre kirkebetjente, men foreløbig ikke systematiseredes. Ganske vist beholdt degnen sin andel af højtidsofferet; men først 1922-lovgivningen, dvs menighedsrådslov og kirkebestyrelseslov, forudsætter et almindeligt honoreringssystem, og fastslår i øvrigt såvel menighedsrådenes opgaver i forbindelse med ansættelse og honorering (finansiering) af kirkebetjeningen som bemyndigelse til affattelse af de fornødne regulativer for kirkebetjeningen. Begge dele forankres altså fortsat lokalt under provstiuvalgenes tilsyn, og finansieringen finder sted via den lokale kirkeskat. Også 1958-loven yder sit til den fornødne moderne kodificering: det er her (og først her) betegnelsen "kirkefunktionærer" knæsættes. (Før den tid benyttedes fællesbetegnelsen "kirkebetjente" afledt af "kirkebetjening"). Betegnelsen omfatter siden 1958, som yderligere præciseret i 1969, alle kirkeligt ansatte ved siden af præsterne, og fælles for dem er, at ansættelsesforholdet etableres af menighedsrådet. Det relevante i sammenhængen her er på den ene side den decentrale, lokale økonomiske forankring og menighedsrådenes bemyndigelser som arbejdsgiver, på den anden lønmodtagernes centrale organisering på næsten alle områder, og efterfølgende central lønfastsættelse ved forhandling mellem organisationerne og finansministeriet, altså uden om folkekirkelige institutioner.

En særlig omtale fortjener de funktioner, som varetages i forbindelse med folkekirkens kirkegårde; det drejer sig om kirkegårdsledere, assistenter og gravere; men som folkekirkelig ejendom fortjener kirkegårdene i det hele taget en særlig omtale.

#### *Kirkegårde som samfundets begravelsespladser*

Som nævnt ovenfor har kirkegårdene deres egen ejendomshistorie. På den ene side er det karakteristisk, at Danske Lov forudsætter kirkegård etableret ved hver enkelt



kirke: disse sognekirkernes kirkegårde betragtes regnskabsmæssigt og dermed ejendoms­mæssigt som sammenhørende med kirkerne. Deres funktion var indlysende: de var samfundets begravelsespladser. Men kirkegårdene ved sognekirkerne krævede udvidelser, og dette behov medførte i København indretning af assistentskirkegårde, eller, som de senere kom til at hedde på dansk: "hjælpekirkegårde". Den kendteste, den i København "mellem Øster og Vesterport" omtales i et reskript fra 1757, og samtidig forordnes, at "de ved alle Kirker i København værende Urtegårde (beliggende ved kirkerne) og (Assistents)Kirkegårde herefter skal ansees og alle kaldes med det Navn Kirkegaard". Ved indgangen til 1800tallet godkendes reglementer for en række assistentskirkegårde i købstæder ud over landet, således f.eks. i Nykøbing Falster 1828. Men vi skal frem til 1845, før en forordning regulerer udvidelsesvilkår og vilkår for anlæggelse af assistents- eller hjælpekirkegårde. Det fremgår også heraf at det stadig er kirketiendeejeren, der som ansvarlig for kirke og kirkegård indgiver begæring om såvel udvidelse som nyanlæg af kirkegård, og kirkegårdenes regnskaber føres sammen med kirkeregnskaberne. I denne henseende forløber udviklingen i København på sin egen facon, og her overføres styrelsen af begravelsesvæsenet til en særlig kommission, og finansvæsenet lægges under kommunen. Den samme udvikling har som bekendt fundet sted i en række større byer, f.eks. Århus, men - og det er pointen her - på nær disse undtagelser, bestyres og drives folkekirkens kirkegårde sammen med sine sognekirker. For fuldstændigheds skyld skal tilføjes, at anlæg af særlige kirkegårde for valgmenigheder og trossamfund uden for folkekirken har været mulig siden valgmenighedernes oprettelse 1872, og har - f.eks. for mosaisk trossamfunds vedkommende - været kendt længe før grundloven.

Der har også siden 1907 været hjemmel for anlæg af ikke-kirkelige kommunale begravelsespladser, altså til forskel fra de eksisterende kommunalt bestyrede kirkegårde i de store byer. *August Roesen* noterer i sin *Kirkeret*, at da disse kommunale begravelsespladser intet har med folkekirken at gøre, er terminologien "kommunale begravelsespladser" velvalgt; men - siger Roesen videre - den negligeres i daglig tale og også i den kirkelige lovgivning", hvor man et sted taler om en "kommunal kirkegård". I øvrigt kender Roesen intet eksempel på en sådan kommunal begravelsesplads.

Alle de omtalte undtagelser til trods forekommer det relevant at fastslå, at når talen er om folkekirkens ejendomsforhold og økonomi, så er folkekirkens kirkegårde så

snævert sammenhørende med folkekirkens kirkebygninger, at en administrativ adskillelse for øjeblikket forekommer meget fjern.

### *Hvem disponerer over folkekirkens midler?*

Jeg skal til at slutte, og det skal ske med omtale af en episode i folkekirkens ejendoms-historie. Episoden drejer sig om kirkeministerens ret til at disponere over de kapitaler, som bl.a. tiende afløsningen havde indbragt, og som bestyredes i kirkeministeriet.

Dispositionsretten over disse ved afløsningen frembragte midler var genstand for indgående debat i 1936, herunder domsstolsundersøgelse og forespørgselsdebat i landstinget.<sup>24</sup> Det drejede sig om den socialdemokratiske kirkeminister *P. Dahls* økonomiske dispositioner, idet Dahl havde benyttet sognebundne tiendekapitalers renteafkast (ca. 500.000 kr) til finansiering af restaureringsarbejder uden for det pågældende stift.; den berørte private tiendejer, lensgreve F. Ahlefeldt-Laurvig, Tranekær, stævnedes kirkeminister, men tabte sin sag ved højesteret (dom 27. Juni 1938), som frifandt kirkeministeriet, og en forespørgsel i Landstinget affødte en fyldig redegørelse fra det da siddende kirkelige udvalg (aftrykt som bilag 106 i udvalgets afsluttende betænkning fra 1940). Kirkeminister P. Dahls personlige deltagelse i dette arbejde blev afbrudt ved hans død før højesteretsafgørelsen; men jeg erindrer om dette forløb her ved afslutningen som en historisk kommentar til den aktuelle diskussion om kirkeministerens særlige bemyndigelser i forhold til folkekirkelige midler.

Samtidig afdækkede 30'ernes diskussion omkring tiende afløsning, tiendemidler, massebestyrelse og kirkeministeriets dispositionsret i hvert fald 4 forskellige kirkepolitiske opfattelser af de folkekirkelige ejendomsforhold, som jeg skal slutte med:

1. Synspunkt, at staten er godsejer, stiftsøvrigheden godsforvalter; dette var den socialdemokratiske P. Dahls opfattelse,

---

<sup>24</sup> Til *retssagen* henvises til Ugeskrift for retsvæsen 1938/s. 778ff (Landsretten) og 1938/s. 788 (Højesteret); tillige gengivet i Gejstlig Reskriptsamling 1938/s. 356ff. Til *Forespørgselsdebatten* se Landstingstidende for 5. Marts 1937 og 7. April 1937, samt *Paul Nedergaard*: Den danske Præsteforening 1896-1946 (Kbh. 1946) s. 228 ff. *Det kirkelige Udvalgs betænkning* se Bilag nr 106 (s. 531 ff) i Bilag til Betænkning afgivet af det i henhold til lov af 7. Marts 1928 nedsatte udvalg angaaende Forholdet mellem Staten og Folkekirken (Kbh. 1940.) I øvrigt fortjener sagen en nøjere undersøgelse, da den indgår i drøftelserne forud for for Kgl. Anordning ang. Stiftsmidlernes Bestyrelse af 11. Oktober 1937.

2. midlerne er henlagt til kirkeligt brug uden nærmere bestemmelse om ejerskabet (dette var synspunktet hos tiendeafløsningslovens fader, J.C. Christensen),
3. midlerne er folkekirkens fællesmidler, som kirkeministeriet og stiftsøvrighederne i fællesskab administrerer, og endelig
4. midlerne tilhører sognemenighederne og kirkerne og bestyres af stiftsøvrighederne under Kirkeministeriets tilsyn.

Under indtryk af diskussionen i 1936 blev reglerne om stiftsmidlernes administration imidlertid fastsat med kgl. Anordning i 1937, og principperne heri er siden fastholdt med dens sondring mellem den lokale, sognekirkelige økonomi og fællesøkonomien, dog løbende revideret og justeret i rækken af den nyeste tids økonomilove. Således senest i lov om folkekirkens økonomi 1999 med dens balance mellem kirke- og præstegårdskassen og fællesfonden, og med henholdsvis provstiuvalgene og kirkeministeriet som tilsyn og koordinerende myndighed.

## Kirkeministerens økonomiske særkompetencer

*Chefkonsulent Pernille Esdahl*

Kirkeministeriet

Artiklen er manuskript fra et foredrag, som blev holdt ved et seminar i Selskab for Kirkeret, mandag den 7. oktober 2002. Væsentlige dele af den retstilstand, der beskrives i artiklen, er lavet om, siden foredraget blev holdt. Der er redegjort for ændringerne i noterne til artiklen.

### *1. Grundlovens bestemmelse om understøttelse af folkekirken*

#### *1.1. Generelt om grundlovens § 4*

Bestemmelsen i grundlovens § 4 om, at den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke, og som sådan understøttes af staten, har indgået uændret i alle fem grundlove.

Med det første led i bestemmelsen er der taget stilling til, at folkekirken tilhører den evangelisk-lutherske konfession. Det betyder, at en regulering eller retsanvendelse vedrørende kirkens forhold, der strider mod den evangelisk-lutherske læres system af kirkelige regler og begreber, vil være i strid med grundlovens § 4<sup>1</sup>.

Den gængse opfattelse i den stats- og kirkeretlige teori af bestemmelsens 2. led er, at ordet "understøttelse" skal forstås i vid forstand som en forpligtelse for staten til både at yde folkekirken økonomisk og moralsk støtte<sup>2</sup>.

Det nærmere omfang af *den økonomiske støtte* beror derimod på lovgivningsmagten<sup>3</sup>. Og man kan derfor ikke generelt fastslå, hvor stor – eller lille – den økonomiske støtte skal være.

Hvis man ser på udviklingen i den økonomiske støtte til folkekirken, har statens andel af folkekirkens udgifter gennem en længere årrække været konstant procentvis faldende. Staten har således ikke gennem mange år påtaget sig at yde tilskud til nye aktiviteter, men har tværtimod helt indstillet eller væsentligt nedsat tilskuddene til

---

<sup>1</sup> Preben Espersen s. 66. Henrik Zahle s. 47.

<sup>2</sup> Preben Espersen s. 24. Henrik Zahle s. 47, betk. 952/1982 s. 42.

<sup>3</sup> Preben Espersen s. 24. Henrik Zahle s. 47.

bestemte formål, således at udgifterne hertil helt eller i højere grad er flyttet over til den kirkelige ligning<sup>4</sup>.

I overvejelserne om byrdefordelingen mellem staten og folkekirken må man også tage i betragtning, at folkekirken udfører en række opgaver, som er nødvendige samfundsfunktioner. Væsentligst er i denne henseende *begravelsesvæsenet* og *personregistreringen* – bortset fra Sønderjylland. Folkekirken finansierer desuden størstedelen af restaureringer af *danske middelalderkirker*, selv om disse restaureringer i høj grad også sker i en almen samfundsmæssig kulturhistorisk interesse. Denne interesse kommer blandt andet til udtryk ved, at staten gennem Nationalmuseet stiller særlige krav til restaureringernes udførelse. Endelig skal nævnes, at folkekirken yder et ikke uvæsentligt tilskud til *musiklivet*, da folkekirken står som ansvarlig for videreførelsen af den kirkemusikalske tradition gennem installering og bevaring af værdifulde orgler i kirkerne og ansættelse af højt uddannede organister til videreførelse af kirkemusikken<sup>5</sup>.

Også omfanget af den *ikke-økonomiske støtte* beror på lovgivningsmagtens beslutninger. Som eksempler på denne støtte fra staten til folkekirken kan nævnes, at staten drager omsorg for de *teologiske fakulteter* ved universiteterne samt for *kristendomsundervisningen* i folkeskolen med folkekirkens evangelisk-lutherske kristendom som det centrale kundskabsområde. Det kan også nævnes, at staten tillægger visse *kirkelige handlinger* – nemlig vielse og navngivning ved dåb - civilretlig virkning.

Statens forpligtelse til at understøtte folkekirken afskærer ikke staten fra at yde støtte til andre trossamfund – fx ved at stille bygninger vederlagsfrit til rådighed, ved at yde tilskud til undervisningsvirksomhed eller ved at anerkende den civilretlige virkning af fx vielse og navngivning foretaget i disse trossamfund.

### 1.2. *Finanslovsbevillingen*

Statskassens økonomiske tilskud til folkekirken har gennem tiden primært været rettet mod kirkens kerneydelser. Den primære del af tilskuddet har således dels været anvendt til bispeløn og tilskud til løn til præster og provster dels til kirkebygningen –

---

<sup>4</sup> Folkekirkens økonomi (1995) s. 87. Kirkens Penge vedrørende 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999 og 2000.

<sup>5</sup> Preben Espersen s. 24. Betk. 952/1982 s. 48f. Folkekirkens økonomi (1995) s. 61ff.

i form af fx tilskud til opførelse af kirker og i dag det lovbundne tilskud på mindst 14 mio. kr. til restaurering af kirker m.v.

Med økonomilovens ikrafttræden 1. januar 1986 blev *tilskuddet til kirkerestaurationer* lovbundet<sup>6</sup>, jf. lov om folkekirkens økonomi § 21, stk. 3<sup>7</sup>. Staten havde gennem mange år ydet tilskud til disse formål, og man fandt det på daværende tidspunkt principielt ønskeligt gennem en lovfæstelse af statstilskuddet at understrege statens forpligtelser til at bidrage til vedligeholdelsen af kirkerne og deres inventargenstande som den væsentligste bygnings- og kulturværdi.

For at undgå, at det samlede tilskud på finansloven blev reduceret fra år til år – således som det på daværende tidspunkt var sket gennem de seneste år – blev der fastsat et mindstebeløb for tilskuddet i selve lovtæksten. Udgiften havde hidtil været på ca. 3 mio. kr., men blev lovbundet til mindst 14 mio. kr., og mindstebeløbet er ikke reguleret siden.

For så vidt angår *tilskuddet til præsteløn* så var denne del af statens tilskud oprindeligt rettet mod finansiering af utilstrækkeligt lønnede embeder samt embeder og bestillinger uden egne indtægter.

I dag finansierer staten alle udgifter, der er forbundet med biskoppernes lønninger, pension og andre ydelser, jf. lov om folkekirkens økonomi § 20, stk. 1, nr. 1. Endvidere yder staten tilskud på 40% af udgiften til lønnen til provster og sogne- og hjælpepræster, ligesom staten betaler den fulde pensionsudgift til provster og tjenestemandsansatte præster, jf. lov om folkekirkens økonomi § 20, stk. 1, nr. 2, og stk. 2, 1. pkt. Pensionsudgiften til overenskomstansatte hjælpepræster betales fortsat af fællesfonden<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> L 26, fremsat af daværende kirkeminister Mette Madsen den 10. oktober 1984, F.sp. 424; Forslag som fremsat, A.sp. 635; 1. beh. 17. oktober 1984, F.sp. 651; betænkning afgivet 5. december 1984, B.sp. 135; 2. behandling 7. december 1984, F.sp. 3455; 3. behandling 11. december 1984, F.sp. 3596; forslag som vedtaget, C.sp. 79. Lov nr. 645 af 19. december 1984 om folkekirkens økonomi.

<sup>7</sup> Nu lovbekendtgørelse nr. 707 af 29. juni 2004.

<sup>8</sup> Indtil økonomilovens ikrafttræden den 1. januar 1986 blev løn og pension til provster og tjenestemandsansatte præster finansieret sådan, at staten betalte 60%, mens fællesfonden betalte 40%. Løn og pension til hjælpepræster samt rådighedstillægget til alle præster blev finansieret fuldt ud af fællesfonden.

Statens støtte til præstelønnen er udtryk for, at staten fortsat tager sin forpligtelse til at understøtte folkekirken som kirke alvorligt. Støtten er med til at sikre, at folkekirken kan leve op til det, der er dens kerneopgave, nemlig forkyndelse, sjælesorg m.v. Og støtten er også en af forudsætningerne for, at folkekirkens præster har Kirkeministeriet som ansættelsesmyndighed, hvilket bidrager til at fastholde, at folkekirkens præster i forkyndelse og embedsførelse er uafhængige af menighedsrådene.

Statens tilskud til præsteløn m.v. er lovbundet på den måde, at det i økonomiloven er præciseret, at folkekirkens udgifter til disse løndele m.v. helt eller delvis betales af statskassen. Tilskuddet er ikke præciseret med et kronebeløb, men alene med en generel angivelse af, at visse udgiftstyper finansieres af statskassen.

Det præcise antal præstestillinger og dermed udgiftens størrelse afhænger derfor af størrelsen af tilskudsbevillingen på de årlige finanslove og af fællesfondens årlige budget. Dette betyder, at kirkeministeren både i forbindelse med regeringens forslag til finanslov og de følgende finanslovsforhandlinger og i forbindelse med behandlingen af fællesfondens budget har en ganske stor indflydelse på størrelsen af bevillingen til præsteløn.

Som et eksempel, der afspejler dette, kan det nævnes, at udgiften til løn til særpræster siden 1. januar 1998 er blevet betalt fuldt ud af fællesfonden. Dette er en politisk betinget ordning, som blev gennemført på følgende baggrund.

Et udvalgsarbejde anbefalede i 1994<sup>9</sup>, at der blev oprettet 85 nye præstestillinger i folkekirken, og at der blev givet mulighed for et mere fleksibelt system, hvor biskopperne kunne oprette midlertidige stillinger, samt at der blev oprettet 10 stiftspræstestillinger til aflastning af biskopperne i teologiske spørgsmål.

Af disse 85 præstestillinger blev der i 1995 bevilget i alt 18 stillinger, ligesom der i 1997 blev bevilget i alt 12 stillinger. Statens accept af at yde tilskud til disse nye stillinger var et led i finanslovsforhandlinger de pågældende år. Og med bevillingen på finansloven 1997 støttede folketinget ønsket om at styrke kirkens arbejde i forhold til blandt andet psykisk syge<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Betk. 1264/1994.

<sup>10</sup> Daværende kirkeminister Birte Weiss' bidrag til åbningsredegørelsen okt. 1996.

Der resterede således – udover de 10 stiftspræstestillinger – i alt 55 stillinger, som på daværende tidspunkt ikke var oprettet.

Et nyt udvalgsarbejde i efteråret 1996<sup>11</sup> redegjorde for en række modeller, hvorved der gennem en ændring af den traditionelle 40/60-finansiering af præstelønninger kunne skabes grundlag for, at merudgifterne til yderligere præstestillinger – og herunder på daværende tidspunkt de 55 stillinger – kunne finansieres af folkekirkens selv. Der var nemlig ikke politisk vilje til at øge statens tilskud til folkekirken.

Med ændringen af økonomiloven i 1997<sup>12</sup> valgte man en model, så finansieringen af udgifter til løn til særpræster blev ændret således, at disse udgifter som nævnt i fremtiden skulle finansieres fuldt ud af fællesfonden, mens det beløb, der derved blev frigjort på finanslovsbevillingen, blev konverteret til yderligere sognepræstestillinger – nemlig 31 almindelige stillinger.

Hermed blev det muligt at opfylde det daværende behov for yderligere præstestillinger, og samtidig blev der skabt en lille reserve til imødekommelse af nye behov. Ændringen betød samtidig, at staten blev fastholdt på at bidrage til opretholdelsen af den basale sognepræstelige betjening, mens de behov for særpræstestillinger, som skyldes kirkens tilrettelæggelse af den præstelige betjening, dækkes af kirkelige midler.

## 2. Fællesfonden

### 2.1. Ældre ordning

#### 2.1.1. Tiendeafløsning m.v.<sup>13</sup>

Endnu i sidste halvdel af 1800-tallet regnede man med, at de formuer og indtægter, der hørte til kirkerne og præsteembederne, kunne dække hovedparten af folkekirkens driftsudgifter.

---

<sup>11</sup> Betk. 1327/1996 s. 96 ff.

<sup>12</sup> Lov om folkekirkens økonomi § 20, stk. 2, 2. pkt. Indsat med lov nr. 420 af 10. juni 1997; der blev fremsat som L. 138 af daværende kirkeminister Ole Vig Jensen den 22. januar 1997, Till.A 3126; Forslag som fremsat, Till.A. 3104; 1. beh. 29. januar 1997, FF 3652; betænkning afgivet 30. april 1997, Till.B. 785; 2. behandling 14. maj 1997, FF. 6937; 3. behandling 16. maj 1997, FF. 7200; forslag som vedtaget, Till.C 427.

<sup>13</sup> Roesen, s. 308. Folkekirkens økonomi – maj 1995, s. 70ff.



Tiende, grundbyrder og indtægter af kirkens jordbesiddelser var således de fleste steder tilstrækkelige til at dække driftsudgifterne. Vedligeholdelsen af kirkebygningerne påhvilede kirke- eller kirketiendeejerne og gør det fortsat de få steder, hvor kirken ikke er overgået til selveje.

Kirke- og præstetiender blev afløst i 1903, grundbyrder i 1918 og der blev i 1919 gennemført en udstykning af hovedparten af præsteembedernes jordtilliggende sådan, at jorderne blev overladt til brugerne mod betaling af en årlig jordrente. Tilsvarende ordninger blev gennemført i Sønderjylland efter genforeningen.

I 1967 blev det ved ændringer i statshusmandsloven bestemt, at ydere af jordrenter kunne få disse afløst mod betaling af en ydelse en gang for alle. Og samtidig overførtes præsteembedernes ret til jordrenter og afløsningssummer til Statens Jordfond mod udredelse af et erstatningsbeløb til folkekirken.

Udviklingen har dermed i væsentlig grad reduceret betydningen af folkekirkens egne værdier som selvstændig indtægtskilde.

#### 2.1.2. Stiftsmidlerne

Kirketiende- og grundbyrdeafløsningskapitaler samt gravstedskapitaler danner nu grundstammen i kirkernes formuemidler og bestyres blandt stiftsmidlerne.

Præstetiende og grundbyrdeafløsningskapitaler samt jordrenteerstatningen og salgssummer vedr. afhændet jord danner tilsvarende grundstammen i præsteembedernes formuemidler og forvaltes ligesom kirkernes kapitaler blandt stiftsmidlerne.

I afsnit 2.5. belyses kirkeministerens kompetence i relation til forvaltningen af disse midler.

#### 2.2. Overgangen fra egenfinansiering til kirkeskattefinansiering

Før fastlønsordningen bestod præsternes aflønning dels af de indtægter og rettigheder - andel af præstetiende og udbytte af præstegårdens avling m.v. - som fulgte det enkelte præsteembede, dels af afgifter, som overførtes fra mere velstillede embeder til mindre embeder, samt forskellige indtægter i form af vederlag og afgifter ved de tre store højtider og betaling for kirkelige handlinger som barnedåb og brudevielse m.v.

Omkring 1900 begyndte man imidlertid en mere almindelig afvikling af naturalydelse, som blev afsluttet med lov om folkekirkens lønningsvæsen m.m. i 1969<sup>14</sup>.

Afløsningskapitalerne for præstetiende og andre kapitaler, der hører til præsteembederne, blev oprindeligt forrentet til fordel for det enkelte embede som lønningsmidler. I dag forrentes disse formuemidler til fordel for fællesfonden<sup>15</sup>.

Endnu i 1913<sup>16</sup>, hvor fastlønsordningen for præster blev påbegyndt, var det således forudsat, at kapitalafkastet ville være tilstrækkeligt til at dække lønudgifterne til præster uden for København.

Imidlertid medførte blandt andet dyrtiden under 1. verdenskrig, at det allerede ved præstelønningsloven af 4. oktober 1919<sup>17</sup> blev nødvendigt at indføre *en almindelig kirkeskat* udenfor København og Frederiksberg til delvis dækning af lønudgifterne. For København og Frederiksberg var der tidligere indført en særlig ligning til dækning af præstepenge og vederlag for afløst højtidsoffer m.v. og betaling af kirkelige handlinger.

Denne kirkeskat, der blev lignet på folkekirkens medlemmer - bortset fra valgmenighedsmedlemmer - udenfor København og Frederiksberg, og hvis størrelse blev fastsat af kirkeministeren, skulle indgå i en lønningsfond, og det var tanken, at den skulle dække ca. 25% af de nødvendige indtægter.

Ved folkekirkens lønningslov af 30. juni 1922<sup>18</sup> blev betegnelsen lønningsfonden ændret til Præsteembedernes fællesfond og ved økonomilovens ikrafttræden den 1. januar 1986 blev betegnelsen fællesfonden indført som en konsekvent benævnelse.

---

<sup>14</sup> Lov nr. 294 af 18. juni 1969 om folkekirkens lønningsvæsen m.m.

<sup>15</sup> Bestemmelsen i lov om folkekirkens økonomi § 14 om fællesfondens indtægter er tydeliggjort ved lov nr. 354 af 19. maj 2004, L 166, fremsat af kirkeminister Tove Fergo den 18. februar 2004, Till.A 6100; Forslag som fremsat, Till.A. 6091; 1. beh. 11. marts 2004, FF 6733; betænkning afgivet 21. april 2004, Till.B 1316; 2. behandling 29. april 2004, FF 9429; 3. behandling 4. maj 2004, FF 9710; forslag som vedtaget, Till.C 502.

<sup>16</sup> Steffen Brunés, s. 3. Lov nr. 47 af 14. marts 1913 indeholdende nogle Bestemmelser vedrørende Folkekirkens Præsters Lønningsforhold.

<sup>17</sup> Lov nr. 543 af 4. oktober 1919 Lønningslov for Folkekirkens Tjenestemænd udenfor København og Frederiksberg m.v. §§ 32 og 38 – 39.

<sup>18</sup> Lov nr. 286 af 30. juni 1922 om Folkekirkens Lønningsvæsen udenfor København og Frederiksberg m.m. §§ 54, 56, 61 og 66.

### 2.3. Fællesfonden er folkekirkens fælleskasse

Fællesfonden er således oprindeligt tænkt som den kasse, hvis indtægter skulle anvendes til brug ved aflønningen af præsterne, efterhånden som fastlønnsordningen blev gennemført. Fællesfondens indtægter og udgifter skulle som nævnt tidligere hvile i sig selv, men i løbet af få år viste det sig, at dette ikke var muligt. Den oprindelige fonds-betragtning blev derfor forladt med indførelsen af kirkeskatten i 1919, og fællesfonden er nu folkekirkens hovedkasse, som afholder alle fællesudgifter, der ikke finansieres af enten staten eller de lokale kirkelige kasser.

Udgiften til præstelønninger er fortsat langt den største post på fællesfondens budget, men gennem tiden er finansieringen af en række fælles/generelle opgaver flyttet fra finansloven og kirke- og præstegårdskasserne til fællesfonden, ligesom der er opstået behov for varetagelse af nye opgaver, som er blevet finansieret af fællesfonden.

I budgettet for 2003<sup>19</sup> var de samlede udgifter på 958,65 mio. kr., og de primære udgiftsposter var:

	Udgift i mio. kr.	% af samlede udgifter
Løn til præster og provster	498,0	51,9
Uddannelse og efteruddannelse af kirke- og kirkefunktionærer	17,2	1,8
Udgifter til personale, drift og vedligeholdelse af st. øv.	62,5	6,5
Uddannelses- og efteruddannelsesinstitutioner for præster	23,4	2,4
Udligning	98,4	10,3
Mellemkirkeligt arbejde	4,9	0,5
Færøerne	8,7	0,9
Forsikringer	70,0	7,3
IT-udgifter	87,0	9,1

Hvilke udgifter der kan afholdes af fællesfonden er afgrænset i økonomilovens § 11, stk. 1 – 3, hvorefter fællesfonden afholder folkekirkens udgifter, for så vidt de ikke er omfattet af opregningen i § 2 over de udgifter, der afholdes af kirke- og præstegårdskasserne, af opregningen i § 17c, stk. 3, over de udgifter, der afholdes af provstiud-

<sup>19</sup> Kirkeministeriets pressemeddelelse af 18. juni 2002.

valgskasserne, eller af opregningen i § 20 over de udgifter, der finansieres af staten over finansloven. Udgifterne til provstiudvalgenes virksomhed blev indtil 1. januar 1999 afholdt af fællesfonden<sup>20</sup>. Bestemmelsen har – bortset fra ændringen om provstiudvalgenes udgifter - haft denne ordlyd siden økonomiloven trådte i kraft den 1. januar 1986.

#### 2.4 Fællesfondens indtægter

Fællesfondens indtægter kommer primært fra landskirkeskatten og i mindre grad fra afkastet af de kapitaler, der fra gammel tid er henlagt til præsteembedernes lønninger, ligesom fællesfonden oppebærer renteindtægter fra kirkernes kapitaler, i det omfang disse overstiger 4%, jf. økonomilovens § 14, og bekendtgørelse nr. 16 af 9. januar 2002 om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler § 7, stk. 2<sup>21</sup>.

Landskirkeskatten fastsættes af kirkeministeren på baggrund af budgetforslag blandt andet fra stiftsøvrighederne og uddannelsesinstitutionerne, jf. økonomilovens § 15.

##### 2.4.1 Forholdet til grundloven

Fra tid til anden fremføres det, at hjemlen i økonomilovens § 15, stk. 2, til udskrivning af landskirkeskat er i strid med grundloven, fordi landskirkeskatten som den eneste skat ikke fastsættes af et folkevalgt organ og derfor ikke er undergivet demokratisk kontrol.

Grundloven indeholder i § 43 en bestemmelse om, at ingen skat kan pålægges, forandres eller ophæves uden ved lov.

---

<sup>20</sup> Lov om folkekirkens økonomi §§ 17c, 2 – 4 og 17d. Indsat med lov nr. 420 af 10. juni 1997, der blev fremsat som L 138 af daværende kirkeminister Ole Vig Jensen den 22. januar 1997, Till.A 3126; Forslag som fremsat, Till.A. 3104; 1. beh. 29. januar 1997, FF 3652; betænkning afgivet 30. april 1997, Till.B. 785; 2. behandling 14. maj 1997, FF. 6937; 3. behandling 16. maj 1997, FF. 7200; forslag som vedtaget, Till.C 427.

<sup>21</sup> Bestemmelsen i lov om folkekirkens økonomi § 14 om fællesfondens indtægter er tydeliggjort ved lov nr. 354 af 19. maj 2004. L 166, fremsat af kirkeminister Tove Fergo den 18. februar 2004, Till.A 6100; Forslag som fremsat, Till.A. 6091; 1. beh. 11. marts 2004, FF 6733; betænkning afgivet 21. april 2004, Till.B 1316; 2. behandling 29. april 2004, FF 9429; 3. behandling 4. maj 2004, FF 9710; forslag som vedtaget, Till.C 502. Bekendtgørelse nr. 16 af 9. januar 2002 er nu afløst af bekendtgørelse nr. 971 af 2. december 2003 om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler, hvor bestemmelsen om forrentning af kirkernes kapitaler findes i uændret form i § 8, stk. 2.

Generelt antages det, at § 43 indeholder et forbud imod delegation af Folketingets kompetence på skatteområdet, dvs. kravet om, at beskatningen skal have direkte og konkret grundlag i formel lov<sup>22</sup>.

Ifølge grundlovens § 66 ordnes folkekirkens forfatning ved lov. Denne bestemmelse er bl.a. udmøntet i lov om folkekirkens økonomi og i de tidligere gældende lønningslove.

Den kirkelige lovgivning har således siden 1919 indeholdt hjemmel til, at kirkeministeren som parlamentarisk ansvarlig minister kunne udskrive en kirkeskat. Denne skatteudskrivningsret har hjemmel i økonomiloven på tilsvarende vis som provstiudvalgenes adgang til at fastsætte ligningsbeløb til de lokale kirkelige kasser.

Det er rigtigt, at landskirkeskatten ikke fastsættes af et demokratisk valgt organ, men den fastsættes dog af en parlamentarisk ansvarlig minister. Folketinget vil derfor på normal vis kunne gøre kirkeministeren parlamentarisk ansvarlig for udskrivning af landskirkeskatten.

Dette er der ikke noget grundlovsstridigt i – og folketinget har da heller ikke ved grundlovsrevisionen i 1953 fundet anledning til at skride ind overfor denne praksis.

#### 2.4.2. Den årlige budgetlægning og fastsættelsen af landskirkeskatten

Hvert år inden den 15. marts sender de enkelte stiftsøvrigheder et forslag til budget for deres andel af fællesfondens indtægter og udgifter til Kirkeministeriet. Tilsvarende modtager Kirkeministeriet budgetforslag fra de folkekirkelige uddannelsesinstitutioner – dvs. præsteuddannelserne, kirkemusikskolerne og kordegneuddannelsen - ligesom der udarbejdes budgetønsker i relation til IT-udgifter m.v.

Disse budgetforslag bliver gennemarbejdet i ministeriet, og på baggrund af dette arbejde og under hensyn til prognosen for beskatningsgrundlaget og fremskrivningsprocenterne fastsætter kirkeministeren landskirkeskatten for det kommende år.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at kirkeministerens fastlæggelse af fællesfondens budget og dermed også fastsættelse af landskirkeskatten således ikke bare sker ud i den blå luft. Der indgår en række budgetforslag fra forskellige aktører, og der tages således med fastlæggelsen af budgettet politisk stilling til, hvilken størrelse de enkelte dele af fællesudgifterne skal have.

---

<sup>22</sup> Henrik Zahle s. 228.

Landskirkeskatten – der traditionelt fastsættes i slutningen af april - fastsættes i et faktisk kronebeløb.

Den tekniske fordeling af landskirkeskatten mellem kommunerne foretages herefter af Told & Skattestyrelsen. Og landskirkeskatten fordeles mellem kommunerne i forhold til de enkelte kommuners andel af landets samlede skattepligtige indkomst.

Kommunalbestyrelserne, stiftsøvrighederne og provstiudvalgene får herefter besked om landskirkeskattens fordeling på kommunerne i slutningen af juni måned.

#### 2.4.3. Følgegruppen

Der har i de senere år været et mere og mere udtalt ønske fra folkekirkens side om at se ministeren i kortene, når skiftende ministre bruger af fællesfonden.

Dette ønske er kommet både fra biskopperne og stiftsøvrighederne og fra Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer.

Dette set i sammenhæng med, at fællesfonden i årene fra 1997 til 2001 har haft et driftsunderskud, som er blevet finansieret dels ved træk på kassebeholdningen og dels ved optagelse af lån i stiftsmidlerne, gjorde, at kirkeministeren i foråret 2002 dels naturligvis ønskede at stoppe denne udvikling, dels ønskede at inddrage centrale folkekirkelige myndigheder i planlægningen af fællesfondens økonomi i de kommende år.

Kirkeministeren besluttede derfor efter drøftelser med stiftsøvrighederne, Provsteforeningen og Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer at nedsætte en følgegruppe<sup>23</sup>, som skal:

- have indseende i og løbende vejlede Kirkeministeriet i dets budgetopfølgning af fællesfondens drift
- rådgive Kirkeministeriet i den årlige budgettering af fællesfondens drift
- rådgive kirkeministeren efter anmodning i spørgsmål om fællesfondens drift.

Følgegruppen består af :

- en repræsentant for biskopperne
- en repræsentant for stiftamtmandene
- en repræsentant for stiftskontorcheferne
- en repræsentant for Kirkeministeriet
- en repræsentant udpeget af Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer

---

<sup>23</sup> Kirkeministerens breve af 30. august 2002 og 4. oktober 2002.

- en repræsentant udpeget af Danmarks Provsteforening
- og en håndplukket regnskabs- og revisionskyndig.

Samtidig har ministeren givet stiftsøvrighederne tilsagn om, at der i fremtiden afholdes et orienterende møde, inden landskirkeskatten fastsættes.

Kirkeministeren fraskriver sig ikke herved ansvaret for fællesfondens budget og udskrivningen af landskirkeskatten, men ministeren fastlægger her nogle rammer for en kvalificeret og sagkyndig rådgivning om fastlæggelsen og styringen af fællesfondens udgifter.

## 2.5. Stiftsmidlerne

### 2.5.1. Hvilke midler indgår i stiftsmidlerne<sup>24</sup>

Kirkernes og præsteembedernes likvide aktiver, der bestyres af stiftsøvrighederne, udgør kirkernes og præsteembedernes formue i stiftsmidlerne.

Kapitalbeholdningerne er som nævnt tidligere opstået ved, at hovedparten af afløsningssummerne for tiender, grundbyrder og jordrente, der blev indbetalt til de enkelte kirke- og præsteembeder i forbindelse med afløsningsreformerne i begyndelsen af forrige århundrede, blev samlet i puljer med henblik på i første omgang at finansiere driften af kirkerne og præsteembederne.

I kirkernes og præsteembedernes andel af stiftsmidlerne indgår endvidere salgssummer fra jord og bygninger, ekspropriationserstatninger, testamenterede gaver og gravstedskapitaler. Gravstedskapitalerne, der udgør langt den væsentligste indskudskapital, består af indbetalte engangsvederlag for vedligeholdelse af et gravsted i en given periode.

Kirkernes og præsteembedernes kapitaler er særskilt registrerede i stiftsøvrighedernes regnskaber, så det altid er muligt at opgøre de enkelte kirkers og præsteembeders formue.

Ud over kirkernes og præsteembedernes kapitaler indgår fællesfondens formue - dvs. reservefonden og kassebeholdningen - i den samlede stiftsmiddelforvaltning.

---

<sup>24</sup> Folkekirkens økonomi (1995) s. 115.

### 2.5.2. Kompetencen vedrørende forvaltningen af stiftsmidlerne

Som nævnt bestyres kirke- og præsteembedekapitalerne af stiftsøvrigheden efter bestemmelser fastsat af kirkeministeren, jf. økonomilovens § 21, stk. 3, og § 23, stk. 1.

Stiftsøvrighederne indgår i en statslig forvaltningspyramide, hvilket betyder, at Kirkeministeriet som overordnet myndighed har en række beføjelser i forhold til stiftsøvrigheden.

Når lovgivningsmagten har fastsat, at kapitalerne bestyres af stiftsøvrigheden efter bestemmelser fastsat af kirkeministeren, er der dog hermed i praksis sket visse begrænsninger i den overordnede myndigheds beføjelser.

Kirkeministeren vil således ikke have mulighed for generelt at overtage kompetence til at afgøre sager, ligesom ministeriet ikke vil kunne overtage kompetencen til at afgøre enkeltsager i de tilfælde, hvor bemyndigelsen er udmøntet således, at denne kompetence tilkommer stiftsøvrigheden. (Call-in).

Derimod har Kirkeministeriet adgang til at give generelle og konkrete tjenestebefalinger vedrørende kapitalforvaltningen eller afgørelse af ansøgninger om frigivelse eller lån. Tilsvarende har Kirkeministeriet mulighed for af egen drift at omgøre stiftsøvrighedens afgørelse, ligesom stiftsøvrighedens afgørelser kan indbringes for Kirkeministeriet.

Økonomiloven forudsætter, at kapitalerne bestyres af stiftsøvrigheden, og kirkeministeren kan derfor ikke ved bekendtgørelse fastsætte, at kapitaler generelt frigives en bestemt dag eller overgår til lokal bestyrelse hos fx menighedsrådene. Dette vil forudsætte ændring af økonomiloven.

Kirkeministeren har med bekendtgørelse nr. 16 af 9. januar 2002 om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler fastsat regler dels om kapitalernes indbetaling til stiftsmidlerne dels om frigivelse og den daglige forvaltning af kapitalerne<sup>25</sup>.

Efter § 5, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 16 af 9. januar 2002 kan stiftsøvrigheden beslutte, at salgs- og erstatningssummer (fra fx ekspropriation o.lign.) skal *frigives*:

- til henholdsvis erhvervelse eller istandsættelse af anden fast ejendom eller
- til dækning af andre udgifter, som har relation til indbetaling af salgs- eller erstatningssummen.

---

<sup>25</sup> Reglerne findes nu i bekendtgørelse nr. 971 af 2. december 2003 om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler.



Stiftsøvrigheden kan kun frigive en præsteembedekapital til brug for præsteembedet og tilsvarende gælder for frigivelse af kirkekapitaler.

Kirkeministeriet kan tillade udbetaling af salgs- og erstatningssummer til andre formål, jf. bekendtgørelsen § 5, stk. 2. Kirkeministeriets praksis på dette område har hidtil været meget restriktiv, men er gennem det seneste år blevet blødt op, således at der nu i et begrænset omfang også gives tilladelse til frigivelse af - nye - præsteembedekapitaler til brug ved fx istandsættelse eller lignende arbejder ved kirken<sup>26</sup>.

Derimod gives der ikke tilladelse til frigivelse af kirkens kapitaler til brug for præsteembedet, ligesom der ikke frigives kapitaler til brug for almindelig drift eller nedsættelse af den kirkelige ligning.

På dette område har kirkeministeren således gennem fastlæggelsen af praksis for frigivelse udøvet sin økonomiske særkompetence.

Tiende-, grundbyrde- og jordrenteafløsningskapitalerne kan efter bekendtgørelsen og praksis ikke udbetales til den enkelte kirke eller det enkelte præsteembede.

Bekendtgørelsen om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler indeholder i § 6<sup>27</sup> en bestemmelse om, at *gravstedskapitaler* skal udbetales til vedkommende kirke til brug ved nedsættelse af den kirkelige ligning, når vedligeholdelsesperioden er

---

<sup>26</sup> Med lov nr. 437 af 10. juni 2003 blev bestemmelsen i økonomilovens § 21, stk. 3, ændret således, at godkendelseskompetencen i forhold til menighedsrådets beslutning om forbrug af kirke- og præsteembedernes formue kan være hos kirkeministeren eller efter dennes bemyndigelse hos stiftsøvrigheden eller provstiudvalget. Lovforslaget blev fremsat som L. 163 af kirkeminister Tove Fergo den 20. februar 2003, Till.A 4196; Forslag som fremsat, Till.A. 4168; 1. beh. 12. marts 2003, FF 5683; betænkning afgivet 14. maj 2003, Till.B. 1369; 2. behandling 22. maj 2003, FF. 9742; 3. behandling 27. maj 2003, FF. 10038; forslag som vedtaget, Till.C 491. Med hjemmel heri er der nu i bekendtgørelse nr. 971 af 2. december 2003 fastsat bestemmelse om, at en kapital, der fremkommer ved salg den 1. januar 2004 eller senere af en landbrugsejendom, der tilhører præsteembedet, straks kan bruges til særskilte arbejder ved kirken eller ved anden fast ejendom, der tilhører kirken eller præsteembedet. Hvis den nye salgskapital ikke straks bruges til et arbejde som nævnt, skal kapitalen på normal vis indbetales til forvaltning blandt stiftsmidlerne. Kapitalen kan senere frigives med provstiudvalgets godkendelse til arbejder ved kirken eller ved anden fast ejendom, der tilhører kirken eller præsteembedet. Der henvises til bekendtgørelsens § 4, stk. 2, og § 6.

<sup>27</sup> Bestemmelsen er uændret videreført som § 7 i bekendtgørelse nr. 971 af 2. december 2003 om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler.

udløbet. Beløbet forrentes med 4% pr. år – og denne forrentning udbetales løbende til kirken til delvis dækning af de udgifter, kirken har til at vedligeholde gravstedet.

Indtil 1996 blev disse kapitaler ved vedligeholdelsesperiodens ophør kun udbetalt efter anmodning fra menighedsrådet og kun til brug ved arbejder vedrørende kirkegården eller kirken<sup>28</sup>.

Med ændringen af bekendtgørelsen i 1996<sup>29</sup> blev der således politisk taget stilling til, at gravstedskapitalerne ikke skal udbetales i takt med, at kirkekassen afholder vedligeholdelsesudgifterne, men at kapitalen skal udbetales, når kirkens vedligeholdelsespligter er ophørt.

Når der ikke i 1996 blev fastsat regler om løbende udbetaling af gravstedskapitalerne, skyldes dette, at gravstedskapitalerne er en betydelig udlånskapital i det enkelte stift, og at en løbende udbetaling væsentligt ville forringe udlånskapaciteten.

En forringelse af menighedsrådenes muligheder for at optage lån i stiftsmidlerne – typisk til løsning af udgiftstunge opgaver som restaurering af de kulturhistoriske værdier, som middelalderkirkerne og deres inventar repræsenterer – ville få alvorlige konsekvenser for de enkelte sognes mulighed for at løse de nævnte opgaver. Og derfor valgte man, at gravstedskapitalen først skal udbetales ved vedligeholdelsesperiodens ophør.

I medfør af § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 16. af 9. januar 2002 om bestyrelsen af kirkernes og præsteembedernes kapitaler kan stiftsøvrighederne *udlåne* kirkernes og præsteembedernes kapitaler til:

- Kirker og præsteembeder i eller uden for stiftet til en årlig rente på 4% eller
- Til styrkelse af et andet stifts kirke- og præsteembedekapitaler på vilkår fastsat af den udlånende stiftsøvrighed.

Og Kirkeministeriet kan godkende udlån til andre formål, jf. bekendtgørelsens § 8, stk. 2<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Folkekirkens økonomi (1995) s. 124 og 150 ff. Bekendtgørelse nr. 701 af 23. oktober 1991 om stiftsmidlernes bestyrelse § 7.

<sup>29</sup> Bekendtgørelse nr. 431 af 24. maj 1996 om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler § 6.

<sup>30</sup> Bestemmelserne om udlån af kirkers og præsteembeders kapitaler findes nu i §§ 9 – 10 i bekendtgørelse nr. 971 af 2. december 2003 om bestyrelse af kirkernes og præsteembe-

Bag disse bestemmelser ligger en almindelig målsætning om, at kapitalerne først og fremmest skal anbringes i lån til præsteembeder og kirker.

Stiftsøvrighederne fastsætter selv udlånspolitikken, og der er således ikke fra centralt hold fastsat en generel politik om, at fx kun en bestemt del af kapitalerne må udlånes. Der er på den anden side ikke tvivl om, at kirkeministeren vil kunne fastsætte sådanne begrænsninger af udlånene.

Lånene kan ydes til alle de anlægsopgaver, der varetages af menighedsrådene, bortset fra opførelse af nye kirker.

Heller ikke praksis for fastsættelse af afdragstiden er ens fra stift til stift. Nogle stifter fastsætter således afdragstiden i forhold til lånets størrelse, mens andre fastsætter afdragstiden fx under særlig hensyntagen til ligningsområdets økonomiske bæreevne og lånets størrelse.

Forrentningen af udlån til kirke og præsteembeder er fastsat til 4% p.a., svarende til den rente menighedsrådet får udbetalt af kirkekapitalerne<sup>31</sup>. Denne rentesats har været gældende altid, og senest har et udvalg i 1982<sup>32</sup> afstået fra at foreslå en forhøjelse med henvisning til de fordelingsmæssigt negative konsekvenser, dette måtte have for de økonomisk dårligst stillede områder.

Stiftsøvrighedernes muligheder for at kunne yde disse lavtforrentede lån bidrager som nævnt tidligere til, at menighedsrådene overhovedet kan løfte økonomisk tunge vedligeholdelsesopgaver. Og samtidig bidrager disse lån til udligning af større udgifter mellem stiftets kirker. Stiftsøvrighederne kan således gennem udlånspolitikken tilgode-se skattemæssigt hårdt belastede ligningsområder i stiftet, og udlånspolitikken medvirker i praksis til at holde kirkeskatteprocenten nede i kommuner med mange kirker med store vedligeholdelsesudgifter.

---

deres kapitaler. Med bestemmelsen i § 10 er Kirkeministeriets mulighed for at optage likviditetslån i stiftsmidlerne til styrkelse af fællesfondens kassebehold samt stiftsøvrighedernes mulighed for at optage likviditetslån i fællesfonden til styrkelse af stiftsmidlernes kassebeholdning præciseret.

<sup>31</sup> Folkekirkens økonomi (1995) s. 121ff. Med bestemmelsen i bekendtgørelse nr. 971 af 2. december 2003 § 9 er det tydeliggjort, at udlån til andre formål mindst skal forrentes med 4% p.a., ligesom det med bestemmelsen i § 10, stk. 3, er fastsat, at likviditetslån forrentes med 4% p.a.

<sup>32</sup> Betk. 952/1982 s. 59.

### 2.5.3. Investeringsgruppen

Med virkning fra 1. februar 2002 har der ifølge § 10 i bekendtgørelse nr. 16 af 9. januar 2002 om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler skulle nedsættes en investeringsgruppe med en stiftamtmand som formand<sup>33</sup>.

Investeringsgruppen består herudover af en biskop, en stiftskontorchef og en stiftskasserer.

Investeringsgruppen har til opgave

- at afgive indstilling til kirkeministeren om fastsættelse af de overordnede rammer for stiftsøvrighedernes placering af kirkers og præsteembeders kapitaler,
- at rådgive stiftsøvrighederne løbende om investeringer i værdipapirer under hensyn til forholdene på værdipapirmarkedet samt
- at udarbejde en årlig benchmarking af de afkast, stiftsøvrighederne har opnået ved placering af kirkers og præsteembeders kapitaler.

Investeringsgruppen skal endvidere fremkomme med forslag til udpegning af en professionel investeringsrådgiver til at bistå gruppen, jf. ovennævnte bekendtgørelses § 10, stk. 3.

Denne investeringsgruppe skal således sikre, at stiftsøvrighedernes forvaltning af kapitalerne sker sådan, at der sikres et optimalt udbytte – af en sikker investering.

Investeringsgruppen er en nyskabelse og er nedsat som konsekvens af, at en analyse i 2000 af stiftsøvrighedernes kapitalforvaltning viste, at der formentlig var mulighed for en bedre forvaltning og forrentning af kapitalerne<sup>34</sup>.

Med ændringen af bekendtgørelsen har kirkeministeren således taget initiativ til, at stiftsøvrighederne får en daglig rådgivning om kapitalforvaltningen, ligesom der er taget initiativ til, at ministeren får en løbende rådgivning om, hvordan rammerne for kapitalforvaltningen bør være.

Men ansvaret for bestyrelsen og forvaltningen af stiftsmidlerne er fortsat i det daglige hos stiftsøvrigheden og overordnet hos kirkeministeren som udøvende myndighed.

---

<sup>33</sup> Bestemmelserne om investeringsgruppen er uændret videreført som §§ 12 – 13 i bekendtgørelse nr. 971 af 2. december 2003 om bestyrelse af kirkernes og præsteembedernes kapitaler.

<sup>34</sup> Forenklingsudvalgets indstilling til kirkeminister Margrethe Vestager 25. oktober 2000.

### 3. Lokal kirkelig ligning

#### 3.1. Det lokale ansvar for budgetterne – og skatteudskrivningen

Den økonomiske forvaltning af folkekirkens selvejende kirker og kirkegårde samt præsteembederne varetages lokalt af de ca. 2.200 menighedsråd, der bestyrer kirke- og præstegårdskasserne.

Af kirke- og præstegårdskasserne afholdes blandt andet udgifter til kirkebygninger og præsteboliger og løn og andre udgifter til kirke- og kirkegårdsfunktionærer. Forvaltningen sker under umiddelbart stedligt tilsyn af provstiudvalget, der også er budget- og regnskabsgodkendende myndighed<sup>35</sup>. Provstiudvalget bestyrer herudover sin egen kasse – provstiudvalgskassen.

Den væsentligste indtægtskilde for kirke- og præstegårdskasserne og for provstiudvalgskasserne er kirkeskatten.

Kirke- og præstegårdskassernes øvrige indtægter stammer dels fra indtægter af kirkens kapitaler og betaling for brug af kirke og kirkegård, jf. økonomilovens § 3, stk. 1, og fra leje- og driftsindtægter af præsteembedets faste ejendomme, jf. økonomilovens § 3, stk. 2, 1. pkt.

Inden den 1. juni udarbejder hvert menighedsråd et budget for kirkekassen - og præstegårdskassen hvis der er oprettet sådan en - for det kommende kalenderår.

---

<sup>35</sup> Med virkning fra 1. januar 2004 er der indført en sognefuldmagt. Endvidere er budget-proceduren ændret således, at provstiudvalget på baggrund af drøftelserne på det offentlige budgetsamråd fastsætter en rammebevilling for kirkekassens driftsudgifter samt bevillinger for kassens anlægsudgifter. Tilsvarende gælder for præstegårdskasserne. Menighedsrådet udarbejder herefter budget, der skal indsendes til provstiudvalget, der påser, at budgettet er i overensstemmelse med de udmeldte rammer og bevillinger samt foretager legalitetskontrol. Provstiudvalget skal ikke godkende budgettet, ligesom menighedsrådet frit kan omdisponere indenfor rammebevillingen til drift samt overføre sparede beløb fra denne bevilling til det følgende års driftsbevilling. Bortset fra fristen for, at provstiudvalget orienterer kommunen om ligningsbeløbet, er det provstiudvalget, der fastsætter fristerne for budgetarbejdet. Ændringerne er gennemført ved lov nr. 437 af 10. juni 2003, som ændrer § 2, stk. 1, nr. 12, §§ 4 – 5, § 6, stk. 2, og § 7 i økonomiloven. Lovforslaget blev fremsat som L 163 af kirkeminister Tove Fergo den 20. februar 2003, Till.A 4196; Forslag som fremsat, Till.A. 4168; 1. beh. 12. marts 2003, FF 5683; betænkning afgivet 14. maj 2003, Till.B. 1369; 2. behandling 22. maj 2003, FF. 9742; 3. behandling 27. maj 2003, FF. 10038; forslag som vedtaget, Till.C 491. Administrative forskrifter om budgetarbejdet er fastsat i bekendtgørelse nr. 972 af 2. december 2003 om provstiudvalgenes virksomhed og i cirkulære af 18. december 2003 om ændring af cirkulære om kirke- og præstegårdskassernes budget, regnskab og revision m.v.

Budgettet sendes til provstiudvalget, som inden den endelige godkendelse af menighedsrådenes budgetter skal afholde et budgetsamråd med menighedsrådene i ligningsområdet, jf. økonomilovens § 5, stk. 1. Menighedsrådene har pligt til deltagelse i budgetsamrådet, jf. økonomilovens § 5, stk. 2-3.

I budgetsamrådet forhandles de enkelte budgetforslag og deres prioritering. Budgetsamrådet har ikke besluttende myndighed, men har til opgave at behandle størrelsen af det kommende års ligningsbeløb, herunder på hvilke måder eventuelle stigninger eller nedsættelser bør ske under hensyntagen til de udmeldte fremskrivningsprocenter.

Menighedsrådene og provstiudvalgene har gennem dispensation fra økonomiloven mulighed for at følge andre budgetprocedurer fx med forberedende eller besluttende budgetsamråd eller med en rammeordning.

Provstiudvalget skal senest den 1. september godkende kirke- og præstegårdskassernes budget for det kommende kalenderår.

Provstiudvalget er ansvarlig for fastsættelsen af ligningsbeløbet til kirke- og præstegårdskasserne samt til provstiudvalgets egen kasse. Ligningsbeløbet fastsættes samtidig med godkendelsen af budgetterne, og det samlede ligningsbeløb i kommunen skal senest den 15. september meddeles til kommunen.

Kommunalbestyrelsen fastsætter herefter kirkeskatteprocenten og foretager den faktiske udskrivning af kirkeskat.

### *3.2. Kirkeministerens kompetence*

Sideløbende med indledningen af menighedsrådenes budgetprocedure udsender Kirkeministeriet i februar/marts en cirkulæreskrivelse til landets menighedsråd og provstiudvalg.

Cirkulæreskrivelsen indeholder blandt andet oplysninger om de foreløbige skøn over fremskrivningsprocenter for det statslige område fordelt på lønudgifter og andre typer udgifter.

Ændres fremskrivningsprocenterne, underrettes provstiudvalg og menighedsråd herom.

Siden begyndelsen af 1990-erne har cirkulæreskrivelserne også indeholdt en henstilling om, at budgetter ikke bør udvise realvækst, og at der bør budgetteres sådan, at der bliver tale om uændret eller nedsat beskatning.

Kirkeministeren har med bestemmelsen i økonomilovens § 17a, stk. 6, (kirke- og præstegårdskasserne) og § 17d, stk. 4, (provstiudvalgskasserne) adgang til at gribe mere håndfast ind i den lokale budgetprocedure, end det hidtil er sket med den årlige cirkulæreskrivelse<sup>36</sup>. Et sådant indgreb kræver dog, at Kirkeministeriet udarbejder en bekendtgørelse, der nærmere præciserer kirkeministerens mulighed for at gribe ind i forbindelse med fastsættelsen af de lokale ligningsbeløb.

En af den nuværende regerings første beslutninger var at iværksætte et skattestop, der betyder, at de offentlige udgifter skal holdes i ro og ikke må udvise realvækst.

Cirkulæreskrivelsen<sup>37</sup> vedrørende budgetterne for 2003 var derfor skarpere formuleret end normalt. Ministeren skrev nemlig på følgende måde:

"For at medvirke til at overholde denne beslutning i forhold til folkekirkens udgifter har jeg for landskirkeskatten i 2003 bestemt, at den kun må stige med det, der svarer til udviklingen i priser og lønninger.

For budgettering af de øvrige folkekirkelige udgifter for 2003 vil der ikke blive fastsat regler, der kan gennemtvinge et skattestop, idet jeg har stor tillid til, at menighedsråd og provstiudvalg vil medvirke til, at kirkeskatten holdes i ro.

Det betyder, at menighedsråd og provstiudvalg i arbejdet med budgetterne for 2003 skal sætte sig som mål, at de lokale udgifter højst må stige med de almindelige pris- og lønstigninger, således at der i det enkelte ligningsområde kan fastsættes en kirkeskatteprocent i 2003, der svarer til eller er lavere end procenten for 2002.

Jeg mener, at det er vigtigt, at menighedsråd og provstiudvalg overholder denne målsætning. Det vil være en meget uheldig situation, hvis folkekirken kommer til at fremstå som den eneste del af den offentlige sektor, hvor skatten stiger til næste år."

---

<sup>36</sup> Med lov nr. 437 af 10. juni 2003 blev bestemmelsen til § 17a, stk. 8 (se note 35 vedr. L 163). Under Folketingets behandling af L 163 fremsatte kirkeministeren – blandt andet efter ønske fra Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer - et ændringsforslag således, at det nu fremgår af økonomilovens § 17a, stk. 8, at kirkeministeren fastsætter nærmere regler om provstiudvalgets virksomhed, og at kirkeministeren ikke kan fastsætte regler om størrelsen af kirke- og præstegårdskassernes udgifter eller om kirkeskattens størrelse. Med denne ændring samt med afskaffelsen af den såkaldt 20%-regel (L 163 § 1, nr. 5. der ændrede formuleringen af økonomilovens § 6, stk. 2,) er det understreget, at ansvaret for den lokale kirkelige økonomi fuldt ud påhviler menighedsrådene og provstiudvalget.

<sup>37</sup> Kirkeministerens brev af 1. februar 2002.

Med denne udmelding har ministeren valgt at lade de lokale kirkelige myndigheder vise "den gode vilje" i 2003 i relation til at holde de kirkelige udgifter i ro.

Såfremt dette ikke bliver tilfældet, er der ingen tvivl om, at ministeren med bestemmelsen i økonomilovens § 17a, stk. 6, og § 17d, stk. 4, har den fornødne hjemmel til at gribe ind i budgetproceduren for 2004 således, at ligningsbeløbene kan holdes i ro.

Konkluderende kan man derfor sige, at kirkeministeren har økonomiske særkompetencer både vedrørende den årlige finanslovsbevilling, vedrørende fællesfondens budget og dermed landskirkeskatten og vedrørende den lokale kirkelige økonomi. Og at ministeren bruger disse kompetencer med forskellig styrke.

#### **Litteratur:**

Betænkning 952/1982 om folkekirkens økonomi afgivet af det af Kirkeministeriet den 24. februar 1978 nedsatte udvalg.

Betænkning 1264/1994 om præstestillinger afgivet af det af kirkeministeren den 9. marts 1993 nedsatte udvalg.

Betænkning 1327/1996 om budgetlægning for kirkekasserne m.v. afgivet af det af Kirkeministeriet den 10. maj 1996 nedsatte udvalg.

Steffen Brunés: Folkekirkens personale, 1. udgave 2001.

Preben Espersen: Kirkeret – Almindelig del, 2. udg. 1999.

Folkekirkens økonomi 1995 – budgetanalyse udarbejdet af Finansministeriet.

August Roesen: Dansk Kirkeret, 3. udg. 1976.

Henrik Zahle m.fl.: Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, 1. udg. 1999.



## Folkekirken samfundsøkonomisk set

*Professor, dr.polit. Niels Kærgård*

Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Fødevareøkonomisk Institut, København

### 1. Indledning

Folkekirkens økonomi bliver heftigt debatteret for tiden. Landforeningen af menighedsrådsmedlemmer har holdt stormøder på Nyborg Strand, og diverse udvalg med bl.a. Finansministeriets budgetspecialister har set på regnskaber, struktur og styrings-systemer. En hel del af debatten er meget specifik kirkelig, og en hovedarena for debatten har da også været Kristelig Dagblad. Denne debat har handlet om ting som statens støtte til Folkekirken, Folkekirkens udgifters vækst, kirkeskatten og skattestoppet, forrentningen af kirkens aktiver og administration af præstegårdsjorden m.v. Det er kort sagt i høj grad overvejelser om, hvordan Folkekirken som firma kan køres og styres mest effektivt.

Denne debat bliver så tilsat en række gammelkendte specifikt folkekirkelige problemstillinger. Hvis Folkekirkens Fællesfond skal styres effektivt med en bestyrelse, hvor meget må den så udtale sig om, og kunne den så ikke blive et organ, der gav kirken mund og mæle? Og når man nu er ved det, burde man så ikke sikre en principiel ligestilling mellem Folkekirken og de andre trossamfund, vel mest oplagt ved en formel adskillelse af stat og kirke? F.eks. en række katolske kredse har været aktive i debatten ud fra den ide. Og de har jo også for nylig adskilt stat og kirke i Sverige, og vi har - ihvertfald i perioder - med større eller mindre succes efterlignet svenske reformer på mange områder.

Denne artikel er ikke et indlæg i denne debat, selv om debatten nok er udgangspunktet.<sup>1</sup> Dette indlæg er et forsøg på at se på Folkekirken ud fra et rent samfunds-

---

<sup>1</sup> Artiklen bygger på forfatterens foredrag ved Selskab for Kirkerets årsmøde på Aarhus Universitet i oktober 2002 og ved Provsteforeningens årsmøde i Vejle i september 2003. Deltagerne i debatten ved disse to arrangementer takkes for nyttige kommentarer og ideer. Desuden har kommentarer til tidligere udkast fra sekretariatschef Peder Andersen, lektor Lisbet Christoffersen, lektor Hans Raun Iversen, professor Tim Knudsen, forskningsassistent Peter Lüchau, professor Martin Paldam, sognepræst Helle Theil og professor Hans Zeuthen væsentligt forbedret artiklen. Ingen af disse har dog noget ansvar for synspunkterne og

økonomisk udgangspunkt. Det er altså forsøgt at se på kirken som den samfundsinstitution, den er, og pege på nogle problemstillinger ved denne institution set fra et samfundsøkonomisk synspunkt. Religiøse og teologiske problemstillinger er selvfølgelig helt afgørende i forbindelse med kirken, men de er forsøgt holdt ude af indlægget. Indlægget er tænkt som et forsøg på en upolitisk og uteologisk, fagøkonomisk analyse af Folkekirkens plads i samfundsøkonomien.

Udgangspunktet for indlægget er Folkekirkens økonomi i snæver forstand, og den bliver kort gennemgået i afsnit 2. I 3. afsnit ses på Folkekirkens skjulte værdier, og i 4. afsnit diskuteres afkastet af disse skjulte værdier. 5. afsnit behandler forholdet mellem religion, kirke og økonomiske holdninger, og til sidst diskuteres i et konkluderende afsnit forholdet mellem stat og kirke.

## 2. Folkekirkens økonomi

Selv om der ikke er nogen helt aktuel samlet oversigt over Folkekirkens økonomi, så er der en række gode og grundige beskrivelser. Folkekirkens økonomiske historie er gennemgået af Jørgen Stenbæk<sup>2</sup>, og i en betænkning fra 1995 har stort set alle involverede organisationers eksperter i fællesskab kortlagt Folkekirkens økonomi<sup>3</sup>. På grund af bl.a. en række budgetoverskridelser gav Folkekirkens økonomi i 2002-2003 anledning til en række undersøgelser og debatindlæg<sup>4</sup>. Løbende tal for Folkekirkens indtægter og udgifter kan findes i den årlige publikation "Kirkens Penge" på Kirkeministeriets hjemmeside.

---

fejlræsonnementer i artiklen, og flere af dem har erklæret sig uenige i væsentlige dele af den.

<sup>2</sup> Se Stenbæk (2003).

<sup>3</sup> Se Finansministeriet m.v. (1995).

<sup>4</sup> Blandt de vigtigste kan en nævnes rapport fra et bredt sammensat udvalg om bloktilskud til Folkekirken (Kirkeministeriet, 2003), og Finansministeriets rapport om økonomistyringen på Kirkeministeriets område (Finansministeriet, 2003), samt en lang række debatindlæg bl.a. Knudsen (2003, 2004 og 2004a) og Bak (2003). Den debat har også givet anledning til en lang række mere principielle overvejelser vedrørende Folkekirkens status, se f.eks. Iversen (2004).

Det følgende er baseret på betænkningen *Folkekirkens Økonomi* fra 1995. Grundlaget bliver derved ganske vist omkring 10 år gamle tal, men der findes i denne betænkning en række ikke ellers tilgængelige beregninger af Folkekirkens omkostninger til f.eks. personregistrering.<sup>5</sup> Og da formålet med dette indlæg er at diskutere den overordnede struktur, er det næppe så afgørende, at tallene ikke er fuldstændig aktuelle (sammenligning med ældre tal jvf. f.eks. Lausten (1983) s. 297-298 indikerer ikke de store ændringer over tid).

Folkekirkens indtægter var, jvf. tabel 1 i 1993 ialt 4.189 mill. kr. Den helt dominerende post er kirkeskatten, der kun betales af folkekirkemedlemmerne, og derfor kan betragtes som et "normalt foreningskontingent", som dog opkræves af staten. Det ses, at staten i form af refusion og øvrige overførsler bidrager med ca. 13 procent af Folkekirkens indtægter. Til gengæld kan folkekirkemedlemmer ikke trække "kontingentet", kirkeskatten, fra i skat. En ordning, som den de anerkendte trossamfund har, hvor bidrag til kirken kan fratrækkes i skat, ville give folkekirkemedlemmerne et skattefradrag på de 3.071 mill. kr., hvilket med en gennemsnitlig marginalskat på 51 procent ville svare til et skattnedslag på ca 1.566 mill. kr.<sup>6</sup> Det tilskud, de anerkendte trossamfund og deres medlemmer får i form af skattefradrag for bidragene til deres kirke, er således langt gunstigere end den støtte Folkekirken får i form af statslige over-

Tabel 1. Folkekirkens indtægter, 1993, mill. kr.

	Mill. kr	Procent
Kirkeskat	3.071	73
Kapitalindtægter m.v.	597	14
Statslig refusion	282	7
Øvrige overførsler fra Staten	239	6
Ialt	4.189	100

Kilde: Finansministeriet m.v. (1995) s. 73.

<sup>5</sup> Netop på dette område kan der være sket betydelige ændringer som følge af elektrificeringen af kirkebøgerne.

<sup>6</sup> Beregnet ud fra en gennemsnitlig kommune- og amtsskat på 33 pct. og en forudsætning om, at halvdelen betaler topskat og den anden halvdel kun mellemskat, jvf. Det Økonomiske Råd, 2001, s. 123. Den gennemsnitlige marginalskat er så ca. 60 procent, men de 9 procent i arbejdsmarkedsbidrag berøres jo ikke af et skattefradrag.

førsler. Men for ateistiske danskere er det selvfølgelig en fattig trøst, at andre trossamfund behandles endnu gunstigere end Folkekirken.

Folkekirkens udgifter kan opdeles på mange måder. I tabel 2 er særligt specificeret udgifter vedrørende de opgaver, Finansministeriet m.v. (1995) kalder ”opgaver af mere bred samfundsmæssig karakter. Dette omfatter begravelsesvæsen, registrering af fødsel, navngivning, død og andre persondata samt bidrag til bevaring af den danske kulturarv i form af restaurering af bevaringsværdige kirker og kirkeinventar samt viderebringelse af den kirkemusikalske tradition”<sup>7</sup>. I betænkningen skønnes over udgifterne til disse bredere samfundsopgaver, og det er resultaterne af disse skøn, der er vist i tabel 2. Det ses, at der til de bredere samfundsmæssige opgaver bruges ialt 996 mill. kr., hvilket er næsten dobbelt så meget som de statslige tilskud til Folkekirken, jvf. tabel 1.

Tabel 2: Folkekirkens udgifter, 1993, mill. kr.

Samlede udgifter <sup>a)</sup>	4.161
heraf	
Begravelsesvæsenet netto <sup>b)</sup>	645
Personregistrering <sup>c)</sup>	118
Kulturbevaring netto <sup>d)</sup>	233

Kilde: Finansministeriet m.f. (1995). a) Op.cit. s. 49, b) Op.cit. s. 61-63, c) Op.cit. s. 64-65, d) Op.cit. s. 65-66 (dette tal dækker over udgifter på 251 mill. minus en statslig refusion på 18 mill.)

Endelig er Folkekirkens formueforhold resumeret i tabel 3. Det er i denne forbindelse helt afgørende at gøre opmærksom på de store værdier, der ikke er med:

Værdien af kirkebygninger og kirkegårde indgår ikke i opgørelserne over Folkekirkens formue, idet disse ikke opgøres til en markedsværdi eller offentlig ejendoms-vurdering. Ligeledes indgår kirkeinventar (orgler, altertavler m.v.) ikke i formueop-gørelsen. Private legatmidler, der forvaltes af stiftsadministrationerne på vegne af ejerne, er heller ikke medtaget i formueopgørelsen. Endelig er ejendomme, så som bispegårde o.lign. ejet af fællesfonden, ikke medtaget. (Finansministeriet m.f. 1995, s. 111).

---

<sup>7</sup> Finansministeriet m.f. (1995) s. 61.

Det er således kun likvide aktiver, ejendomsvurderede præsteboliger og andre let målelige aktiver, der indgår. Der skal i næste afsnit ses nærmere på de store skjulte værdier.

Tabel 3: Folkekirkens formueforhold, 1993, mill. kr.

Aktiver		
Likvide aktiver		3.177
Heraf gravstedskapital		1.438
Andre aktiver		2.988
Heraf fast ejendom		2.890
Ialt		6.165
Passiver		
Gravsteds forpligtelser		1.438
Andre forpligtelser		1.161
Egenkapital, netto		3.566
Ialt		6.165

Kilde: Finansministeriet m.f. (1995) s. 14 og 113.

Denne oversigt synes at indikere, at en adskillelse af stat og kirke økonomisk set kan være risikabel for begge parter<sup>8</sup>. For staten vil det være en underskudsforretning, hvis den skal overtage begravelsesvæsen, personregistrering og kulturbevaring for 996 mill. jvf. tabel 2 mod at afstå fra 521 mill. i statstilskud jvf. tabel 1. For ikke at tale om hvis kirkeskatten bliver til et skattefradragberettiget kontingent i lighed med, hvad der er tilfældet for de anerkendte trossamfund; så vil folkekirkemedlemmerne jvf. ovenfor få et skattefradrag på 3.071 mill. kr. og staten lide et skattetab på omkring 1.566 mill. En adskillelse kan altså i værste fald koste staten over 2 milliarder kroner.

Folkekirken og dens medlemmer vil altså kunne indkassere gevinster på disse ca. 2 mia., men det er langt fra risikofrit at satse på det, for det forudsætter, at Folkekirkens medlemmer vil betale et kontingent til en "privat" kirke, der er lige så stort som kirkeskatten, og det er langt fra sikkert. Selve opkrævningen af et sådant kontingent

<sup>8</sup> Her skal ikke diskuteres i hvor høj grad staten har forpligtet sig til at støtte kirken i forbindelse med overtagelse af Folkekirkens ejendom, selv om dette jvf. Stenbæk (2003) faktisk er sket relativt sent. Ved Folkekirkens start i 1849 var stort set alle kirker privat ejede, og først i begyndelsen af det 20. århundrede overtog staten kirkens ejendom mod bl.a. at betale dele af præstelønningerne.

kan også blive administrativt besværligt, og det er meget usikkert om en privat kirke uden offentlige funktioner og med et privat opkrævet kontingent i stedet for kirkeskatten, vil få et medlemstal, som det Folkekirken har i dag. Man kan måske sige, at Folkekirkens direkte økonomiske mellemværende med staten er en underskudsforretning, men til gengæld giver staten Folkekirken en særlig status som officiel dansk kirke, nævnt i grundloven, med en statslig kontingentopkrævning og med en række særlige opgaver som f.eks. personregistrering. Hvor meget denne særlige status er "værd" er vanskeligt at opgøre.

Virkningen for samfundet af en adskillelse af stat og kirke kan også være negativ, men det diskuteres nærmere i afsnit 6.

### 3. *Folkekirkens skjulte værdier*

Det, man diskuterer, er altså en Folkekirke med udgifter og indtægter på omkring 4 milliarder og en nettoformue på omkring 3,5 milliard, og det er jo nationaløkonomisk set ikke kæmpebeløb. Men spørgsmålet er også om disse tal afspejler virkeligheden. Det gør de næppe. Folkekirkens økonomi ligner nok mest en enkes, der lever af sin folkepension på 60.000 kr., og har bogførte udgifter på der omkring, men ejer og bor i en gældfri kæmpevilla (til måske 3 mill.) med en stor have, der leverer alle hendes grønsager (og hun er måske vegetar). Hendes omhyggeligt førte regnskaber balancerer med bogførte udgifter og indtægter på omkring 60.000 kr. Men hvis hendes regnskaber skulle opstilles af en kvalificeret økonom og ikke af en bogholder, så ville de afspejle hendes formue på de godt 3 mill. og afkastet af den i form af gratis husleje og gratis frugt og grønt. Al for meget af samfundsdebatten i Danmark i dag bliver imidlertid præget af vulgærøkonomiske bogholdere, der kun tænker på de bogførte beløb, og der ud over ofte forfalder til kassetænkning.

Der er ingen tvivl om, at Folkekirken svarer til enken med det stor hus. Der er lige så lidt tvivl om, at disse store værdier er vanskelige at kvantificere og værdisætte. Det er meget store investeringer, der går tilbage til middelalderen, og ingen har hverken dengang eller siden set noget formål med at regne på investeringernes størrelse. Der er næppe tvivl om, at den største investeringsbølge har været bygningen af de danske stenkirker i det 11. og 12. århundrede. Men der har været store investeringer i mange perioder siden.

I Kærgård (1994) er regnet på nogle af vort lands store investeringer: Storebælts- og Øresundsbroen, Jernbanenettets udbygning i 1861-1875 og så, som repræsentant for de kirkelige investeringer, et sæt middelalderaltertavler, som det kirkerne var forsynet med i de sidste årtier før reformationen. Værdien af et sådant sæt middelalderaltertavler er lettere at regne på end bygninger og kalkmalerier, da altertavlerne optræder i veldefinerede enheder, og da der faktisk er bevaret priser på enkelte tavler - både større højaltre og mindre sidealtre. Bruger man disse priser og regner med, der var ca. 2000 kirker, og at hver af disse havde et højalter og 2 sidealtre, så kan man få et skøn over værdien af altertavlerne i sengotisk tid. Resultatet er vist i tabel 4. Altertavlerne har en klart større værdi i forhold til nationalindkomsten end de andre investeringer. Man kan så indvende, at investeringerne i altertavler foregik over en længere periode, men der er dog ikke så stor forskel. Broinvesteringerne og jernbaneinvesteringerne strækker sig begge over ca. 15 år, og langt de fleste af de bevarede katolske altertavler stammer fra de sidste 3 til 4 årtier inden reformationen, og de var langt fra de eneste kirkeinvesteringer i denne periode, også flertallet af de bevarede korbuekrucifikser og en stor del af kalkmalerierne er fra sengotisk tid.

Der er altså ingen tvivl om, at kirkeinvesteringerne i mange perioder har været helt enorme, og det gælder også i nyere tid, f.eks. blev der alene i København bygget 38 helt nye kirker af Københavns Kirkefond i perioden 1890-1936, heraf 19 før 1. verdenskrig.

Skal man vurdere de store kapitalværdier, som Finansministeriet (1995) undlader at tage med, d.v.s. kirkerne med inventar, så kan man danne et løst skøn ved at antage, at en kirke med inventar i gennemsnit er ca. 12 mill. kr. værd - det svarer nogenlunde til hvad det koster at opføre nogle af de moderne kirker<sup>9</sup>, og det svarer

---

<sup>9</sup> Det er lidt tilfældigt, hvad der kan findes af oplysninger om omkostninger ved kirkebyggeri - de fleste kirkebeskrivelser går mere op i arkitekturen end i priserne. Schwarz-Nielsen (1977) s. 17 oplyser, at det kostede 1,25 mill. at bygge Bistrup kirke i Birkerød i perioden 1962-67, men at det nok ville have kostet 2 mill., hvis man skulle have brugt professionel arbejdskraft og ikke frivillige fra sognet. 2 mill. 1964-kroner svarer til 17,4 mill. i 2003, hvis der omregnes med forbrugerpristallet jvf. Statistisk Årbog 2004 s. 244. Til Flintholm kirke, der blev bygget i 1958-60, låntes 338.000, hvilket skulle svare til 50% af byggesummen, jvf. Kjær (2000) s. 35. Regnes med en tilsvarende undervurdering af byggeomkostningerne som i Bistrup, og justeres tilsvarende for inflationen, giver det en byggesum i 2003-priser på 11,7 mill. Kirkefondet (1990) angiver at Hald Ege Kirke ved Viborg, der blev bygget i 1964-67, kostede 500.000, hvilket justeret op og korrigeret for inflation vil svare til 6,6 mill.

også nogenlunde til, hvad det kostede at opføre en Kirkefonds kirke omkring 1900, hvis man justerer for inflationen<sup>10</sup>. Vi har her i landet ca. 2300 folkekirker<sup>11</sup>. Så 2300 kirker à 12 mill. kr. giver en samlet værdi på ialt ca. 28 milliarder kr.

Disse tal er selvfølgelig ekstremt løst skønnet, men både det og tabel 4 illustrerer, at de tal, der er anført i tabel 3 for kirkens formue, er en meget beskednen del af de samfundsmæssige værdier, der administreres af kirken<sup>12</sup>.

Tabel 4: Nogle af Danmarkshistoriens store investeringer i pct. af den årlige nationalindkomst i investeringsperioden

Storebælts- og Øresundsbroen 1989-2000	6%
Jernbaneinvesteringer 1861-1875	13%
Et sæt middelalderaltartavler ca. 1475-1525	28%

Kilde: Kærgård (1994). Procenterne er beregnet i forhold til bruttofaktoriindkomsten i 1500, 1870 og 1990. Tallene for bruttofaktoriindkomsten i 1500 er selvfølgelig højst usikre, jvf. Kærgård (2001) og (2003).

<sup>10</sup> Prisen på en kirke varierer selvfølgelig meget, men f.eks. Apostelkirken i Saxogade indviet i 1901 kostede jvf. Struwe (1995) s. 310 og Københavns Kirkesag (1915) s. 237 på daværende tidspunkt 170.000, og forbrugerprisindekset er steget 56 gange fra 1900 til 2003 (Statistisk Årbog 2004 s. 244), dvs. 170.000 1900-kroner er idag 9,5 mill.kr. værd.

<sup>11</sup> Dehn-Nielsen (1995) s. 7.

<sup>12</sup> Der er ingen tvivl om, at Folkekirken har store skjulte værdier, men den ovenfor gennemførte beregning er principielt tvivlsom. Den bygger på anskaffelsesværdien, men burde bygge på aktuelle markedsværdier. En kirke, der ligger i et nu øde landdistrikt, kan godt have kostet en formue i byggeomkostninger engang i middelalderen, uden at det indicerer nogen værdi i dag. Der er måske ikke længere brug for så mange kirker i området, og kirken kan være usælgelig til andre formål. Værdien kan i så fald være nul.

Det er imidlertid næsten umuligt at beregne en egentlig markedsværdi. Det skulle i princippet være en tilbagediskonteret sum af de fremtidige samfundsøkonomiske afkast, der diskuteres i næste afsnit. Men sådanne fremtidige samfundsøkonomiske afkast er ekstremt vanskelige at måle. F.eks. kan en "overflødig" ødekirke være en stor turistattraktion, som glæder mange mennesker. En af landets mest kendte kirker er således den overflødig, forladte Mårup kirke ved Vendsyssels klinte mod Vesterhavet: den har mange besøgende, der i givet fald ville betale for besøget.

Anskaffelsesomkostninger er derfor den eneste praktisk overkommelige mulighed, og det er ikke let at vide, om dette tal er for lille eller for stort: der er givetvis mange kirker, der i dag har lavere værdi end anskaffelsesomkostningerne, men der er også mange, der har en stor affektionsværdi langt over anskaffelsesværdien.



En del af de spørgsmål, der i de seneste år er blevet diskuteret intenst, kommer i det perspektiv til at se ret betydningsløse ud. Det forekommer langt vigtigere at overveje, om vi anvender, administrerer og vedligeholder de ca. 30 milliarder, der er investeret i kirkebygningerne og inventaret, på hensigtsmæssig måde, end at overveje, om vi kan få et par procent mere eller mindre i forrentning af de 2-3 milliarder, der ligger i likvid kapital.

#### 4. *Det multifunktionelle afkast af de skjulte værdier*

Men hvis Folkekirken har så store værdier, så må de give et afkast, og det ses ikke i tabel 1. Her må man gøre sig klart, at et afkast ikke altid - selv om det er til stede - manifesterer sig i et værdisat afkast, der viser sig i bogholderiet. En lang række - også samfundsøkonomisk vigtige - produkter bliver ikke omsat på markeder og bogført. Økonomerne taler om markedseksterne effekter eller eksternaliteter og om offentlige goder. De *eksterne effekter* kan være både positive og negative. De kan stamme fra en osende fabrik, hvis røg ikke indgår i fabrikkens eget regnskab, men er en samfundsøkonomisk omkostning, fordi den skræmmer turister væk og måske har sundhedsskadelige effekter på de lokale indbyggere. Men de kan også være positivt; biavleren får normalt kun penge for sin honning, og det er kun den der indgår i hans regnskaber, men bierne udfører også et stort, normalt ubetalt, arbejde med bestøvning til gavn for frugtavlere, haver og den vilde fauna. De *offentlige goder* er goder, hvor brugen ikke kan afgrænses og derfor heller ikke prissættes; f.eks. kan man ikke sælge billetter til en solnedgang over havet, for den kan ses af alle uafhængigt af, hvor mange der i forvejen ser på den.

I moderne økonomi - navnlig i miljøøkonomien - er der gjort en stor indsats for at kvantificere sådanne effekter. Der er f.eks. regnet på de rekreative værdier af Mols Bjerge og af Skjern Å, se Dubgaard (1996 og 2002). Sådanne værdisætninger er vigtige, for når man skal vurdere det samfundsøkonomisk hensigtsmæssige i at gennemføre et projekt som naturgenopretningen af Skjern Å, så må alle gevinster og omkostninger med, ikke kun de umiddelbart bogførte. Både det øgede lystfiskeri, søndagsturene i landskabet og den stigende biodiversitet må beregnes.

Sådanne beregninger af værdien af ikke-markedsførte goder kan foregå på mange måder. Man kan dele spørgeskemaer ud og spørge, hvad folk ville betale for at gå tur i Mols Bjerge eller ved Skjern Å, hvis det krævede adgangskort. Man kan spørge

besøgende om, hvor de kommer fra, og hvordan de er kommet dertil, og hvis det så viser sig, at de har betalt en busbillet med 80 kr., så må turen i naturen åbenbart have en større værdi for dem end 80 kr. Man kan også se på huspriserne; hvor meget stiger husene i værdi, hvis der bliver anlagt et naturområde i nabolaget, eller hvor meget falder de, hvis der bygges en lufthavn eller en motorvej? Der findes en righoldig litteratur, både internationalt og her i landet, om disse problemer.

Disse eksterne værdier er for f.eks. jordbrugserhvervene af et betragteligt omfang. Når man ser på dansk skovbrug, så viser alle beregninger, at de rekreative værdier, der skabes, er større end værdien af tømmer- og juletræsproduktionen. Og en hovedbegrundelse for den europæiske landbrugsstøtte har i de senere år været, at landbruget producerer sådanne ikke markedsomsætbare goder. Man taler om landbrugets multifunktionelle karakter. Ud over fødevarer producerer landbruget regionalpolitiske goder (arbejdspladser i udkantsområder), landskabsforvaltning (uden landbruget ville store dele af Europa være utilgængeligt krat) og i mange lande også øget biodiversitet (der bliver plads til agerlandets dyr og fugle, og uden afgræsning vil heder og enge også gå i krat, og disse naturtyper og deres flora og fauna ville så forsvinde). Hvis disse samfundsmæssige gevinster ved landbrug skal realiseres i tilstrækkeligt omfang, så må samfundet betale for at få dem udført, og det er som sagt et hovedargument for landbrugsstøtten<sup>13</sup>.

Hvis man ser på kirken ud fra det perspektiv, så er der ingen tvivl om, at kirken producerer store eksterne effekter, som det er samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt, at samfundet støtter. Det kan være socialt arbejde og menneskelig omsorg, det kan være kirkerne som arkitektoniske og landskabelige værdier, og det kan være sognenes rolle i kulturformidlingen og regionalpolitikken. Men at religiøse samfund også kan have negative eksterne effekter er klart. Prædikanter i og udenfor Folkekirken har gennem tiderne taget livsmodet fra folk og forårsaget tyngende skyldkomplekser, og kirker, hvis medlemmer nægter at modtage forskellige former for lægehjælp eller at overholde forskellige love, og f.eks. nægter børnene at deltage i seksualundervisning, eller giver anledning til konflikter og vrangforestillinger blandt de troende eller mellem

---

<sup>13</sup> Det er overflødig i et land som Danmark at nævne, at et intensivt, industrialiseret landbrug med anvendelse af store maskiner, kunstgødning og pesticider også har negative miljøeffekter, der må gøres synlige med grønne afgifter.

de troende og andre, er naturligvis en samfundsmæssig omkostning (religionskrige er det mest ekstreme eksempel på sådanne religiøst betingede konflikter).

Der er dog næppe tvivl om, at Folkekirken, som den ser ud i dag helt overvejende har positive eksterne effekter, og det af meget forskellig karakter. I lighed med landbruget præger kirken det danske landskab. Danske landskabsmalerier er ofte firkantede kubistiske marker med en kirke i baggrunden. Der er næppe tvivl om, at også adskillige kirkefremmede tillægger kirkerne en betydelig landskabsæstetisk værdi. Der er næppe heller tvivl om, at kalkmalerierne inden i kirkerne er en af de mest populære kunstgenrer i Danmark.

Folkekirken udfører også et betydeligt socialt arbejde, både helt almindeligt ved at præsterne besøger syge og ensomme, ved aktiviteter for ensomme og ved specielle aktiviteter som Mariatjenesten, gadepræster, Folkekirkens Nødhjælp med mange flere. En række ceremonier som dåb og bryllupper giver også glæde (nytte) til ikke-betalende borgere udenfor kirken<sup>14</sup>.

Endelig er sognene den sidste rest af en lokal administrativ enhed og har som sådan stor lokal- og regionalpolitisk betydning. I mange udkantsområder er sognet den eneste tilbageværende "officielle" administrative enhed. Det er "kirken", der arrangerer foredrag og udflugt for de ældre, og det er præsten, der som sognets måske eneste akademiker står for den lokale aftenskole eller bliver brugt der, som leder af en studiekreds i moderne litteratur. Mange steder er de eneste lokale "live" musikoplevelser kirkekoncerterne. Gennem Fællesfondens betaling af præsteembederne sker der således en betydelig regionalpolitisk og egnsudviklende indsats.

Alle disse indsatser stilles til rådighed for alle borgere og ikke kun for dem, der er medlemmer af Folkekirken og dermed betaler til dem, og de har derfor karakter af en egentlig økonomisk eksternalitet eller et offentligt gode og kan begrunde offentlig støtte.

Med denne sammenstilling af kirken og landbrugets multifunktionelle karakter, kan det være nærliggende spørge, hvem der leverer flest samfundsøkonomiske gratis-ydelser af almen interesse (ved siden af det, de egentlig bliver betalt for), landmanden

---

<sup>14</sup> Mange sociale ydelser og ceremonier er strengt taget ikke eksternaliteter eller offentlige goder i streng økonomisk forstand, men det er samfundsøkonomisk nyttige ydelser, som kirken stiller gratis til rådighed for samfundets borgere.

med sin landskabsforvaltning og sikring af samfundet mod sult, eller præsten med sine foredrag, kirkekoncerter og sine besøg hos ensomme og syge. Hvem der yder mest til støtte af yderdistrikterne, landbruget med dets arbejdspladser i landdistrikterne eller Folkekirken med sine kirker og præster længst ude, hvor kragerne har vendt?

Det er ikke let at svare på, men det er let nok at beregne, hvad landbruget og Folkekirken faktisk får i støtte fra det offentlige - EU og den danske stat. Hvis man ser helt bort fra de offentlige opgaver Folkekirken løser for staten jvf. tabel 2, så får Folkekirken jvf. tabel 1 ialt 521 mill. kr. i statsstøtte eller 273.000 pr. præst (Finansministeriet, 1995 s. 99 oplyser, at der er 1907 præstestillinger i Folkekirken). Dette tal kan sammenlignes med EU-støtten pr. landmand jvf. tabel 5.

Ikke mange økonomer vil være i tvivl om, at dansk landbrug får mere i støtte end "multifunktionalitetsargumenter" kan retfærdiggøre, men landbruget får altså også næsten dobbelt så meget pr. heltidslandmand, som Folkekirken får pr. præst. Størelsen af Folkekirkens multifunktionelle ydelser har der ikke været forsøg på at kvantificere.

Tabel 5: Offentlig støtte til Folkekirken og landbruget, 1993

EU- og statsstøtte til dansk landbrug pr. landmand	241.000 kr.
EU- og statsstøtte til dansk landbrug pr. heltidslandmand	495.000 kr.
Statsstøtte til Folkekirken pr. præst	273.000 kr.

Kilde: Finansministeriet (1995) og OECD (2003) s. 148.

Note: Nævneren i støtte pr. landmand er diskutabel. Der er ca. 42.800 landbrug, men kun 20.800 af dem er heltidslandmænd.

## 5. Religion og socialkapital

I forrige afsnit blev behandlet nogenlunde konkrete ting som landskabsæstetik, social omsorg og regionalpolitik. I dette afsnit skal det væsentligt vanskeligere problem om holdningers og tillids- og interessekonflikters betydning for økonomisk vækst og velstand diskuteres.

Når lande er rige, skyldes det en veluddannet arbejdskraft, et stort og moderne kapitalapparat eller store naturressourcer. Det er ukontroversielt, men der er heller ingen

tvivl om, at disse meget håndfaste forhold ikke er nok til at forklare, hvorfor nogle lande er rige og andre fattige.

Der findes en gammel, men permanent diskussion af spørgsmålet om, hvorfor Nordvesteuropa var stedet, hvor den moderne økonomiske vækst og velstandsudvikling startede. Der har siden Max Webers artikler fra 1905-1906 været en skole, der henførte denne vækst til den reformerte kirkes kaldsetik. Denne etik med sin forudbestemmelseslære hæmmede ikke initiativet, men fremmede opsparingen og jagten på succes som tegn på, at man var blandt Guds udvalgte. Denne teori er aldrig blevet en accepteret del af økonomisk teori, og man har stadig ikke nogen konsensus om, hvorfor væksten startede i Nordvesteuropa, eller hvorfor disse lande stadig er rigere end andre dele af verden, men der findes også moderne undersøgelser, der støtter Weber; f.eks. finder Blum og Dudley (2001) en tydelig forskel i udviklingen mellem protestantiske og katolske europæiske byers udvikling i perioden 1500-1750.

En meget moderne teoriretning, der går ind på de mere u håndgribelige faktorer bag økonomisk vækst, er teorierne om social kapital. Disse teorier er bl.a. udviklet til at forklare udviklingen i det tidligere Sovjetunionen og Centraleuropa. I 1989 var det manges forventning, at disse lande hurtigt ville konvergere mod et vesteuropæisk indkomstniveau. De havde kapital og veluddannet arbejdskraft; det var trods alt sovjetiske ingeniører, der sendte de første satellitter i omkreds om jorden og det første menneske ud i rummet. Det eneste, de manglede, var et rationelt økonomisk-politisk system, og det fik de med markedsøkonomien omkring 1990, f.eks. fik Østtyskland uden videre det fuldt færdigt udviklede vesttyske system implementeret. Men idag - 15 år efter - går det halvskidt i mange af disse lande, og de østtyske länder halter stadigt langt efter de vesttyske. Et tilsvarende uforklarligt eksempel på velstandsforskelle er, hvorfor det går så økonomisk skidt i Syditalien og så godt i Norditalien; de har trods alt samme love og samme regering. Som forklaring introducerede samfundsforskerne begrebet "socialkapital", som handler om tillid til samfundets institutioner og spillereglerne i økonomier, samt tillid de økonomiske aktører imellem<sup>15</sup>. Det er ikke nemt at måle eller præcisere, men det er klart, at vor økonomi fungerer, fordi man stort set stoler på indgåede aftaler og respekterer myndighedernes afgørelser. Hvis alle aftaler skal præciseres af

---

<sup>15</sup> Generelt om socialkapital, se f.eks. Bourdieu (1986), Putnam (1993 og 1995), Paldam (2000) og Paldam og Tinggaard Svendsen (2000).

en advokat og gennemtvinges med magt, så bliver det dyrt og besværligt. Arbejdsdelingen i samfundet sker via sociale netværk og uformelle kontakter - hvis der skal licitation til, hver gang man skal bruge en håndværker, så er det bøvlet. Martin Paldam, Aarhus Universitet, har forsøgt at måle socialkapital ved, hvor mange foreninger folk er medlemmer af, og i hvor høj grad de svarer ja til, at de har tillid til statsinstitutionerne. Her findes tydelige forskelle mellem Danmark og de tidligere kommunistiske lande<sup>16</sup>.

Denne diskussion er i virkeligheden en klar forlængelse af diskussionen om årsagerne til etableringen af det moderne danske landbrug i 1880'erne, hvor man gik over til at producere bacon og smør til englænderne, idet man udnyttede det billige korn fra USA som foder. Det har lige siden været diskuteret, om denne ekstremt succesfulde omlægning bare var en rationel respons på ændringer i forholdet mellem kornpris og pris på animalske landbrugsprodukter, om den skyldtes åndelige vækkelser med Grundtvig, højskolen og andelsbevægelsen, eller om den skyldtes tekniske fremskridt som opfindelsen af centrifugen og køleanlægget; denne debat er f.eks. behandlet i Chloupkova og Kærgård (2002)<sup>17</sup>. Dansk landbrugs succes er nu af nogle blevet tolket som et tegn på, at dansk landbrug bl.a. på grund af højskolen havde en stor socialkapital<sup>18</sup>.

Der findes altså en række argumenter for, at også mindre håndfaste og ikke-økonomiske holdninger kan have stor indflydelse på den økonomiske udvikling. En række af disse mindre håndfaste holdninger kan være religiøst betingede. En filosof har engang skildret det på den måde, at samfundsstrukturen synes drevet af en stor

---

<sup>16</sup> Paldam og Tinggaard Svendsen (2003) og Hjøllund. Paldam & Tinggaard Svendsen (2003).

<sup>17</sup> Grundtvigianismen og andelsbevægelsens stærke samhørighed og de økonomiske og religiøse hensyns sammenvævede natur har været understreget af f.eks. P.G. Lindhardt: "Andelsmejeriets skorsten, højskolens borge og de "frie" menigheders kirkespir er i lige grad bevægelsens symboler: uanset om man anlægger økonomiske, kulturelle eller religiøse perspektiver drejer det sig om de samme mennesker. Grundtvigianismen var og forblev gårdmandens religion". (Lindhardt, 1978 s. 126). Se dog også for mere forsigtige tolkninger, f.eks. Pontoppidan Thyssen (1960-1977). Clausen (1965-68) og Tønnesen (1969).

<sup>18</sup> Se Svendsen (2000), Svendsen og Svendsen (2000 og 2001) og Chloupkova, Svendsen og Svendsen (2003).

motor, nemlig den økonomisk-teknologiske udvikling (det Marx kaldte produktivkræfterne), men i førerhuset på denne motor sidder i virkeligheden en lille dværg og styrer, og han er samfundets religion.

Man kan godt være, og nogen er, skeptiske over for dette billede, men en lang række meget håndfaste statistiske analyser af den økonomiske udvikling finder religion som en signifikant forklaringsfaktor. Martin Paldam har f.eks. lavet en stor analyse af korruption i 135 lande<sup>19</sup>. Han søger korruptionsniveauet forklaret ved en række variable, bl.a. religion, hvor han opdeler landene i 10 religiøse grupper, 4 kristne grupper (ortodokse, katolske, anglikanske og protestantiske), islamitiske, hinduistiske, buddhistiske, orientalske, stammerreligiøse og ateistiske. Han finder et klart signifikant lavere korruptionsniveau hos anglikanerne og protestanterne end hos andre religiøse grupper, og lande, der er domineret af disse religioner, har også over 4 gange så høj indkomst som gennemsnittet<sup>20</sup>.

Tilsvarende analyserer Kevin H. O'Rourke omstillingen af irsk landbrug i det 19. århundrede og dets manglende succes i sammenligning med den tidligere beskrevne succeshistorie for dansk landbrug. Han analyserer oprettelsen af mejerier i de irske amter og finder en signifikant forskel på katolske og protestantiske amter, og en signifikant negativ effekt af amter med blandet religiøs sammensætning<sup>21</sup>.

Der er klare ligheder også idag mellem landegrupper med samme religion, f.eks. er der sammenfald mellem lutheranske stater og velfærdsstater med store offentlige sektorer og en lige indkomstfordeling. Lande som Schweiz og Holland med store reformerte kirker har også idag på en række områder et tydeligt fælles præg, f.eks. et afslappet forhold til fri hash og narkotika og til aktiv dødshjælp.

Måske er det den dominerende evangelisk-lutherske kirke, der er det praktiske og ideologiske grundlag for de nordiske velfærdsstater. Det har været hævdet af en lang række historikere og samfundsforskere. Årsagerne kan være både teologiske og administrative. Tim Knudsen peget på begge. Om den teologiske skriver han:

---

<sup>19</sup> Se Paldam (2001).

<sup>20</sup> Når disse lande har lavere korruption, skyldes det imidlertid ikke, at højindkomstlande har lavere korruption end lavindkomstlande, for det er der taget hensyn til ved også at bruge indkomstniveauet som forklarende variable.

<sup>21</sup> O'Rourke (2002).

Kirkehistorikere har peget på, at der er paralleller mellem nogle lutheranske principper og nordiske velfærdsstater. To centrale ideer i lutheranismen: 1) tanken om det daglige arbejde som opfyldelsen af Guds kald og 2) tanken om det almindelige præstedømme korresponderer med tanken om fuld beskæftigelse og social tryghed for alle. (Knudsen, 2003, s. 38)

Og om den administrative organisering med en stærk decentral opbygning med en central rolle til lokale præster siger han:

Der var på baggrund af dette særlige forhold mellem stat og kirke en særlig administrativ kapacitet og styrke i de nordiske lande, da det i slutningen af det 19. århundrede blev aktuelt at udvikle såkaldte velfærdsstatslige foranstaltninger. Derfor kunne man etablere ordninger for *borgerne*, ikke bare lønmodtagerne. Derfor kunne man *skattefinansiere*. Derfor kan de nordiske lande den dag i dag endnu siges at have enestående stærke og selvstændige kommuner, mens sydeuropæiske, amerikanske og australske kommuner har forsvindende lille kompetence og forsvindende få penge at arbejde med. (Knudsen, 2003, s. 46)

De administrative forhold betinget af den evangelisk-lutherske kirkes opbygning som betingelse for den nordiske velfærdsmodel understreges også i Knudsen (2000)<sup>22</sup>.

Dette teologiske element bag velfærdsstaten understreges endnu stærkere af Uffe Østergaard:

Det er derfor næppe hasarderet at påstå, at lutherdommen via en lang række mellemregninger førte til socialt demokrati og dermed til den lokale forvaltning af statsligt bestemte love og forordninger, samt centralt fastsatte sociale ydelser. Kort sagt den nordiske universalistiske velfærdsstat forvaltet af lokalt forankrede demokratiske enheder. Et paradoks man nok skal være født nordisk borger for ikke at undre sig over kan fungere. (Østergaard, 2003, s. 28)

Eller måske endnu stærkere:

I den katolske kirke får mennesket efter fortjeneste, i de fleste protestantiske retninger derimod af Guds nåde, uanset gerningerne. Gud blev langsomt erstattet

---

<sup>22</sup> At den kirkelige administration virkelig var langt fremme meget tidligt, gælder f.eks. den nu så forkætrede kirkelige registrering af fødte og døde. Det var den, der gjorde, at danske demografer som Harald Westergaard i slutningen af det 19. århundrede var Europas førende, se Knudsen (2003) s. 39-40 og Kærgård og Davidsen (1998).



med kongen og staten, men den ubetingede rettighed for dem der hører til i nationen der opfattes som lig med staten har hængt ved. Dette er den store historiske kontinuitet, som den danske (og nordiske) velfærdsstat skal forstås i. Socialdemokratiet er vigtigt, men mere som en lokal fortsættelse af 1700- og 1800-tallets evangelisk-pietistiske bevægelser inden for rammerne af en formindsket og derfor etnisk homogen nationalstat efter 1864, end som oversættere af en international socialisme. Uanset hvad socialdemokratiske partiprogrammer og generationer af partimedlemmer har sagt, er den danske velfærdsstat snarere et resultat af sekulariseret lutheranisme i national klædebon end af demokratiseret socialisme. (Østergaard, 2003, s. 33)

Det er også oplagt, at kirkelige kredse havde en central rolle i den sociale debat i velfærdsstatens tidligste fase fra 1870 til 1914, se Kærgård (1997 og 2004), Svenstrup (2000) og Petersen (2003).

Årsagskæden fra lutheranisme til velfærdsstat er naturligvis langt fra nogen etableret sandhed, f.eks. har biskop Kjeld Holm været stærkt skeptisk. Han citerer uden afstandtagen sin far:

Han accepterede, at samfund og kirke nu definitivt var skilt ad. Kirken kunne tage sig af de åndelige forhold, måske også lidt af de nære. Men når det gjaldt samfundsudviklingen, var det udelt bedre at satse på H.C. Hansens tanker end på Jesus. (Holm, 2004, s. 49)

og tilføjer selv:

Velfærdsstat og kirke havde grundlæggende ikke noget med hinanden at gøre. (Holm, 2004, s. 49)

og senere formulerer han sit eget synspunkt:

Derfor var udviklingen af den danske velfærdsstat ikke et produkt af kristendommen, men af sekularisering, af oplysning, af en menneskelig frihed, der magtede selv at skabe og tage ansvaret for en samfundsudvikling, som skabte en tilnærmelse til menneskelig lighed og social sikkerhed. (Holm, 2004, s. 51)<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Hvor der kan være uenighed om, hvorvidt den evangelisk-lutherske kirke er en direkte årsag til de nordiske velfærdsstater, så er nødvendigheden af et moralsk fundament for

Men måske er de klart sekulariserede samfund i vort hjørne af Europa i virkeligheden et praktisk religiøst udtryk for Luthers to-regimente lære. Hvis det er tilfældet bør tilhængerne af det sekulariserede samfund måske tænke sig om to gange, inde de piller ved en herskende og dominerende evangelisk-luthersk folkekirke, for den er måske i virkeligheden den mest sikre garant for en verdslig stat. Måske er en verdslig stat ikke en ateistisk konstruktion, men et religiøst udtryk for en teologi, der vil give "Gud, hvad Guds er, og Kejseren, hvad kejserens er".

Denne tolkning deles af Kjeld Holm:

Sekulariseringen har mange årsager. Men hovedårsagen er måske kristendommen selv. At Gud og verden ikke er identiske størrelser, at verden ikke er guddommelig, men skabt, og også derved fri af Gud. Eller at mennesket er sat til at være herre over alt andet skabt og derfor også kan udnytte det skabte. (Holm, 2004, s. 49)

Sammenhængen mellem religion og samfundsudvikling, og hvad vej mulige årsagskæder går, og om de tilsyneladende sammenhænge er et tilfældigt resultat af geografisk nærhed, er omstridt. Men på en række konkrete institutionelle områder, som f.eks. udbredelsen af korrupsion, finder man altså signifikante forskelle mellem forskellige religiøse grupper. Hvis der er en sammenhæng mellem religion på den ene side og samfundsmæssig-samfundsøkonomisk udvikling på den anden, så bliver kirkeordningen af en langt større, men også mere uklar og usikker, samfundsøkonomisk betydning. Kirkens tro og struktur er således heller ikke økonomisk set nødvendigvis en overfladisk pynt på samfundsstrukturen, men måske selve strukturens fundament.

Samtidig er en folkekirke med det store flertal af befolkningen som medlemmer en sikring mod større religiøse konflikter. Hvis alle eller et stort flertal er med i samme brede kirke med et statsligt uddannet akademisk præsteskab, så er faren for religiøse konflikter, som vi har set mellem store trossamfund i en række lande, og faren for fanatiske og aktivistiske kirkesamfund, som vi f.eks. har set i USA, ikke overhængende. I en lang række lande har vi set, hvordan religiøse konflikter kan sønderrive ellers potentielt velfungerende samfund - i Europa har man set grelle eksempler herpå både

---

velfærdsstaten understreget af mange forfattere, specielt vel af professor Jørn Henrik Petersen, se f.eks. Petersen (1996 og 2004), men også af en række andre f.eks. Jensen (2004).

i Irland og Jugoslavien.<sup>24</sup> Sådanne konflikter er selvfølgelig meget fjernt fra danske forhold, men vi har faktisk også her i landet set økonomiske uhensigtsmæssigheder forårsaget af religiøse forhold; i en række områder var der f.eks., da vækkelserne gik højest omkring år 1900, i samme lokalområde både grundtvigske andelsmejerier og søndagslukkede indremissionske mejerier og både grundtvigske brugsforeninger og indremissionske købmænd. Så der skal ikke så meget til, før religiøse forskelle begynder at resultere i manglende samarbejde og indbyrdes skepsis og dermed i faldende socialkapital og økonomiske omkostninger.

#### 6. *Adskillelse af stat og kirke*

Det kan være naturligt efter denne gennemgang af Folkekirkens økonomisk forhold og betydning at komme med nogle afsluttende betragtninger om den danske kirkeordning. Og konklusionen af de økonomiske betragtninger er vel nærmest, at man her skal gå til værks med den yderste forsigtighed, for man arbejder også på de økonomiske og overordnede samfundsmæssige områder med meget store værdier, hvis betydning og størrelse er dårligt belyst og kun delvist forstået.

Det er meget store kulturværdier, der bliver varetaget i et uklart samspil mellem stat og kirke, og hvis man begynder at tænke i en "logisk" kirkeforfatning eller i en adskillelse af stat og kirke, må disse store værdier, der ligger i grænselandet mellem det religiøse og det økonomisk-samfundsmæssige, ikke glemmes. Hvad skal der ske med de store kulturværdier, med livet i ydersognene og med socialkapitalen? Hvem skal sørge for foredrag i landsognene og vedligeholdelse af kalkmalerierne i den fjerne landsbykirke i det fattige og tyndt befolkede yderdistrikt? Og hvad vil der ske med tilliden imellem befolkningsgrupperne og med de sociale holdninger? Den brede folkekirke, hvor der både har været plads til bibeltro fundamentalister og folk, der tolker kristendommens budskab ud fra en acceptering af moderne videnskab, har resulteret i en "rummelig og tålsom folkekirke", hvor man nok kan bide hovedet af hinanden i teologiske debatter, men dog – indtil nu - har accepteret, at alle parter skal have lov

---

<sup>24</sup> Selv om sådanne konflikter i mange tilfælde er en blanding af religiøse og sociale konflikter, så er der ingen tvivl om, at de religiøse konflikter ofte er en dominerende og udløsende faktor.

at være der. Dette har på og udenfor det religiøse område nok været med til at sikre sammenhængskraften i det danske samfund.

Der kan dog være grund til at præcisere, at det afgørende i alle ræsonnementerne i det foregående ikke er en "statskirke" eller en adskillelse af stat og kirke. Det afgørende økonomisk set er, at vi har en rummelig og tålsom kirke, der omfatter størstedelen af befolkningens, og som er sig et bredt socialt og kulturelt ansvar bevidst. En sådan kirke kan principielt godt være organiseret som en privat kirke eller som en folkekirke med en kirkeforfatning som antydnet i grundlovens §66. Problemet er imidlertid, om man i praksis kan lave en privatisering eller en kirkeforfatning uden, at det påvirker kirkens placering i samfundet.

Den nuværende Folkekirkeordning har en række indbyggede konflikter, som kan give anledning til større ændringer, hvis de søges løst logisk og firkantet. Folkekirken har for det første købt sin bredde med en mindre skarp teologisk profil, som Svend Andersen formulerer det:

Grundloven definerer som bekendt den evangelisk-lutherske kirke som "den danske folkekirke". Dermed får kirken en dobbelt karakter. Den skal dels som folkekirke være ramme om den kristendom, befolkningens flertal tilslutter sig. Dels er den som evangelisk-luthersk bundet til en bestemt bekendelse. Her ligger det første af folkekirkens indbyggede problemer. Det kan anskueliggøres ud fra Grundtvigs opfattelse. Han ønskede ikke, at folkekirken skulle defineres som evangelisk-luthersk; den skulle kunne rumme alle de former for kristendom, det danske folk hylkede. Grundtvig ønskede en mangfoldig kirke med stor frihed både for den enkelte kristne og for præster. I Grundtvigs kirkeordning havde Grosbøll ikke været et problem. (Andersen, 2004)

Der er en hårfin balance mellem en bred og rummelig evangelisk-luthersk folkekirke og så en teologisk helt udflydende institution, der kun er praktisk ramme om ceremonier ved livets højtid. Kjeld Holm skildrer manges holdning til Folkekirken:

Man oplever ikke noget modsætningsforhold mellem f.eks. en reinkarnationsopfattelse og brug af folkekirken. Velfærdsstatens religiøse identitet er blevet synkretistisk – "forenet forskellighed". Eller folkekirkens rolle er ikke at bære den egentlig religiøsitet, men at være en servicefunktion, en ramme om festligheder. (Holm, 2004, s. 58)

Man kan også hævde, at modsætningen mellem en teologisk interesseret inderkreds og en mere "ceremoniinteresseret" bredere folkekirkelig medlemskreds har vist sig i Grosbøll-sagen, hvor et flertal af præster vil fyre Grosbøll, mens et flertal af menighederne vil beholde ham, jvf. Lüchau (2004).

Men selv om det måske ikke har alle medlemmers interesse, så forekommer det usandsynligt, at man kan holde sammen på en kirke uden en eller anden form for teologisk konsensus. Det kan godt være, at der er brede kredse af medlemmerne, der er mest interesseret i ceremonierne, men der er utvivlsomt også en meget stor kreds af de aktive i kirken, der først og fremmest er interesseret i teologien, og en splittelse i de teologisk bevidste kredse vil hurtigt sprede sig til hele kirken.

Den teologiske balance må derfor nødvendigvis opretholdes, og hvis Folkekirken får en ledelsesstruktur og "mund og mæle", så kan den skærpede profil let resultere i afskalninger af diverse mere eller mindre kirkelige "fløje". Den danske folkekirke er vævet sammen med det danske samfund på en kompleks og usystematisk måde. Lisbet Christoffersens skildring er meget præcis, når hun siger:

Indholdet i grundlovens §4 er, at i det omfang det hidtidige statslige religionsvæsen, ved at gøre sig til folkekirke, vil stille sig til rådighed som mødested mellem det danske folk og evangelisk-luthersk kristendom, da vil staten understøtte denne folkekirke i forventning om, at dette møde vil udgøre en hovedhjørnesten i samfundsbygningen. Den obligatoriske understøttelse kan – og bør efter min mening fortsat – have karakter af ikke alene økonomisk tilskud, men også en ordning af samfundets rytme gennem folkekirkens helligdage, gennem flaget med det kristne symbol, gennem særlig understøttelse af de folkekirkelige kirkebygninger, gennem fortsat forpligtelse for folkekirken til at stille begravningspladser til rådighed for alle, der ønsker det, uanset deres religiøse opfattelse (naturligvis med mulighed for at etablere egne gravpladser), gennem ret til samarbejde mellem folkeskole og folkekirke, gennem folkekirkelig gudstjeneste ved folketingsårets start, gennem gudstjenestetransmissioner i radio og tv, gennem kongehusets relation til folkekirken etc. etc. Thi bestemmelsen indeholder utvivlsomt en forventning om, at den statslige understøttelse af folkekirken har en funktion med hensyn til evangelisk-luthersk kristendoms værdimæssige indflydelse på samfundet. (Christoffersen, 2001, s. 50-51)

Dette har ved flere lejligheder resulteret i nødvendige kompromisser mellem kirkens flertal og den almindelige mening i samfundet. F.eks. var i Folkekirken en "altovervejende majoritet af såvel biskopper som præster og menighedsråd" imod kvindelige

præster i 1947 (Christoffersen, 2001, s. 49). Netop nu har både statsministeren og oppositionens leder udtalt sig positivt om kirkelig vielse af homoseksuelle. En kirke med et klart styre ville måske ikke have accepteret kvindelige præster og ikke have overvejet homoseksuelle vielser så tidligt, og har den brede sammenvævning af stat og kirke ikke sådanne kompromisser som forudsætning?

Man kan allerede ane de klarere teologiske problemstillinger i den svenske kirke efter adskillelsen fra staten i 2000. Per-Olov Ahrén (en af de ledende i den svenske kirke) understreger den nye situation indenfor kirkeretten:

För Svenska kyrkans del har skilsmässan inneburet, att tidigare statlig lagstiftning genom den av kyrkomötet antagna kyrkoordningen ersatts av ett kyrkans eget regelverk. Därmed har relationen teologi-juridik blivit en annan än tidigare. Kyrkorätt är inte längre detsamma som statligt givna regler för kyrkan. Kyrkorätt är också och framför allt ur det kyrkan tror, bekänner och lär framtagna bestämmelser. (Ahrén, 2001, s. 34)

Faren for konflikter og afskalninger forekommer latente, hvis det ikke er en pragmatisk stat, men en teologisk forsamling, der skal lovgive på kirkeområdet. På den anden side må den pragmatiske stat selvfølgelig også vise tilbageholdenhed, hvis ikke konflikter skal opstå. Spørgsmålet er, om en kirke, der lægger "afstand til et præstestyre, som vi fandt det i enevældens dansk-norske udgave", og som desuden distancerer sig fra "de fransk-amerikanske revolutionsgrundloves frygt for religionerne, der baseret på *wall of separation* siden slutningen af 1700-tallet har ført til privatisering af al religionsudøvelse", ikke nødvendigvis må have en lidt anarkistisk struktur, hvor alle accepterer, at magtfordelingen er uklar, og hvor ingen taler på kirkens vegne<sup>25</sup>.

En opsplittning i stat og kirke kan derfor let resultere i en opsplittning af kirken i konkurrerende snævrere afgrænsede kirker, som man har set i USA, og det går let ud over den generelle tolerance de kirkelige retninger imellem. Det kan generelt øge konfliktniveauet i samfundet på de etisk-holdningsmæssige områder, og det kan økonomisk vise sig i faldende socialkapital.

Det er en oplagt fare, at man vil få en kirke eller kirker, der under slagord som "back to basic" vil koncentrere sig om det snævert religiøse, og en stat som holder sig til, at

---

<sup>25</sup> Citaterne er fra Lisbet Christoffersen (2001, s. 39), men hendes konklusionen er ikke samstemmende med den her givne.

de kirkelige forhold nu er skilt ud og uden for statslig regi, og at de bredere "kulturkristne" værdier derfor kommer i klemme.<sup>26</sup> Det er næppe noget, der sker fra den ene dag til den anden. Holdninger, traditioner og interessen for kulturarven er ikke noget, der skifter fra dag til dag, men evt. fra generation til generation, og den fulde virkning af en ændret kirkeordning viser sig derfor måske først efter årtier. Det er derfor også alt for tidligt at drage nogen lære af det svenske eksperiment.

Der er områder, der er så komplicerede, at det er klogest ikke at pille for meget ved dem, hvis de fungerer bare nogenlunde tåleligt, og spørgsmålet er, om ikke de folkekirkelige forhold er et af disse områder. Hvis man piller for meget ved ordninger, hvis effekter og funktion man ikke fuldt ud kan gennemskue, så risikerer man at lave uoprettelige ulykker.

#### Litteraturliste:

- Ahrén, Per-Olov (2001). Stat och trossamfund i Sverige efter den 1. januari 2000, i Lisbet Christoffersen (red.), *Samfundsvidenskabelige syn på det religiøse*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København.
- Andersen, Svend (2004). En luthersk kirke i dag? *Jyllandspostens kronik*, 13. august.
- Bak, Jens Torkild (2003). Frihed og kompetence. *Ribe Stiftsbog* 2003, s. 77-86.
- Blum, Ulrich og Leonard Dudley (2001). Religion and Economic Growth: Was Weber right? *Journal of Evolutionary Economics*. vol. 11, s. 207-230.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital, i J. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood Press, Connecticut.
- Chloupkova, Jarka og Niels Kærgård (2002). Beer, Butter, Bacon and Eggs: A story about agricultural transformation 1880-1914, Upubliceret paper, KVL, København.
- Chloupkova, Jarka, Gunnar Lind Haase Svendsen og Gert Tinggaard Svendsen (2003). Building and destroying Social Capital: The Case of Cooperative Movements in Denmark and Poland. *Agricultural and Human Values*, vol. 20, no. 3, s. 241-252.
- Christoffersen, Lisbet (2001). Om pilotering i dansk religionsret, i Lisbet Christoffersen (red.), *Samfundsvidenskabelige syn på det religiøse*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København.
- Clausen, H.P. (1965-68), Den sociale problemstilling ved udforskningen af de gudelige vækkelser. *Kirkehistoriske Samlinger*, s. 137-167.
- Dehn-Nielsen, Henning (1995), *Kirke og klostre i Danmark*, Sesam, Viborg.
- Det Økonomiske Råds Formandskab (2001), *Dansk Økonomi Foråret 2001*, København

---

<sup>26</sup> Man kunne hævde, at de amerikanske erfaringer ikke går i den retning, f.eks. har mange af de amerikanske kirker store sociale hjælpeprogrammer, men der er også en helt anden tradition for privat velgørenhed i USA, og den amerikanske tradition er uforenelig med en nordisk velfærdsstat.

- Dubgaard, Alex (1996), *Economic Valuation of Recreation in Mols Bjerge*, SØM publication no. 11, AKF Forlaget, København.
- Dubgaard, Alex (2002), *Cost-benefit analyse af Skjern-Å-projektet*, Social Science Series no. 9/2002, Sektion for Økonomi, KVL.
- Finansministeriet (2003), *Udvikling af økonomistyringen på Kirkeministeriets område*, Afrapportering fra finansministeriets projektgruppe, Kirkeministeriets Hjemmeside.
- Finansministeriet, Kirkeministeriet, Stiftsadministrationen, Danmarks Provsteforening, Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer og Kommunernes Landsforening (1995), *Folkekirkens Økonomi*, Schultz Information, København.
- Hjøllund, Lene, Martin Paldam og Gert Tinggaard Svendsen (2003), Social Kapital i Danmark og Rusland, *Samfundøkonomen*, nr. 1, s. 4-8.
- Holm, Kjeld (2004), Velfærdsstaten og religiøsitet - fra dobbelt over splittet til fællesskabsidentitet? i Jørn Henrik Petersen og Klaus Petersen (red.), *13 udfordringer til den danske velfærdsstat*, Syddansk Universitetsforlag, Odense.
- Iversen, Hans Raun (2004), Det folkekirkelige i folkekirken, *Kirken i dag*, nr. 1 marts 2004, s. 4-5.
- Jensen, Henrik (2004), Min broders vogter? Om troen på velfærdsstaten, i Jørn Henrik Petersen og Klaus Petersen (red.): *13 udfordringer til den danske velfærdsstat*, Syddansk Universitetsforlag, Odense.
- Kirkefondet (1990), *Nyere danske kirker: 100 kirker 1890-1990*, Unitas Forlag, Valby.
- Kirkefondets Forretningsudvalg (1915), *Københavns Kirkesag 1890-1915*, G.E.C. Gad, København.
- Kirkeministeriet (2003 m.f.), *Kirkens Penge*, diverse årgange, Kirkeministeriets hjemmeside.
- Kirkeministeriet (2003), *Bloktilskud fra staten til Folkekirken*, Rapport fra udvalget vedr. bloktilskud til folkekirken, Kirkeministeriets Hjemmeside.
- Kjær, Ulla (2000), *Flintholm Kirke 1960-2000*, Flintholm Menighedsråd, København.
- Knudsen, Tim (2000), Tilblivelsen af den universalistiske velfærdsstat, i Tim Knudsen (red.), *Den nordiske protestantisme og velfærdsstaten*, Aarhus Universitetsforlag, Århus.
- Knudsen, Tim (2003), De nordiske statskirker og velfærdsstaterne, i Klaus Petersen (red.): *13 historier om den danske velfærdsstat*, Syddansk Universitetsforlag, Odense.
- Knudsen, Tim (2003), Fergos Fremtid, *Kristeligt Dagblads kronik* d. 7. maj 2003.
- Knudsen, Tim (2004), Magten i Folkekirken, *Kristelig Dagblads kronik*, 6. januar.
- Knudsen, Tim (2004a), Fergo og Fanden, i J. Blom-Hansen m.f. (red.), *Politisk Ukorrekt: Festschrift til Professor Jørgen Grønnegaard Christensen*, Aarhus Universitetsforlag, Århus.
- Kærgård, Niels (1994), De kirkelige investeringer i århundrederne omkring reformationen, Foredrag ved Dansk Økonomisk-Historisk møde, Sostrup og Erhvervsarkivet (upubliceret).
- Kærgård, Niels (1997), Tre økonomiske professorers teologi, *Kirkehistoriske Samlinger 1997*, s. 129-197.
- Kærgård, Niels (2001), *The Danish National Product for the years 1000-1999*, Paper til 4. European Historical Economics Society Conference, september 2001, Oxford.
- Kærgård, Niels (2003), The Danish national product in the pre-modern period, i Gudmundur Jonsson (red.), *Nordic Historical National Accounts*, University of Iceland, Reykjavik.
- Kærgård, Niels (2004), *Christianity and Economics: The Debate in Denmark 1870-1914*, Paper ved History of Economics Society's 31. årlige konference, Toronto 25.-28. juni.



- Kærgård, Niels og Thorkild Davidsen (1998), Harald Westergaard: From young Pioneer to Established Authority, i Warren J. Samuels (red.) *European Economist of the Early 20<sup>th</sup> Century*. Edward Elgard, Cheltenham, vol. 1, s. 349-365.
- Lausten, Martin Schwarz (1983), *Danmarks Kirkehistorie*, Gyldendal, København.
- Lindhardt, P.G. (1978), *Vækkelse og kirkelige retninger*, Forlaget Aros, Århus.
- Lüchau, Peter (2004), Grosbølls lysegrønne badebukser, *Kristeligt Dagblads kronik*, 9. august.
- O'Rourke, Kevin H. (2002), Culture, Politics and Innovation: Evidence from the Creameries. *CEPR Discussion Paper* no. 3235.
- OECD (2003), *Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation*, Paris.
- Paldam, M. (2000), Social Capital: One or Many? Definition and Measurement, *Journal of Economic surveys*, vol. 14 (5), s. 629-653, Special Issue on Political Economy.
- Paldam, M. og Svendsen, G.T. (2000), An essay on social capital: Looking for the fire behind the smoke, *European Journal of Political Economy*, vol. 16, s. 339-366.
- Paldam, Martin (2001), Corruption and Religion: Adding to the Economic Model, *Kyklos*, vol. 54, s. 383-414.
- Paldam, Martin og Gert Tinggaard Svendsen (red.) (2003), *Trust, Social Capital and Economic Growth: An International Comparison*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Petersen, Jørn Henrik (1996), *Vandringer i velfærdsstaten: 11 bidrag om velfærdsstatens legitimitet*, Odense Universitetsforlag, Odense.
- Petersen, Jørn Henrik (2003), Gårdmandsvenstre - velfærdsstatens far, i Klaus Petersen (red.), *13 historier om den danske velfærdsstat*, Syddansk Universitetsforlag, Odense.
- Petersen, Jørn Henrik (2004), Velfærdsstatens krav til dig!, i Jørn Henrik Petersen og Klaus Petersen (red.): *13 udfordringer til den danske velfærdsstat*, Syddansk Universitetsforlag, Odense.
- Pontoppidan Thyssen, A. (red.) (1960-1977), *Vækkelsernes frembrud i Danmark i første halvdel af 19. århundrede*, bind 1-7, G.E.C. Gads forlag, København.
- Putnam, R.D. (1993), *Making Democracy Work, civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R.D. (1995), Bowling alone: America's declining social capital, *Journal of Democracy*, vol. 6, no. 1.
- Schwarz-Nielsen, Johan C. (1977), *Bistrup Kirkes Historie 1955-1977*. Bistrup
- Stenbæk, Jørgen (2003), Folkekirkens ejendomsforhold og økonomi - historisk belyst, *Kirkehistoriske samlinger 2003*, s. 123-148.
- Struwe, Kamma (1995), *Kirkerevolutionen i 1890'erne*, C.A. Reitzel, København.
- Svendsen, G.L.H. (2000), Social kapital og den danske andelsmejeribevægelse, *Økonomi & Politik*, årgang 73, nr. 1, s. 40-44.
- Svendsen, Gunnar Lind Haase og Gert Tinggaard Svendsen (2000), Measuring Social Capital: The Danish cooperative dairy movement, *Sociologia Ruralis*, vol. 40, s. 72-86.
- Svendsen, Gunnar Lind Haase og Gert Tinggaard Svendsen (2001), Alleviating Poverty: Entrepreneurship and Social Capital in Rural Denmark 1800-1900, *Belgeo*, vol. 1, s. 231-246.
- Tønnesen, A. (1969), Den sociale baggrund for vækkelserne på Fyn, *Kirkehistoriske Samlinger 1969*, s. 184-217.
- Weber, M. (1906)(1930), *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. Allen and Unwin, London.

Østergaard, Uffe (2003), Lutheranismen, danskheden og velfærdsstaten, i Klaus Petersen (red.): *13 historier om den danske velfærdsstat*, Syddansk Universitetsforlag, Odense.

## Folkekirkens økonomi – overvejelser og fremtid

*Provst Jakob Hvidt*

Assens

Indlæg ved Selskab for Kirkerets seminar om Folkekirkens økonomi og dens afspejling af forholdet mellem kirke og stat på Aarhus Universitet den 7. oktober 2002

Da biskoppen kommer til Snarø på visitats i 1944, er det ikke folkekirkens økonomi, der optager sindene. Pastor Valerius synes godt nok, at det er svært at få pengene til at slå til, og han beklager sig over, at husholdersken Oline hver og hver anden dag serverer skrubber for ham. Nej, det er moralen. Præsten har været enkemand i tre år, og øens frøkener forsøger på skift at virke indtagende, - ikke bare på præsten, men også på hans lille datter, Astrid. Hvad værre er. Oline er i lykkelige – eller måske snarere knapt så lykkelige – omstændigheder, og mon ikke det skulle være pastor Valerius, øens og sognets ensomme, altid venlige, men også sultne præst efter andet end skrubber, der har forgrebet sig på hende?

Derfor må biskoppen i Ib Schönbergs skikkelse til øen for at rede trådene ud. Det vil sige. Han er slet ikke biskop, men derimod skuespiller Emil Flor. I sin alfaderlige frikadelleagtige rundhed tror øboerne blot, at han er biskoppen i egen ophøjede person. Et pudsig indlæg fra dengang om folks forventninger til, hvordan en biskop – i hvert fald for tres år siden – måtte være. Nå, han køber straks hos øens købmand 4 flasker rødvin, 2 flasker portvin og en flaske snaps – på klods forstås. Med det i tanken og i tanken får han løst problemerne, - også da den rigtige biskop Vindholm dukker op. Den falske biskop Flor og den ægte biskop Vindholm. Ja, navne kan godt signalere en del. Alt ender i fryd og gammen. Ingen tænker på forholdet mellem stat og kirke, og Snarøes sognebørn betaler deres kirkeskat med glæde.

Siden hen har problemerne næppe forskudt sig væsentligt ude blandt almindelige folkekirkemedlemmer, hvor tingene nu er, som de engang er i den folkekirke, langt de fleste danskere stadig kan regne sig til. Kirkeskat og kommuneskat, amtskat og statsskat er til syvende og sidst ét fælles beløb, og hvad der går til hvad, har bekymret de færreste.

Alligevel har det gennem årene til stadighed været et spørgsmål i forholdet mellem stat og kirke, om ikke mindst det tilskud, staten yder til folkekirkens drift, burde øre-

mærkes til andre formål end i dag, hvor hovedparten går til præstelønninger, - siden 1984 betales 40% af alle sognepræsters og provsters løn af staten mod før 60%. Dertil kommer bispelønningerne, som for 100%'s vedkommende dækkes af staten. Pensionerne til disse betales ligeledes af staten.

Når denne halve milliard – cirka ti procent af folkekirkens samlede driftsbeløb - for det meste vedkommende går til lønninger og opkræves af alle, er det så i overensstemmelse med Grundlovens § 68, der taler om, at ingen er pligtig at yde personlige bidrag til nogen anden gudsdyrkelse end den, som er hans egen?

Biskop Herluf Eriksen rejste spørgsmålet tilbage i 1989. Han slog til lyd for, at statstilskuddet til lønninger i stedet skulle gå til begravelsesvæsnet, og det var vel det, der var et kærkomment afsæt for Socialistisk Folkeparti, da partiet lidt senere rejste en debat i Folketinget, der skulle resultere i en omlægning, hvorefter statstilskuddet hovedsageligt – som bloktilskud – skulle anvendes til vedligeholdelse af bevaringsværdige kirkebygninger og andre ikke forkyndelsesmæssige formål.

I Folketinget blev diskussionen med de variationer, der ligger i tidsforskellen, gentaget for et par år siden, da man behandlede et beslutningsforslag fra Kristeligt Folkepartis Flemming Kofod-Svendsen m.fl. om nedsættelse af en kommission med henblik på at omlægge statens økonomiske støtte til folkekirken og undersøge den civile registrering. Selv om forslagsstillerne fik megen anerkendelse for forarbejdet, ligesom kirkeminister Margrethe Vestager fik det for sit indlæg ved 1. behandlingen, var der heller ikke denne gang stemning for det.

De tre kilder, der flyder sammen til én og udgør folkekirkens økonomiske fundament – lokal kirkelig ligning, landskirkeskat og statstilskud – har løbende været gjort til genstand for overvejelser og gør det således stadig.

Lige nu rettes søgelyset især mod fællesfonden og dermed landskirkeskatten, men sådan har det ikke altid været. Fra tid til anden har diskussionen været mere formaliseret og ført i nedsatte udvalg og arbejdsgrupper. Sidst det skete, var – bortset fra det siddende Forenklingsudvalg, hvor alt kan tages op, og som derfor let kan fungere som brokasse for uløste problemer, - sidst det skete var i et kirkeministerielt udvalg, som i slutningen af 1996 afgav en betænkning om budgetlægning for kirkekasserne m.v., der bl.a. skabte mulighed for, at alle særpræster – f.eks. sygehuspræster og fængselspræster, - der indtil da havde fået deres løn efter den samme fordelingsnøgle som

sognepræster, nu alene blev finansieret over fællesfonden, hvorved der frigjordes lønmidler i en størrelsesorden, der svarede til ca. 30 præstestillinger.

Mest overordnet var dog den kortlægning af folkekirkens økonomi, som en analysegruppe, nedsat af regeringens økonomiudvalg, udarbejdede, og som forelå i en rapport i maj 1995.

Analysen fik følgende kommissorium:

*"Folkekirkens udgifter finansieres hovedsagelig ved udskrivning af kirkeskat og ved bevillinger på de årlige finanslove på godt 500 mill.kr.*

*Den kirkelige økonomi har i de senere år været genstand for debat. På denne baggrund er det fundet hensigtsmæssigt at foretage en analyse af folkekirkens økonomi.*

*Analysen skal kortlægge folkekirkens samlede økonomi, herunder værdien af kirkens ejendomme og kapitaler.*

*Analysen skal endvidere beskrive styringen af de kirkelige udgifter ved udskrivningen af kirkeskat dels lokalt, dels som landskirkeskat samt ved finansiering over finansloven og eventuelt komme med forslag til ændringer.*

*Analysegruppen nedsættes med repræsentanter fra Finansministeriet (formand), Kirkeministeriet, de lokale kirkelige myndigheder og Kommunernes Landsforening og skal have tilendebragt sit arbejde ved udgangen af 1994."*

Denne analysegruppe fremkom med forskellige overvejelser og anbefalinger.

1. Folkekirkens øgede behov for gejstlig betjening løses ved, at folkekirken gives adgang til frit at ansætte vikarer og midlertidige hjælpepræster, der fuldt ud finansieres af fællesfonden. Det var for nogle i analysegruppen en forudsætning, at statens nuværende økonomiske tilskud i form af refusionstilskud til præstelønninger opretholdes.
2. Menighedsrådene anbefales på frivillig basis at registrere alle ansatte i FLØS. Folkekirkens LønService, med henblik på forbedret information om Folkekirkens personale, og Danmarks Statistiks indberetninger gennemgås med henblik på et samlet overblik over den økonomiske situation i folkekirken.
3. Visse dele af procedurerne i forbindelse med fastlæggelse af kirkeskatten bør formaliseres, således at Finansministeriet og Økonomiministeriet i højere grad

inddrages, og der tages højde for regeringens målsætninger for udviklingen i de samlede offentlige udgifter, der også omfatter de kirkelige udgifter, og at kirkeministeren fremsender udkast af sit årlige sparecirkulære og et orienterende notat om udviklingen i skatteudskrivningen til finansministeren. Sparecirkulæret skal dog kun være vejledende.

4. Nogle af medlemmerne foreslår, at provstiudvalgene indrappporterer de nye ligningsbeløb til Kirkeministeriet i så god tid, at ministeren har mulighed for at anvende sin hjemmel til at gribe ind i budgetprocessen, før de samlede udgifter og skatteudskrivningen lægges endeligt fast. Analysegruppens 'kirkelige' medlemmer, dvs. stiftskontorchef Bodil Jakobsen, Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmers formand Birthe Lund og jeg selv, kan ikke tilslutte os dette med den begrundelse, at det vil være et afgørende indgreb i den lokale budgetprocedure, og at udviklingen indtil nu ikke har dokumenteret et behov for noget sådant. Kirkeministeriets repræsentanter er i nogen grad enige i synspunktet.
5. Omvendt ønsker repræsentanten fra Kommunernes Landsforening stramninger på så at sige alle områder, så man kunne sikre sig, at udviklingen i de kirkelige udgifter ikke er højere end på øvrige offentlige områder, med den deraf følgende yderligere statslige styring.
6. Endelig foreslås det, at hele problemkomplekset vedrørende personregistreringen, herunder indførelse af edb i registreringen, nærmere overvejes i et udvalg under formandskab af Kirkeministeriet og med repræsentanter fra Folkekirken, Indenrigsministeriet, Forskningsministeriet, Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen og Finansministeriet.

Om dette sidste punkt udspandt der sig en del diskussion. De fleste af os fandt, at det slet ikke lå inden for analysegruppens kommissorium at drøfte personregistrering, mens repræsentanterne fra Finansministeriet og Kommunernes Landsforening insisterede på, at det kom med. Finansministeriet ville som udgangspunkt også have formandsposten, mens Kirkeministeriet fandt det uantageligt ikke at skulle lede et udvalg inden for sit eget ressort. Det forberedende DNK udvalg, der blev nedsat i 1996, kom nu heller ikke til at se ganske sådan ud, - der blev eksempelvis ikke deltagere fra Forskningsministeriet og Finansministeriet, og heller ikke Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening fik sæde dér.

Det var ingen hemmelighed, at der ret hurtigt tegnede sig to fløje i analysegruppen, - Finansministeriet og Kommunernes Landsforening på den ene side og resten - dvs. Kirkeministeriet, Stiftsøvrighederne, Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer

og Provsteforeningen på den anden. Hvor den ene fløj gerne så flere ændringer i retning af større central styring af de kirkelige udgifter, fastholdt den anden den decentrale beslutningskompetence og gjorde gældende, at når der i kommissoriet stod, at "analysen eventuelt skulle komme med forslag til ændringer", måtte det betyde, at den også kunne undlade at komme med ændringsforslag. Hvor den ene fløj gerne – det lå i hvert fald i luften – ville dokumentere, at folkekirken havde rod i papirerne og dertil et kraftigt økonomisk overforbrug, ville den anden hellere end gerne medvirke til, at alt kom på bordet, fordi den ikke mente, der ikke var noget at skjule.

Et diskussionspunkt, der således slet ikke blev taget op i den afsluttende rapport, men som i aller højeste grad fyldte noget i drøftelserne, var anvendelsen af den halve milliard, staten yder som sit tilskud til folkekirken. Som i forskellige debatter, også i Folketinget, hvor man mere principielt har overvejet, om tilskuddet ved anvendelse til præstelønninger nu også kunne siges at være i overensstemmelse med Grundlovens bestemmelser, kom den del af problemstillingen slet ikke op her. Principielt blev denne del af diskussionen nemlig ikke berørt her, mens tilskuddet til præsternes løn tydeligt var en torn i øjet på nogle få af analysegruppens medlemmer, - altså ikke af principielle, men politiske grunde.

Nogle politiske partier til venstre for midten og i de seneste år også borgerlige partiers ungdomsorganisationer prøver lidt firkantet at skille indhold og rammer og mener, - hvis det nu ikke kan være andet, - at de mennesker, der ikke er medlemmer af folkekirken, ikke kan have de samme indvendinger mod at betale til folkekirken, når pengene går til vedligeholdelse af gamle kirker frem for tilskud til præstelønninger. Efter min bedste opfattelse er denne skelnen subtil, fordi gamle bevaringsværdige kirker netop ikke blot er museale bygningsværker til glæde for kunst- og historisk interesserede. Det er først og fremmest rammen om gudstjenestefejringen, og har ikke-medlemmer problemer med statstilskuddet, fordi pengene går til præsters og provsters og biskoppers løn, bør de sandelig også have det, når pengene bruges til vedligeholdes af de bygninger, der danner rammen om evangeliets forkyndelse og sakramenternes forvaltning.

Man kan ikke udelukke, at én og anden dansker føler sig i mere overensstemmelse med nogle grundlovsparagraffer end andre, men de gælder alle sammen. Det er næppe et tilfælde, at bestemmelsen "Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten" er placeret i starten af Grundloven som

dens § 4. Det er tit og ofte nævnt, at grundlovsfædrene med disse ord ikke tænkte så meget på økonomi, for folkekirken kunne indtil begyndelsen af 1900-tallet godt stå på egne ben rent økonomisk. Det handlede mere om den holdningsmæssige tilslutning til netop dette kirkesamfund og beskrivelsen af faktiske tilstande, der gav sig udslag i lovgivning på området sammen med kirkens placering i skole og det omliggende samfund.

Det var ganske tydeligt Finansministeriets hensigt at ændre statstilskuddet som bundet op på tilskud til præstelønninger, til et bloktilskud, som folkekirken – dvs. Kirkeministeriet – så kunne anvende, som man fandt det mest passende. Det blev ligefrem nævnt, at det måtte være irriterende, når man nu ønskede flere præstestillinger, ikke at kunne få dem, da det var et finanslovsanliggende. Var det ikke meget bedre, at statstilskuddet blev givet som bloktilskud uden betingelser? Så kunne kirken selv, - formodentlig fortsat forstået som Kirkeministeriet - afgøre, hvor pengene lige nu ville gøre mest gavn.

Direkte at forpligte staten på at vedligeholde kirkebygningerne, fandt nogle af os ikke var en farbar vej. Statens egne bygninger danner ligesom ikke forbillede for den stand, danske kirker skal forefindes i, - hverken efter menighedsrådenes eller Nationalmuseets opfattelse. Det måtte være sandsynligt, at statstilskuddet i længden ikke ville række til opgavens løsning. Men endnu mere sandsynligt ville det være, at staten – repræsenteret ved Finansministeriet – ville anlægge det synspunkt, at det ideelle niveau for kirker som for andre bygninger under eksempelvis Slots- og Ejendomsstyrelsen ville være en stand, der afspejlede, at alle bygninger er vel vedligeholdt.

Men, men, men. Da riget fattes penge, må alle offentlige myndigheder gå et trin nedad vedligeholdelsesstigen, - måske endog to eller tre trin ned. Og følgelig må man så spørge sig, om det kan være rimeligt, at kirkebygninger fra 1600-tallet vedligeholdes bedre end slotte fra samme århundrede. Man kan også anlægge andre vedligeholdelsesbetragtninger. Skal kirken i det lille sogn, hvor der måske ikke kommer så mange, og hvor turisterne er få, vedligeholdes på samme måde som kirken i det store sogn? Den diskussion kan folkekirken meget vel komme til selv at tage, men så kan vi i det mindste tage den for vores egne penge, så at sige.

I analysegruppen fulgte medlemmet fra Kommunernes Landsforening Finansministeriet, - vist ikke fordi man var dybfølt interesseret i, hvad statstilskuddet skulle anvendes til, men fordi man fandt en større grad af statslig styring ønskelig. For os



andre bredte der sig i første omgang det indtryk, at et bloktilskud hurtigt kunne blive et let bytte for salamimetoden, hvor efter tilskuddet over en årrække ville blive beskåret kraftig for en dag helt at falde væk. Ved at fastholde sammenhængen mellem statstilskud og præstelønninger, kunne staten ikke pludselig regulere tilskuddet ned, og prisen for det måtte så være den, at det også er staten, der – som nu – bestemmer antallet af faste præstestillinger.

Som novice i den slags sammenhænge kan man komme ud for flere overraskelser. Selv var jeg ikke forberedt på, at analysegruppens afsluttende rapport allerede ved det andet – af i alt syv – møder forelå i en foreløbig udgave, hvor jeg til min store undren kunne læse, hvad bl.a. jeg selv – selvfølgelig uden navns nævnelse – gik ind for. Det fik jeg at vide ikke var spor usædvanligt. Dem for bordenden, her Finansministeriet, forestiller sig allerede inden det første møde, hvad udvalgsarbejdet gerne skal ende med, og de prøver så efterfølgende at få udvalgsmedlemmernes tilslutning til det. Der blev nu lavet ikke så lidt om langs ad vejen.

At formanden for udvalget havde opbakning til bloktilskudsplanerne hos sin politiske chef Mogens Lykketoft., herskede der ikke tvivl om. De kunne også meget vel være blevet skrevet ind i analysegruppens rapport, hvor så et flertal og et mindretal måtte stå over for hinanden. At det slet ikke blev nævnt, skyldes efter min bedste overbevisning, at folkekirken på det tidspunkt var udstyret med en kirkeminister, der var mere sværvægter end normalt. Birte Weiss hed hun. Ved siden af at være kirkeminister var hun også indenrigsminister og havde som Mogens Lykketoft selv sæde i regeringens økonomiudvalg. Hun var bestemt ikke tilhænger af bloktilskud og kunne vel også gennemskue nogle videre perspektiver i det, som jeg skal komme ind på her.

I meget runde tal fylder fællesfonden 20% af folkekirkens samlede budget og statstilskuddet 10%, mens den lokale kirkelige ligning til kirkekasser, præstegårdskasser og provstiudvalgskasser tegner sig for de resterende 70%. Fra tid til anden har der lydt nogen utilfredshed fra borgmestre og kommunalbestyrelser, når den kirkelige ligning i de enkelte ligningsområder steg mere, end man kunne tillade sig, når det handlede om de kommunale budgetter. I gode år kunne de kirkelige budgetter i visse kommuner stige med mere end 10%, uden at man behøvede at sætte kirkeskatteprocenten i vejret, men billedet tegner sig meget uensartet. I kommuner med lavt beskatningsgrundlag må man nogle gange sætte det kirkelige ligningsbeløb ned for ikke at gøre en høj kirkeskatteprocent endnu højere, mens kommuner med lave procenter knapt

nok véd, hvad de skal bruge de mange penge til. Kirkeskatteprocenten svinger i indeværende år fra 0,42 i Gentofte og Birkerød kommuner til 1,50 i Højer. Det er naturligvis en del af baggrunden for, at Kommunernes Landsforening holder et vagtsom øje med den kirkelige økonomi.

Den udligningsordning, hvor op til 12% af fællesfondens budget kan afses til udlig-ning mellem rige og fattige kommuner, tager toppen af skævhederne, men særligt i Lolland-Falster Stift og Viborg Stift findes kommuner, hvor skatteprocenten ligger betydeligt over landsgennemsnittet på 0,87. I det samlede økonomiske billede er det alligevel ikke i runde tal de cirka 70% eller 4 milliarder kroner, der optager sindene mest. Det er statstilskuddet på 600 millioner – knap 12% af de samlede udgifter - og landskirkeskatten på en lille milliard – knap 20%, som udgør den væsentligste del af fællesfondens budget.

Netop for øjeblikket er rigsrevisionen gået i gang med en kulegravning af fællesfondens regnskab, hvor et budgetteret overskud på en snes millioner i 2001 er forvandlet til et underskud på nogle millioner. De sidste års budgetter har ikke kunnet holde, og rigsrevisionens tidligere henstilling om en kassebeholdning har nærmest ritualmæssigt betydet, at når den igen figurerede på budgettet, var den pist borte på regnskabet. Tidligere kirkeministre har i det mindste forsøgt at etablere en kassebeholdning, men den nuværende – Tove Fergo – finder ikke, at rigsrevisionens henstilling, der går tilbage til slutningen af 80'erne, behøver at forpligte hende. Derfor regnes der i budgettet for 2003 slet ikke med nogen kassebeholdning, for – som ministeren siger – når man laver et realistisk budget, så kan det naturligvis holde. Den evige jagen efter sydebukke blandt udgiftsposterne stopper næsten altid ved IT udgifterne, og et vedholdende rygte vil vide, at der for en måneds tid siden var to millioner kroner tilbage af kontoen for indeværende år ud af et budget på hundrede.

Alt imens rigsrevisionen nu gransker sagen, har Kirkeministeriet nedsat en følge-gruppe, der skal overvåge, at alt går rigtigt til med en stiftamtmand, en biskop, en stifts-kontorchef samt en repræsentant for Provsteforeningen og Landsforeningen af Menig-hedsrådsmedlemmer. Ministeren har bestemt, at en kirkeministeriel kontorchef skal være formand, alt imens andre spørger, om ræven – sådan helt autoriseret – skal til at vogte gæs? Nu har følgegruppen endnu ikke haft sit første møde, og det med formandskabet kan der måske være andre bud på. Men om en sådan følgegruppe kan

gøre nogen afgørende forskel på det problem, der også ude lokalt i landet føles meget nærværende, er et spørgsmål.

Lokalt skal provstiudvalgene sørge for, at der på ligningen skaffes plads til landskirkeskatten, der fylder mere og mere. Landskirkeskattens stigningstakt har i visse år været over dobbelt så stor som den lokale kirkelige ligning, og selv om ministeren kan fortælle, at stigningerne skyldes opgaver, som hun er blevet pålagt af Folketinget, skaber det alligevel betydelig frustration. Dertil kommer spørgsmålet om den parlamentariske kontrol med denne skatteudskrivning, der vist ikke har noget sidestykke i andre ministerier. Kirkeministeriet selv henviser altid til, at ministeren også i dette stykke står til ansvar over for Folketinget, men er det andet end sang fra de varme lande? At tænke sig, at Folketinget direkte skal gå ind og lovgive om fællesfondens enkelte budgetposter, vil næppe være realistisk, selv om det blev foreslået i et indlæg i Kristeligt Dagblad forleden. Den netop nedsatte følgegruppe kunne måske i budgetlægningen komme til at spille en mere aktiv rolle, men man må her gøre sig klart, at hvis man inddrager aktører fra det kirkelige landskab aktivt i budgetfasen, vil man hurtigt komme til at drøfte spørgsmålet om en synode, der er listet ind ad bagdøren.

Kirkeministeren meddelte kort tid efter sin tiltræden, at landskirkeskatten ville være omfattet af regeringens skattestop, og derfor kunne hun i foråret også meget enkelt fortælle, hvad beløbet på bundlinien for 2003 ville blive, - tallet for indeværende år plus de almindelige fremskrivninger på godt 3%. Hun kunne også forsikre om, at den slankning af fællesfonden, som hun gerne så, naturligvis ikke måtte resultere i, at udgifterne efterfølgende blev væltet over på de lokale kirkelige kasser. For øjeblikket forsøger hun sig med en besparelse på den gældende revisionsordning, der meget vel kan gå hen og blive en fordyrelse, samlet set. Folkekirkens forsikringer, der for få år siden blev samlet ét sted, skal muligvis atter lægges ud til de enkelte menighedsråd. Alt andet lige må der være betydelige besparelser ved at tegne én samlet forsikring frem for 2200 forskellige, rent bortset fra hvad der vil være af besparelser i besvær og tid.

Egentlig havde ministeren også en plan om at lade skattestoppet gælde den lokale kirkelige ligning. Vinterens årlige sparecirkulære ville så blive fulgt op af en bekendtgørelse, der direkte begrænsede menighedsråds og provstiudvalgs budgetkompetence inden for de regler, der i øvrigt er gældende. Den hjemmel har ministeren med henvisning til lov om folkekirkens økonomi § 17a, stk. 6, hvor det hedder: *"Nærmere regler for provstiudvalgets virksomhed, herunder beføjelser med hensyn til behandling*

*og godkendelse af kirke- og præstegårdskassernes årlige budget, fastsættes af kirke-  
ministeren.*” Selv om der findes dem, der mener, at man ikke kan læse nogen hjemmel  
ud af denne bestemmelse, er det ikke desto mindre Kirkeministeriets opfattelse, at det  
forholder sig sådan.

I forbindelse med overvejelserne om skattestop også for den lokale kirkeskat, blev  
disse tanker ligeledes mødt af den indvending, at kirkeskatten i virkeligheden slet ikke  
er en skat, men et medlemsbidrag. Pudsigt at man opfinder det til lejligheden, - med-  
lemsbidrag lyder også mere fredssommeligt end skat. Hovedargumentet for at frede den  
lokale kirkeskat var dog, at det ville virke som en meget problematisk indskrænkning  
i den lokale budgetkompetence.

Alt sammen er det dog kun et udtryk for, at nogle politisk ønsker en større grad af  
styring af den kirkelige økonomi, sådan som det også udtrykkeligt var nævnt som et  
punkt i den økonomiske analysegruppens kommissorium tilbage i 1994. Nogle gange  
er ønsket pænt indpakket, men alligevel. For en finansminister – hvilken partifarve han  
end måtte have, - er det åbenbart en rød klud, at der findes en større sum penge, der  
ikke uden videre lader sig underkaste politisk målsætning. Derfor er det næppe sidste  
gang, vi møder forslag om at lade statstilskuddets primære formål som tilskud til  
præstelønninger, der ikke lader sig regulere, afløse af bloktilskud, hvis størrelsesorden  
til enhver tid kan underlægges den økonomiske politik, regeringen ønsker at føre.

Men konsekvenserne af det kan meget let blive, at folkekirken selv fastsætter ikke  
bare antallet af præstestillinger, men i det hele den økonomiske ramme, den skal virke  
i. Prisen for det kan blive et farvel til statstilskuddet, hvis fastholdelse måske når det  
kommer til stykket ikke er prisen værd, og et helt andet forhold mellem stat og kirke  
end det, vi kender i dag. Selv tilhængere af det nuværende forhold kan blive jaget  
over til dem, der ønsker synode og kirkeforfatning, hvis staten klemmer folkekirken så  
meget på rammen, at dens frihed alligevel er solgt. Regering og folketing må vide, at  
en økonomisk ansvarlig folkekirke må have et nødvendigt albuerum, og hvis en statslig  
styring bliver for stram, kan en frihed uden statens omklamring synes tillokkende for  
selv den mest inkarnerede folkekirketilhænger, således at en adskillelse af stat og kirke  
bliver den eneste løsning.

## **Frihed og kompetence**

*Domprovst Jens Torkild Bak*

Nyborgmøde 2004

### *Indledning*

I 1995 blev jeg af Kirkeministeriet bevilget 44.000 kr til et udredningsarbejde under titlen "Provstiet som forvaltningsenhed". Til formålet lykkedes det at samle en arbejdsgruppe bestående af statsautoriseret revisor Bent Alsø; provst Arne Hansen (tidligere formand for Provsteforeningen); arkitekt Alan Havsteen-Mikkelsen; professor Erik Johnsen, Handelshøjskolen i København; fuldmægtig Jens Ulf Jørgensen, Kirkeministeriet; museumsinspektør Ulla Kjær, Nationalmuseet; overlærer Svend Morville, Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer; sognepræst Jens Rønn Sørensen og stiftskontorchef Hans Barslund (foruden mig selv).

Initiativet blev positivt bemærket såvel af Kristeligt Dagblads lederskribent som i kirkeministerens tale ved Provsteforeningens årsmøde samme år, men afgik så i øvrigt senere ved en stille død. Hvorfor? Ikke, fordi emnet ikke var interessant nok; som en direkte følge af Kirkeministeriets decentraliseringsbestrebelse havde der i de foregående år været et stigende fokus på netop provstiet som forvaltningsenhed. Heller ikke, fordi det skortede på en velvillig produktion af papirer fra arbejdsgruppens medlemmer (et par af disse er optrykt i Ribe Stiftsbog 1998). Men nok, fordi modet (og muligvis også evnerne) til at drage de nødvendige konklusioner svigtede os.

Som bekendt er vi i folkekirken bange for at foretage større organisatoriske ændringer. Dels ønsker vi ikke en strømlinet koncern, som kan true det enkelte sogns selvstændighed, og dels er vi bange for at forstyrre de etablerede magtbalancer, som med tidligere departementschef Preben Espersens ord faktisk har forlenet folkekirken med en høj grad af "magtspredning". At folkekirkens egne aktører derfor traditionelt har været tilbageholdende med at foreslå ændringer i den kirkelige forvaltning, er dog ikke ensbetydende med, at lovgivningsmagten har ligget på den lade side. Tværtimod har skiftende kirkeministre, hvad de ikke nødvendigvis skal have utak for, i løbet af de seneste 10 – 15 år gennemført en ganske omfattende modernisering, der som nævnt tillige har haft ønsket om decentralisering som ledetråd.

### *Menighedsrådet - sagsbehandler eller beslutningstager?*

Med 8 års forsinkelse, og lidt flere erfaringer i bagagen, vover jeg i dag gerne nogle principielle bemærkninger om den folkekirkelige forvaltning set fra provstiet.

Til de principielle betragtninger knytter jeg et konkret forslag. Jeg foreslår, at den eksisterende sognekirkelige forvaltning suppleres med et nyt organ. Hverken et stiftsråd eller et kirkeråd, men derimod et forvaltningssamarbejde mellem menighedsrådene inden for et stift. Det overordnede mål for forvaltningssamarbejdet skal være: at indrette den sognekirkelige forvaltning på en sådan måde, at menighedsrådsmedlemmerne i videst muligt omfang kan koncentrere sig om ansvaret som beslutningstagere (samt gerne: formidlere, debattører og meningsdannere) i stedet for at skulle fungere som sagsbehandlere.

Forslaget er et rent tankeeksperiment. Ikke, fordi det ikke teknisk, juridisk og økonomisk kan gennemføres inden for rammerne af den gældende lovgivning. Men fordi det ville fordre, at menighedsrådene enedes om det! Når jeg alligevel fremfører forslaget, er det for så meget desto bedre at kunne tydeliggøre og konkretisere mit anliggende.

Hvad er problemet i den folkekirkelige forvaltning set fra provstiet? Problemet kan passende lokaliseres ved hjælp af det motto, der ledsager den lovpakke, kirkeminister Tove Fergo fik endeligt vedtaget den 10. juni 2003: "Større økonomisk frihed, decentralisering af kompetence m.v." Problemet er simpelthen: forholdet mellem frihed og kompetence.

Man kan godt have friheden uden at have kompetencen, dvs. uden at være klædt tilstrækkeligt på til at kunne udnytte friheden. Ligesom man formelt kan være demokratisk berettiget som beslutningstager, men samtidig i praksis umyndiggjort pga. manglende tid og overskud til personligt at sætte sig ind i den sag, der skal træffes beslutning om.

Et byråd bliver "klædt på" af sit embedsværk, dvs. den kommunale forvaltning, før beslutninger træffes. Men hvor skal et menighedsråd hente reel hjælp, når en sag skal udredes? Landsforeningen er på flere måder for langt væk, og de private udbydere af forskellige tjenesteydelser, f.eks. arkitekterne, har selvsagt en velforstået interesse i at sælge deres vare. Stiftsadministrationen er ganske vist forpligtet til at yde menighedsrådene den tilstrækkelige rådgivning, men repræsenterer samtidig den kirkelige øvrighed, som menighedsrådene er underlagt, og skal i påkommende tilfælde fungere som ankeinstans for et menighedsråds beslutninger. Stiftet kan derfor udmærket

rådgive omkring de principielle aspekter, men kan i den konkrete sag ikke gå hele vejen sammen med menighedsrådet, hvilket i ikke helt sjældne tilfælde netop er, hvad der kunne være brug for<sup>1</sup>.

### *Problemet*

Menighedsrådene er som den lokale menigheds demokratisk valgte repræsentation bærer af den folkekirkelige grundenhed og har i denne egenskab en vidtrækkende initiativ- og beslutningsret. Til illustration af den betydning og det ansvar, der i den folkekirkelige ordning er tillagt menighedsrådene, tjener bl.a. det forhold, at menighedsrådene alene forvalter mere end 80 % af de samlede ligningsmidler (Ribe Stift 2003).

Set i lyset af initiativ- og beslutningsretten samt det økonomiske ansvar er det derfor påfaldende, at menighedsrådene i vid udstrækning føler sig som værende uden reel indflydelse i det folkekirkelige hierarki; (det samme gælder i nogen grad provstiudvalgene).

Forklaringen på det bemærkelsesværdige misforhold mellem på den ene side den formelle magt og på den anden side oplevelsen af at være uden tilstrækkelig indflydelse skal især søges i det forhold, at der på menighedsråds- og provstiniveau ikke findes professionelle redskaber, der matcher og udfylder de formelle rettigheder og den økonomiske magt.

De professionelle redskaber (inden for jura, administration og økonomi samt de fagområder, der dækkes af konsulenttjenesten) er i alt væsentligt knyttet til de overordnede myndigheder, Stiftsøvrighed og Kirkeministerium. Derfor har de seneste årtiers formelle decentralisering ikke været i stand til at imødegå fornemmelsen af en reel hierarkisering og har således ikke kunnet forhindre i øvrigt dygtige menighedsrådsmedlemmers alt for ofte ydmygende erfaringer af at være prisgivet rollen som systemets dilettanter.

---

<sup>1</sup> Jeg er bekendt med, at der i den såkaldte "Kerteminde-model", omtalt i bilaget til den udsendte statusrapport om fællesfondens økonomi (2003), arbejdes med en udvidet rådgivning fra stiftsadministrationen. Jeg vil slet ikke afvise, at dele af stiftsadministrationen i takt med decentraliseringen i højere grad skal bringes til at fungere som embedsværk for menighedsrådene. Men hvis denne model kommer til at stå alene, rummer den for mig at se et ikke ubetydeligt både organisationsteoretisk og kirkeretligt problem, netop fordi stiftsadministrationen samtidig er bispeembedets og Stiftsøvrighedens forvaltning.

Decentraliseringsspørgsmålet i folkekirken burde derfor ikke kun handle om at øge nærdemokratiet, dvs. den lokale indflydelse og beslutningsret. Problemet i folkekirken er ikke i første række et demokratisk underskud, men et kompetenceunderskud på menighedsråds- og provstiniveau. Men desværre synes Kirkeministeriet overvejende at forstå begrebet kompetence i den begrænsede betydning: beslutningsret, i stedet for i den bredere betydning, ordet har, når der eksempelvis i dag hyppigt tales om "kompetenceudvikling" og "egenkompetence".

Misforholdet mellem den formelle frihed og de reelle muligheder kan rettes op. Men det ville kræve, at menighedsrådene inden for et stift samarbejdede om at skaffe sig de fornødne professionelle redskaber i form af et eget velfungerende embedsværk til støtte for forvaltningen af især områderne bygningsdrift, personaleadministration og økonomi. Menighedsrådene skulle med andre ord samarbejde om at etablere et bæredygtigt niveau under Stiftsøvrighed og Kirkeministerium. Et niveau, hvor der på de nævnte områder kunne udvikles en tilstrækkelig faglig kompetence således, at det kunne blive en selvstændig og kvalificeret modspiller ("modspiller" forstået i dynamisk-positiv forstand) til Stiftsøvrigheden og Kirkeministeriet. Det kunne tillige blive det afgørende skridt i retning af at fremme menighedsrådsmedlemmernes demokratiske muligheder for at håndtere skiftende vilkår, opgaver og udfordringer i folkekirken.

Spørgsmålet om et sådant samarbejde aktualiserer imidlertid det dilemma, der består i, at ganske vist giver man i menighedsrådsarbejdet jævnligt udtryk for manglende tid og overskud til at beskæftige sig med "det egentlige", "folkekirkens liv og vækst" (altså det kirkelige liv bortset fra økonomi, mursten og administration), men samtidig er man som menighedsråd tilbøjelig til at knytte sin sognekirkelige identitet og selvstændighed netop til pengene og murstenene.

Det spørgsmål, som menighedsrådene kunne og altså muligvis burde stille sig selv, er, om sognenes både velforståede og uopgivelige krav på indrekkelig selvstændighed nødvendigvis behøver at være en hindring for et samarbejde om løsningen af praktiske og økonomiske opgaver. Det skulle i den forbindelse ikke dreje sig om at lade sig fraskrive beslutninger og lokalt ansvar (hvad man i henhold til lovgivningen heller ikke kan), men om til brug for den sognekirkelige forvaltning at udstyre sig med de til enhver tid passende redskaber således, at der også bliver tid og overskud til at forholde sig til de overordnede og mere langsigtede udfordringer.

Svaret på den i takt med lovgivningen og den almindelige samfundsudvikling stadigt mere komplicerede forvaltning har igennem især de seneste 20 år været at



professionalisere menighedsrådsmedlemmerne. Uden at forklejne den udmærkede indsats, der med det mål for øje er blevet leveret ikke mindst af Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer, igennem diverse publikationer og kursustilbud, må man spørge sig selv, om det fortsat er vejen frem. For blot at nævne eet eksempel ud af flere: Hvervet som kontaktperson kan i dag meget let forudsætte et indgående kendskab til 5-6 forskellige overenskomster, foruden træning i regelimplementering og personaleledelse, for at kunne matche de ansatte og, i konfliktsituationer, tillige repræsentanterne for de faglige organisationer. Er det rimeligt at forvente, at der i ethvert sogn findes personer, der har lyst til og mulighed for at påtage sig dette og andre meget tidkrævende menighedsrådsdshverv? Og selv om det til og med denne dag lykkeligt har vist sig, at den slags trofaste og flittige mennesker faktisk findes i sognene, så er det dernæst et spørgsmål, om ikke det professionaliserede menighedsråd risikerer at blive systemets gidsler i stedet for at være menighedens læge repræsentanter?

Man bør derfor afgøre med sig selv, om idealet fortsat skal være det professionaliserede menighedsråd, eller om man i stedet foretrækker at se de valgte menighedsrådsmedlemmer som folkelige beslutningstagere i en administration, der fungerer professionelt. Jeg hælder til den opfattelse, at det sidste er vejen frem. Men det ville kræve et samarbejde mellem sognene inden for et stift, idet provstiet som forvaltningsenhed er blevet for lille til økonomisk og opgavemæssigt at kunne bære en velfungerende administration.

Igen knytter der sig her et "desværre" til Kirkeministeriets (eller kirkeministerens) udmeldinger og forståelse af problemet. Tilsyneladende har udmeldingerne nemlig været præget af en vis signalforvirring, når det gælder spørgsmålet om valg af kurs.

I Kirkeministeriets vejledning af 1998 om "Større frihed og mere kompetence" var hovedbudskabet samarbejde mellem sognene. Det samme var i udpræget grad også budskabet i forenklingssudvalgets idékatalog fra januar 2002, som i øvrigt med rette vakte interesse i menighedsrådene. Hvorimod budskabet i kirkeministerens lovpakke, der – om end i en noget reduceret skikkelse – blev vedtaget den 10. juni 2003, er det enkelte sogns frihed og selvstændighed. Og det, skønt sognenes frihed og selvstændighed, når det gælder driftsøkonomien, har været en illusion siden kommunalreformen i 1970, idet der i hvert ligningsområde kun er én kasse, som alle er henvist til at øse af, hvad der især mærkes, når – som i disse år – økonomien strammer til. Hvis man vil udtrykke sig lidt ondt (og måske også for ondt), kan man sige, at det enkelte menighedsråd med loven af 10. juni 2003 ud fra de bedste politiske

intentioner om øget frihed og kompetence! endnu engang er blevet henvist til at stege i sit eget fedt.

For sammen med den angiveligt øgede frihed og kompetence er vel (?) ikke fulgt en ændring af kirkens status fra folkekirke til privatkirke eller frimenighed? Stadigvæk forestiller vi os vel kirken som en folkekirke, hvis forvaltning skal hvile i et langt perspektiv og udøves under skyldig hensyntagen til en række brede folkelige, samfundsmæssige og nationale hensyn?

### *Forvaltningspyramiden i ny belysning*

Men måske skal vi erkende, at den tid i virkeligheden for længst er forbi, hvor vi med rette kan skyde på Stiftsøvrigheden og Kirkeministeriet/kirkeministeren for systemets fejl og mangler.

Vi har traditionelt været vænnet til, at den folkekirkelige ordning havde form som en klassisk forvaltningspyramide med menighedsrådene i bunden, og at talen om sognet som fundamentet i folkekirken i vid udstrækning var eventyrlig skønsnak, idet alle initiativer (og ulykker) alligevel udgik fra oven.

Faktisk er der ingen tvivl om, at man i Kirkeministeriet ikke tænker sådan længere, og at man – lige siden, departementschefen hed Preben Espersen - har undret sig over, at menighedsrådene ikke griber de muligheder for samarbejde og selvforvaltning, som er indlagt i den nyere lovgivning.

Som menighedsråd både kan og skal man altså i en vis forstand tænke om i dag, og forestille sig den klassiske forvaltningspyramide vendt på hovedet med sig selv som den ansvarlige top, hvorfra initiativer samt nødvendige tilpasninger og forbedringer skal udgå.

Set i det lys må det erkendes, at kirkeministerens lov af 10. juni 2003 faktisk er i smuk overensstemmelse med den én gang udstukne kurs, uanset at den ikke har sit aktuelle sigte rettet mod samarbejdsmulighederne eller bidrager til en løsning af problemet om det komplicerede forhold mellem frihed og kompetence. Med vægten entydigt lagt på øget frihed og selvstændighed for menighedsrådene er loven en meget klar pointering af den nye "retstilstand" og organisationskultur, der har set dagens lys i folkekirken – om end indtil videre måske kun på papiret

Dermed kan det samtidig konstateres, at udviklingen i folkekirken nøje svarer til udviklingen både i den øvrige offentlige sektor og i den private sektor. Begge steder

er den klassiske topstyring blevet afløst af rammestyring og selvforvaltning. Det giver sig, i den private sektor, i øvrigt mange pudsige, men karakteristiske udslag, som man ikke kan undgå at få øje på i hverdagen. Hvis man i Silvan henvender sig til yngste ekspedient vedrørende en vare, man ikke kan finde på hylderne, ville han for ti år siden have sendt forespørgslen videre til afdelingschefen. Det gør han ikke længere. I dag svarer han med en selvfølgelig mine, at den vare "kan jeg beklageligvis ikke skaffe længere", eller den vare "får jeg (og ikke "vi"!)" først hjem på tirsdag" – som om han, yngstemanden, er selve den ansvarlige personifikation af firmaet. Som kunde kan det godt virke lidt frustrerende, navnlig hvis man pr. gammel refleks har en mistanke om, at nogen "højere oppe" i firmaet ved bedre, men den unge mands adfærd afspejler bare den kultur og organisationsstruktur, han har fået indprentet fra første dag i firmaet. Og den er tillige i overensstemmelse med, som allerede nævnt, hovedstrømmen af moderne ledelsesteorier, der har forladt ideen om hierarkisk direktivledelse (topstyring) til fordel for en massiv satsning på udvikling af medarbejdernes egenkompetencer, bl.a. i den såkaldte "human resources management"<sup>2</sup>.

Problemet for folkekirkens vedkommende er så blot, at menighedsrådene ikke kan realisere deres nye selvstændighed med mindre, de vælger at samarbejde. Uden samarbejde vil de endegyldigt og i ødelæggende grad fuldbyrde deres egen udvikling fra beslutningstagere til sagsbehandlere, hvorved de lige så endegyldigt vil svinge deres egentlige opgave i det folkekirkelige demokrati.

Men når det så gælder at skulle omstille sig til Kirkeministeriets nye måde at tænke på, er der for menighedsrådsmedlemmerne yderligere et særlig problem: Der har i den sognekirkelige lovgivning aldrig været sondret skarpt mellem menighedsrådene som beslutningstagere og som sagsbehandlere. Lovgivningens manglende skelnen har som konsekvens haft, at menighedsrådsmedlemmerne, de facto, af samme lovgivning igennem mange år har været opdraget til at se på sig selv som folkekirkens ulønnede personale! Kristeligt og menneskeligt kan en sådan opdragelse givetvis til enhver tid, og for ethvert menneske, have sine sunde sider, men den er ikke længere hensigts-

---

<sup>2</sup> Hvis man interesserer sig blot en smule for forholdet mellem samfundsudviklingen generelt og den dermed sammenhængede udvikling i organisations- og ledelsesteorier, findes der næppe nogen bedre almen introduktion til emnet end Lars Qvortrups "Det lærende samfund" (Gyldendal 2001). Bogen er på ingen måde let læsning, men til gengæld kritisk velafbalanceret.

mæssig, hverken for menighedsrådsmedlemmerne selv, for udøvelsen af deres ansvar, som det ansvar været tænkt, eller for en fornuftig indretning af forvaltningen.

Jeg mener ikke, at det er nogen gevinst for folkekirken, at der i disse måneder sidder ca. 200 menighedsrådsmedlemmer alene i Ribe stift (foruden et antal kirkegårdsledere) og sveder over implementeringen af "ny løn". Hverken i lyset af, at loven sikkert erstattes af en ny i løbet af få år, eller i lyset af, at det samme arbejde – med al respekt! – bedre og hurtigere kunne udføres af én person, hvis uddannelse var indrettet på løsningen af den slags opgaver. Det er efter min opfattelse heller ingen gevinst for folkekirken, at mindst lige så mange menighedsrådsmedlemmer jævnlige må bruge deres tid på den løbende justering af gravstedstakster og – vedtægter, i takt med eksempelvis, at ændrede driftsomkostninger eller ændrede skatteindtægter gør en revision af forholdet mellem brugerbetaling og skattefinansiering nødvendig. Den opgave burde i stedet løses og føres ud i livet af et administrativt uddannet personale efter menighedsrådenes anvisninger.

#### *Forslaget*

Om mit konkrete forslag har jeg allerede forudskikket, at det er en hypotese, et rent tankeeksperiment, hvis gennemførelse ville fordrer, at menighedsrådene inden for et stift enedes om at ville det. Men hertil skal på forhånd føjes yderligere to forbehold.

For det første ville en realitetsbehandling af forslaget forudsætte en detaljeret gennemarbejdning på grundlag af en grad af organisationserfaring og teoretisk ekspertise, som jeg ikke er i besiddelse af. For det andet skal man betænke, at første fase i søsætningen af et sådant forvaltningssamarbejde, hvis man nåede så langt, overhovedet ville være at ansætte nogle fagligt kvalificerede nøglepersoner, som ud fra en af menighedsrådene formuleret målsætning kunne udvikle og udforme den nye forvaltnings- og organisationsstruktur i praksis.

Og endelig: Man vil spejde forgæves efter ikke blot adskillige detaljer, men også principielle kirkeretlige spørgsmål, som ikke omtales alene af den grund, at alt ikke kan udfoldes inden for rammerne af nærværende artikel.

Med disse forbehold in mente vil jeg gå over til at konkretisere forslaget, idet jeg holder mig til Ribe stift, hvis økonomiske tal jeg kender bedst.

Jeg foreslår, at menighedsrådene årligt bruger 1½ % af deres budget til et forvaltningssamarbejde. I 2003 ville dette beløb være 4,5 mio. kr. ud af en samlet ligning til de

kirkelige kasser i stiftet (dvs. den kirkelige ligning minus landskirkeskatten, provstiudvalgskasserne og § 6 midlerne) på 304 mio. kr. Jeg tillader mig her uden videre at forudsætte, at udgiften kan tjenes ind igennem tilsvarende besparelser i kraft af samarbejdet, men det vil selvsagt skulle bekræftes af en sagkyndig analyse. (Blot for dog her at nævne et enkelt område, hvor der kan hentes ganske store besparelser: I modsætning til stat, amt og kommune betaler folkekirken moms af fremmede tjenesteydelser. I det omfang sådanne specialydelser, eksempelvis diverse former for bygherrerådgivning, kan overføres til eget, ansat personale, vil omkostningerne ved disse kunne reduceres svarende til momsen).

Udgiften til forvaltningssamarbejdet kan man vælge at påligne de enkelte sognes kasser med samme procentsats, eller den kan fordeles provstivis, eksempelvis således, at 50 % af udgiften fordeles ligeligt på alle 9 provstier, mens andre 50 % fordeles i forhold til størrelsen af den kirkelige ligning i de enkelte provstier.

Jeg foreslår, at der med menighedsrådenes forvaltningssamarbejde som krumtap og i så vid udstrækning, som det sagligt er hensigtsmæssigt, etableres en sognekirkelig enhedsadministration, der inddrager provstisekretærerne og dele af stiftsadministrationen (jf. "Kerteminde-modellen", se note1) samt menighedsrådenes og provstiudvalgenes bygningskyndige – således, at opgaverne kan fordeles efter, hvor de sagligt og ressourcemæssigt bedst varetages.

Forvaltningssamarbejdet skal som udgangspunkt omfatte bygningsdrift, kirkegårdsdrift, økonomi (evt. revision, hvis udgifterne hertil overføres fra fællesfonden til de lokale kirkelige kasser, hvilket pga. fællesfondens økonomiske situation ikke er utænkeligt) og sidst, men ikke mindst: personaleadministration.

På nogle områder vil der som hidtil være behov for en niveau-delt forvaltningskæde menighedsråd-provsti-Stiftsøvrighed, nemlig i det omfang/de tilfælde, hvor provstiudvalget og/eller bispeembedet og Stiftsøvrigheden fortsat har tilsynsforpligtelse eller godkendelseskompetence. (Hvis dele af stiftsadministrationen skal indgå i en sognekirkelig enhedsadministration, behøver det formentlig en særskilt afklaring, om der skal indarbejdes en tydeligere skelnen mellem på den ene side Stiftsøvrighed og på den anden side stiftsadministration for at sikre Stiftsøvrighedens (biskoppens + stiftamtmandens) uafhængighed bl.a. i rollen som ankeinstans).

Omvendt skal det under alle forhold sikres og understreges, at menighedsrådenes forvaltningssamarbejde er netop menighedsrådenes embedsværk, der fungerer som

menighedsrådenes talerør i forholdet til offentligheden, de faglige organisationer og de kirkelige myndigheder. Det vil der i de kommende år blive rigeligt brug for, både når fællesfondens økonomi skal rettes op, og når konsekvenserne af en forventet ny kommunalreform skal implementeres i provstierne.

Naturligvis handler forvaltningssamarbejdet også om det mindre behagelige ord: rationalisering. Men rationalisering (af det latinske ord "ratio", fornuft) betyder blot, at man løbende gør sig (og andre) sine mål, midler og prioriteringer klart og dernæst handler efter dem. Folkekirken ligner ikke andre institutioner, nej (- i den forstand er der i øvrigt ingen institutioner, der ligner andre), men det betyder med henblik på forvaltningsopgavens løsning udelukkende, at det bl.a. i forhold til en given økonomi er så meget desto mere nødvendigt at formulere, værdisætte, prioritere og gennemskueliggøre de hensyn og vilkår, der særligt kan gøres gældende som vores ansvar, når det drejer sig om kulturarvsbeskyttelse, personalepolitik, de specifikt folkekirkelige formål m.m.

Med hensyn til forvaltningssamarbejdets bestyrelse m.m. forestiller jeg mig en vedtægt, der – i grove træk – kunne have nogenlunde følgende ordlyd:

- *Menighedsrådenes forvaltningssamarbejde oprettes og finansieres af menighedsrådene. Ejerskabet til forvaltningssamarbejdet indehaves af menighedsrådene. Menighedsrådene udøver ejerskabet igennem en blandt menighedsrådsmedlemmerne provstivis valgt repræsentant. Der vælges en repræsentant for hvert provsti.*
- *De valgte repræsentanter, der udgør forvaltningens bestyrelse, ansætter og afskediger forvaltningens ledelse og skal godkende øvrige ansættelser/afskedigelser.*
- *Bestyrelsen vælger blandt sine medlemmer for en nærmere fastsat periode en ordførende, som uden for bestyrelsens møder - og under ansvar over for bestyrelsen - skal repræsentere bestyrelsen over for forvaltningens ledelse og de kirkelige myndigheder.*
- *Forvaltningens ledelse varetager efter bestyrelsens retningslinjer menighedsrådenes interesser i forholdet til offentligheden, de kirkelige myndigheder, faglige organisationer m.fl.*
- *Ledelsen er i sin virksomhed direkte ansvarlig over for bestyrelsen og kan afskediges af bestyrelsen, hvis den ikke lever op til de kontraktligt aftalte mål og retningslinjer.*

- *Forvaltningssamarbejdet oprettes efter urafstemning blandt stiftets menighedsråd. Tilsvarende kan forvaltningssamarbejdet nedlægges efter urafstemning blandt stiftets menighedsråd.*

#### *Forslaget set i lyset af stat-kirke debatten*

Det er, som det vil være fremgået, ikke forslaget hensigt at anfægte den nuværende folkekirkelige ordning, men tværtimod, om man så må sige, at gøre denne ordning mulig på vilkår af den gældende lovgivning. Ej heller er det, som det ligeledes vil være fremgået, forslaget hensigt at anfægte den myndighedsudøvelse, der er tillagt bispeembede, Stiftsøvrighed og Kirkeministerium, og som bl.a. og især er til for at sikre, at den folkekirkelige forvaltning hviler i et langt perspektiv, og at den er underlagt en række bredere samfundsmæssige hensyn.

Hvis det sker, at båndene mellem stat og kirke løsnes i løbet af de kommende år, vil konsekvenserne af en sådan udvikling imidlertid kunne være forberedt igennem den kompetenceudvikling nedefra, som forslaget vil indebære. Men også i øvrigt vil forslaget gennemførelse gøre hverdagene i sognene og provstierne mindre sårbare (dvs. bedre rustede) både over for skiftende lovgivningsmæssige tiltag på det kirkelige område, herunder fortsat decentralisering, og strukturelle ændringer i det omgivende samfund.<sup>3</sup>

---

Jeg har i artiklen givet udtryk for den opfattelse, at provstiet er blevet for lille til at kunne bære en velfungerende administration. Imidlertid er der fra lovgivningsmagtens side umiddelbart ingen tegn på, at provstierne skal nedlægges. Tværtimod har tendensen i de senere års lovgivning været at lægge flere opgaver ud til provstiudvalg og provst. Jeg mener da også, at provstierne fortsat vil have en plads i den folkekirkelige forvaltning, men det giver mig anledning til to bemærkninger:

Der går i provstens arbejdsliv alt for megen tid med "ikke at vide", til frustration for menighedsrådene, præsterne og provsten selv. Provstisekretærene har dannet en faglig forening med henblik på at skaffe sig ordnede løn- og ansættelsesforhold og, ikke mindst, en bedre uddannelse. For provsternes vedkommende indskrænker uddannelsen sig til to gange en uges internatskursus, en uddannelse, man i visse tilfælde først får adgang til efter flere års virke i stillingen. Derudover er man henvist til, hvad man selv kan finde ud af - plus, naturligvis, velvillig hjælp fra stiftsadministrationen og netværkslæring i kollegiale samråd. Hvis provsten fortsat skal kunne være til gavn for menighedsrådene og præsterne, må der satses anderledes massivt på provstens uddannelse. Uddannelsesbehovet var tema på Provsteforeningens årsmøde i år, og den hidtidige, stærkt traditionsbårne opfattelse af provstestillingen synes omsider at være på vej til at blive afløst af nye indsigter. De store, gamle "han-bavianer" er med andre ord måske

---

ved at være en saga blot, også hos os. Spørgsmålet om provstens uddannelse var i øvrigt også tema på et internt seminar i Ribe stift i 2001 og skal være det igen i november.

Hertil knytter sig imidlertid – som min anden bemærkning – et spørgsmål, der jævnligt drøftes i sammenhæng med uddannelsesspørgsmålet: Skal provsten fortsat være både kirkebogsførende sognepræst og provst? Der er efter de hidtidige udmeldinger at dømme ingen tvivl om, at provsterne selv til det sidste vil slås for at kunne blive ved med at være det hele på én gang. Men måske kan andre blive nødt til at træffe en anden afgørelse for dem, af hensyn til helheden. Jeg kender ikke løsningen og ved ikke, hvor sagen bør ende. Jeg nævner blot problemet, og jeg tror, at udviklingen stadigt tydeligere vil vise, at stillingen må udformes med en tydeligere profil til den ene eller den anden side, for ellers ender det med, at man ved at ville det hele svigter alle. Det er så ganske vist ikke et problem, provster er ene om.