



INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

TROS- OG RELIGIONS-
FRIHED PÅ DANSKE
ASYLCENTRE

TROS- OG RELIGIONSFRIHED PÅ DANSKE ASYLCENTRE

Forfattere: Eva Maria Lassen, Marie Juul Petersen, Marya Akhtar

e-EAN: 978-87-93605-84-8

Forsideillustration: Colourbox

Layout: Hedda Bank

© 2019 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon 3269 8888
www.menneskeret.dk

Denne publikation eller dele af den må reproduceres til ikke-kommercielle formål med tydelig angivelse af kilde.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk/tilgaengelighed

INDHOLD

RESUME	5
SUMMARY	8
KAPITEL 1 – INDLEDNING	11
1.1 BAGGRUND	11
1.2 UNDERSØGELSENS FORMÅL, INDHOLD OG AFGRÆNSNING	12
1.2.1 Formål	12
1.2.2 Opbygning	12
1.2.3 Afgrænsning	13
1.3 METODE	13
1.3.1 Den menneskeretlige analyse	13
1.3.2 Analyse af religionsudøvelse på danske asylcentre	14
KAPITEL 2 RETTEN TIL TROS- OG RELIGIONSFRIHED	19
2.1 INTERNATIONALE KONVENTIONER MV.	19
2.2 EUROPÆISK RET	21
2.3 DANSK RET	23
2.4 OPSUMMERING	23
KAPITEL 3 – DE INSTITUTIONELLE RAMMER FOR RELIGIONSUDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE	25
3.1 KONTRAKT MELLEM UDLÆNDINGESTYRELSEN OG DRIFTSOPERATØR	25
3.2 HUSORDEN OG RETNINGSLINJER	25
3.3 INFORMATIONS- OG UNDERVISNINGSMATERIALE	26
3.4 KONFLIKTFOREBYGGELSE OG -HÅNDTERING	28
3.5 INDBERETNINGSSYSTEMER	29
3.6 OPSUMMERING	30
KAPITEL 4 – HOLDNINGER TIL RELIGIONSUDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE	31
4.1 HOLDNINGER TIL RELIGION OG RELIGIONSUDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE	31
4.2 VURDERINGER AF OMFANG OG TYPER AF UDFORDRINGER RELATERET TIL RELIGIONSUDØVELSE	33
4.3 VURDERINGER AF KONFLIKTHÅNDTERING OG -FOREBYGGELSE	35
4.4 OPSUMMERING	37

KAPITEL 5 – EN TYPOLOGI OVER UDFORDRINGER I FORBINDELSE MED RELIGIONSUDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE	39
5.1 VILKÅR FOR AT SKIFTE ELLER FORLADE SIN TRO ELLER RELIGION ELLER PRAKTISERE SIN TRO ELLER RELIGION PÅ EN ANDEN MÅDE END FLERTALLET	39
5.1.1 Vilkår for at skifte eller forlade sin tro eller religion	39
5.1.2 Vilkår for at praktisere sin tro eller religion uden tvang	44
5.2 VILKÅR FOR INDIVIDUEL RELIGIONSUDØVELSE	45
5.2.1 Mulighed for bøn	45
5.2.2 Brug af religiøs påklædning og religiøse symboler	46
5.2.3 Adgang til kost tilberedt efter religiøse forskrifter	47
5.3 VILKÅR FOR KOLLEKTIV RELIGIONSUDØVELSE	48
5.3.1 Afholdelse af fællesbøn, gudstjeneste og andre religiøse samlinger	48
5.3.2 Fejring af større højtider og helligdage	49
5.3.3 Deltagelse i menighedsliv udenfor centeret, herunder mulighed for sjælesorg	50
5.3.4 Muligheder for at undervise og informere om religion, herunder mission	52
5.4 OPSUMMERING	53
 KAPITEL 6 – TROS- OG RELIGIONSFRIHED PÅ DANSKE ASYLCENTRE: MENNESKERETLIGE KONSEKVENSER, ANBEFALINGER OG IDEKATALOG	 55
6.1 MANGLENDE ENSARTETHED I OPERATØRERS KENDSKAB TIL OG HÅNDTERING AF RELIGIONSUDØVELSE	55
6.2 UTILSTRÆKKELIG BESKYTTELSE MOD CHIKANE OG SOCIAL KONTROL	56
6.3 BEGRÆNSNING AF RELIGIONSUDØVELSE TIL PRIVATSFÆREN	57
6.4 RISIKO FOR BEGRÆNSNING AF RELIGIONSUDØVELSEN FOR VISSE RELIGIØSE GRUPPER	59
6.5 ANBEFALINGER OG IDEKATALOG	60
 NOTER	 64

RESUME

Den danske stat er ansvarlig for at sikre borgere i Danmark retten til tros- og religionsfrihed. Samtidig har staten en forpligtelse til at beskytte borgere mod diskrimination på grund af deres religiøse overbevisning. Dette gælder også beboere på asylcentre. Der findes dog ingen bindende regler, der specifikt regulerer asylansøgers ret til tros- og religionsfrihed, så rækkevidden af statens forpligtelse er usikker. I praksis er asylansøgers tros- og religionsfrihed udfordret af en række omstændigheder. For eksempel har de sjældent kendskab til den sociale, politiske og juridiske kontekst, de befinder sig i, de kender ikke sproget, og de kender sjældent til lokale religiøse fællesskaber, de kan være en del af. Men der eksisterer ikke megen viden om de barrierer, som asylansøgere kan møde i forhold til udøvelsen af tros- og religionsfrihed, eller den diskrimination de kan udsættes for grundet deres religiøse overbevisning eller anden livsanskuelse.

På den baggrund har Institut for Menneskerettigheder foretaget en undersøgelse af religionsrelaterede problematikker og udfordringer på danske asylcentre med det formål at give en menneskeretlig vurdering af asylansøgers tros- og religionsfrihed.

Undersøgelsen starter med en gennemgang af Danmarks menneskeretlige forpligtelser i forhold til asylansøgers tros- og religionsfrihed. Det gælder både de positive forpligtelser, som Danmark har, og de legitime begrænsninger, som staten kan påføre asylansøgers tros- og religionsfrihed.

Dernæst tilstræber undersøgelsen at beskrive **de faktiske vilkår** for beboeres religionsudøvelse på danske asylcentre, og at afdække de typer af tros- og religionsfrihedsmæssige udfordringer, der kan opstå. En gennemgang af dokumenter, som fx operatørernes kontrakter med Udlændingestyrelsen, husordner, retningslinjer, undervisningsmateriale og vejledning til indberetnings-skemaer, giver indblik i de institutionelle rammer for religionsudøvelse på danske asylcentre. For at få et billede af de faktiske forhold på centrene iværksatte Instituttet dernæst en spørgeskemaundersøgelse, som blev sendt til 26 asylcenterledere og deres medarbejdere; 19 asylcenterledere og 98 medarbejdere deltog i denne undersøgelse. Desuden blev gennemført 41 kvalitative interviews med beboere, medarbejdere og ledere, samt repræsentanter fra myndigheder og civilsamfundsorganisationer. Endelig blev asylcentrenes indberetninger til Udlændingestyrelsen gennemgået, for herved at identificere konkrete problemer i forhold til religionsudøvelsen. Det samlede materiale giver et indblik i, hvordan

vilkårene for asylansøgere tros- og religionsfrihed ser ud i praksis, og giver konkrete eksempler på nogle af de problemstillinger, som ledere, medarbejdere og beboere står overfor. Materialet bidrager også til at belyse medarbejderes og beboeres holdninger til religionens rolle og plads på asylcenteret, deres vurdering af udfordringer og konflikter forbundet med asylansøgere religionsudøvelse, samt deres tilgang til konfliktløsning. Materialet kan dog ikke give et fuldstændigt og repræsentativt billede af situationen på danske asylcentre eller en præcis vurdering af omfanget af religionsrelaterede problemer, herunder religiøst relateret chikane og diskrimination.

Ved at sammenholde den menneskeretlige ramme for asylansøgere tros- og religionsfrihed med undersøgelsen af de faktiske vilkår på asylcentre, er det muligt at identificere fire typer af menneskeretlige udfordringer:

Manglende ensartethed i operatørernes kendskab til og håndtering af religionsudøvelse samt religionsrelaterede problemer og konflikter på centrene

Det har negative konsekvenser for de enkelte asylansøgere, hvis deres ret til tros- og religionsfrihed varierer, alt efter hvilket asylcenter de placeres på, og hvilket kendskab operatørerne har til tros- og religionsfrihed.

Utilstrækkelig beskyttelse af asylansøgere mod chikane og social kontrol

Kristne konvertitter, ateister, kvinder og LGBTI-personer er særligt udsatte for religiøst funderet chikane eller negativ social kontrol. Sproglige barrierer, manglende tid, ressourcer, vilje eller viden fra medarbejderes side til at håndtere problemer og konflikter nævnes af beboere såvel som civilsamfundsrepræsentanter som væsentlige årsager til manglende kvalificeret konflikthåndtering.

Begrænsning af religionsudøvelse til privatsfæren

De færreste asylcentre tillader kollektiv religionsudøvelse på fællesarealer, men henviser i stedet til beboernes værelser eller 'nærmeste trosfællesskab' uden for centret. Det betyder, at det ikke er muligt at have nogen form for religiøs samling på centret, med mindre alle, der bor på et værelse, er enige om det.

Risiko for begrænsning af religionsudøvelsen for visse religiøse grupper

Kristne asylansøgere vil ofte have let adgang til en kirke, mens ikke-kristne vil have langt til nærmeste trosfællesskab. Denne skævhed forstærkes af, at langt størstedelen af de danske trossamfund samt trosbaserede civilsamfundsorganisationer og institutioner, der tilbyder aktiviteter til asylansøgere, er funderet i den folkekirkelige eller andre kristne traditioner.

Med udgangspunkt i en analyse af disse udfordringer afsluttes undersøgelsen med en række anbefalinger. Således anbefaler Institut for Menneskerettigheder, med henblik på at øge den menneskeretlige beskyttelse, at:

- Udlændingestyrelsen udarbejder fælles retningslinjer om asylansøgernes tros- og religionsfrihed til brug for operatører.
- Udlændingestyrelsen udvikler informationsmateriale om tros- og religionsfrihed til brug for operatørernes centerledere og medarbejdere.
- Udlændingestyrelsen sikrer et løbende overblik over omfanget af religionsrelaterede konflikter på asylcentre.
- Udlændingestyrelsen udarbejder informationsmateriale om tros- og religionsfrihed til opholdscentrenes beboere.
- Undervisningsansvarlige i øget omfang er opmærksomme på at inddrage relevante aspekter af tros- og religionsfriheden i undervisningen.
- Udlændingestyrelsen udarbejder særligt undervisningsmateriale til børn der opholder sig i asylcentre.

I forbindelse med anbefalingerne præsenteres et idékatalog, der udfolder rapportens anbefalinger.

SUMMARY

FREEDOM OF RELIGION OR BELIEF AT DANISH ASYLUM CENTRES.

The Danish state is responsible for guaranteeing its citizens the right to freedom of religion or belief. At the same time, the state has a duty to protect citizens from discrimination based on their religious beliefs. This also applies to residents of the Danish asylum centres. However, there are no binding rules specifically governing the right of asylum seekers to freedom of religion or belief, so the extent of the state's obligation is uncertain. In practice, asylum seekers' freedom of religion or belief is challenged by several circumstances. For example, they rarely have knowledge of the social, political and legal context in which they are situated; they do not understand the language; and they rarely know of local religious communities they can be a part of. Unfortunately, there is not much knowledge about the barriers that asylum seekers can face in relation to the exercise of their freedom of religion or belief or the discrimination they may face due to their religious beliefs or other convictions.

On this basis, the Institute for Human Rights has made an investigation of Danish asylum centres with the aim of providing a human rights assessment of asylum seekers' freedom of religion or belief.

The investigation starts with a review of the human rights obligations of Denmark in relation to asylum seekers' freedom of religion or belief. This applies to Denmark's positive obligations as well as to the legitimate limitations of freedom of religion or belief.

Next, the study seeks to describe the actual conditions for residents' religious practice at Danish asylum centres and to identify the types of challenges to the freedom of religion or belief that may arise. An examination of series of documents, such as the operators' contracts with the Danish Immigration Service, house rules, guidelines, teaching materials and guidance for reporting forms, gives insight into the institutional framework for religious practice at the asylum centres. The Institute then launched a survey that was sent to 26 asylum centre managers and their employees; 19 centre managers and 98 employees participated in this survey. In addition, 41 qualitative interviews were conducted with residents, employees and managers as well as representatives from authorities and civil society organizations. Finally, the asylum centres' reports to the Danish Immigration Service were examined to identify specific problems in relation to the practice of religion. Overall, the material provides an insight into the actual conditions of asylum

seekers' freedom of religion or belief and gives concrete examples of some of the issues that managers, employees and asylum seekers may face. The material also helps to shed light on employees' and residents' attitudes to the role of religion in the asylum centres, their assessment of challenges and conflicts associated with asylum seekers' religious practices and their approach to conflict resolution. However, the material cannot provide a complete and representative picture of the situation at Danish asylum centres nor an exact assessment of the extent of problems related to religion, including harassment and discrimination.

By comparing the human rights framework for asylum seekers' freedom of religion or belief with the study of the actual conditions at the asylum centres it is possible to identify four types of human rights challenges:

Lack of uniformity in operators' knowledge and handling of religious practice and conflicts related to religion

It has negative consequences for individual asylum seekers if their right to freedom of religion or belief varies depending on which asylum centre they are placed at and to what extent operators are aware of freedom of religion or belief.

Insufficient protection against harassment and social control

Christian converts, atheists, women and LGBTI-people are particularly vulnerable to religiously motivated harassment or negative social control. Linguistic barriers, shortage of time, and lack of resources and knowledge on the part of the employees: these are some of the reasons mentioned by the residents as well as civil society representatives for the lack of qualified conflict management.

Limitation of religious practice to the private sphere

Few asylum centres allow collective religious practice in common areas and refer instead to the residents' rooms or the nearest religious community outside the centre. This means that it is not possible to have any kind of religious gathering at the centre unless everyone living in the same room agrees.

Risk of limiting religious practices for certain religious groups

Christian asylum seekers will often have easy access to a church while non-Christians will have a longer distance to the closest religious community. This imbalance is due to the fact that the majority of the Danish religious communities are part of the Danish People's Church or belong to other Christian churches. This also applies to most of the faith-based civil society organizations and institutions offering activities for asylum seekers.

Based on an analysis of these challenges the Institute for Human Rights offers the following recommendations to promote the human rights protection of asylum seekers:

- The Danish Immigration Service draws up common guidelines for use by operators on the asylum seekers' freedom of religion or belief.
- The Danish Immigration Service develops information material on freedom of religion or belief for use by operators' centre managers and employees.
- The Danish Immigration Service ensures a continuous overview of the extent of those conflicts at the asylum centres that are related to religion.
- The Danish Immigration Service draws up information material on freedom of religion or belief for residents of the resident centres.
- Teaching staff becomes increasingly aware of including relevant aspects of freedom of religion or belief in the teaching.
- The Danish Immigration Service prepares special educational material for children who are staying in the asylum centres.

In connection with the recommendations a catalogue of ideas is presented which unfolds the recommendations.

KAPITEL 1

INDLEDNING¹

1.1 BAGGRUND

Vilkårene for tros- og religionsfrihed på de danske asylcentre har de seneste år været et tilbagevendende emne i den offentlige debat. Særligt spørgsmålet om chikane af kristne konvertitter har været diskuteret.² Danske præster og repræsentanter fra kirkelige organisationer har ved flere lejligheder givet konkrete eksempler på chikane af kristne konvertitter, ligesom danske medier har bragt artikler herom. Problematikken er blevet taget op af Ombudsmanden, der i 2012 stillede spørgsmål til Udlændingestyrelsen vedrørende chikane af kristne konvertitter.³ Politikere har flere gange kaldt udlændinge- og integrationsministeren i samråd med det formål at diskutere situationen, først i juni 2012, senest i januar 2015.⁴ I forbindelse med et af disse samråd bad Udlændingestyrelsen samtlige driftsoperatører om en vurdering af situationen på centrene. På baggrund heraf konkluderede styrelsen, at omfanget af chikane var begrænset, hvorfor man vurderede, at der ikke var grund til at iværksætte en større undersøgelse. Ombudsmanden besluttede ligeledes, efter svar fra Udlændingestyrelsen, ikke at foretage sig yderligere i sagen. Omvendt indikerer andre små og tentative undersøgelser, at et betydeligt antal konvertitter oplever chikane.⁵ Denne opfattelse understøttes af undersøgelser i andre europæiske lande, der må formodes at være sammenlignelige.⁶ Endvidere fastholder flere danske præster med kontakt til konvertitter, at der er et problem.

Debatten har tydeliggjort, at der blandt politikere, religiøse aktører, asylcentrenes ledelse samt asylansøgere hersker ganske forskellige opfattelser af omfanget og typerne af religionsrelaterede problemer, særligt i forhold til spørgsmålet om chikane af kristne konvertitter, og at der ikke er tilstrækkelig evidens til at afgøre spørgsmålet.

Der foreligger ingen substantielle uvildige undersøgelser, hverken af chikane specifikt eller vilkårene for religionsudøvelse generelt på danske asylcentre.

Heller ikke i et menneskeretligt perspektiv er der lavet substantielle undersøgelser af asylansøgere tros- og religionsfrihed i Danmark. Her er det imidlertid bemærkelsesværdigt, at FN's Specialrapportør for Tros- og Religionsfrihed, Heiner Bielefeldt, der i 2016 foretog et såkaldt landebesøg til Danmark for at undersøge vilkårene for tros- og religionsfrihed i det danske samfund, i sin afsluttende rapport satte spørgsmålstejn ved de manglende muligheder for bøn på de

danske asylcentre og vurderede, at dette kunne være en krænkelse af tros- og religionsfriheden.⁷

På ovennævnte baggrund ønsker Institut for Menneskerettigheder med nærværende undersøgelse at tilvejebringe uafhængig og menneskeretligt baseret dokumentation af religionsrelaterede problematikker og udfordringer på danske asylcentre.

1.2 UNDERSØGELSENS FORMÅL, INDHOLD OG AFGRÆNSNING

1.2.1 FORMÅL

Formålet med rapporten er med udgangspunkt i retten til tros- og religionsfrihed at foretage en menneskeretlig analyse af religionsudøvelsen på danske asylcentre. Mere specifikt vil undersøgelsen:

- beskrive de aktuelle vilkår for beboeres religionsudøvelse (eller afståelse herfra) på danske asylcentre og afdække de typer af tros- og religionsfrihedsmæssige udfordringer, der kan opstå i forbindelse hermed.
- afklare Danmarks menneskeretlige forpligtelser i forhold til asylansøgere tros- og religionsfrihed.
- formulere konkrete anbefalinger til Udlændingestyrelsen og andre relevante aktører med henblik på at øge den menneskeretlige beskyttelse.

1.2.2 OPBYGNING

Kapitel 1 indeholder en beskrivelse af rapportens formål, indhold og afgrænsning. Herudover gives en redegørelse for metode- og materialevalg. Endelig præsenteres grundlæggende fakta om de danske asylcentre.

Kapitel 2 undersøger den menneskeretlige ramme, indenfor hvilke Danmark er forpligtet til at sikre asylansøgere ret til tros- og religionsfrihed, herunder både hvilke positive forpligtelser Danmark har, og hvilke legitime begrænsninger staten kan påføre asylansøgere tros- og religionsfrihed. Kapitlet gennemgår navnlig Den Europæiske Menneskeretskonvention og giver på baggrund heraf en beskrivelse af asylansøgere ret til tros- og religionsfrihed.

Kapitlerne 3, 4 og 5 undersøger de faktiske vilkår for religionsudøvelse på danske asylcentre og identificerer væsentlige udfordringer og problemstillinger, der kan opstå i forbindelse hermed. Kapitel 3 giver en oversigt over de institutionelle rammer for religionsudøvelse på danske asylcentre. Kapitel 4 indeholder en beskrivelse af medarbejderes og beboeres holdninger til religionens rolle og plads på asylcenteret, deres vurdering af udfordringer og konflikter forbundet med asylansøgere religionsudøvelse samt deres tilgang til konfliktløsning i forbindelse hermed. Kapitel 5 skitserer med udgangspunkt i en række specifikke aspekter af retten til tros- og religionsfrihed en oversigt over de typer af udfordringer, der eksisterer i forhold til asylansøgere religionsudøvelse.

Kapitel 6 sammenholder den menneskeretlige ramme for asylansøgers tros- og religionsfrihed, som beskrevet i kapitel 2, med forholdene på asylcentre, som beskrevet i kapitel 3, 4 og 5, og fremkommer på den baggrund med en menneskeretlig vurdering af asylansøgers tros- og religionsfrihed på danske asylcentre. Denne vurdering ligger til grund for en række anbefalinger – primært til Udlændingestyrelsen – med henblik på at øge den menneskeretlige beskyttelse. I forbindelse med anbefalingerne præsenteres et idekatalog, der udfolder rapportens anbefalinger.

1.2.3 AFGRÆNSNING

Rapportens formål er ikke at give et fuldstændigt eller dækkende billede af omfanget eller hyppigheden af religionsrelaterede udfordringer og konflikter, men at bidrage til en bedre forståelse af de forskellige typer af tros- og religionsfrihedsmæssige udfordringer, der kan opstå i forbindelse med asylansøgers religionsudøvelse på danske asylcentre.

Rapporten fokuserer specifikt på de menneskeretlige aspekter af asylansøgers religionsudøvelse og beskæftiger sig således ikke med, hvilken betydning religion har for beboere i en bredere forstand, det være sig socialt, kulturelt, psykologisk eller på anden vis.⁸ Analysen fokuserer endvidere specifikt på religionsudøvelse på og omkring centrene og beskæftiger sig således ikke med spørgsmålet om, hvilken rolle religion og religiøst tilhørsforhold (herunder konversion) spiller i forhold til asylansøgningsprocedurer og -afgørelser.

Rapporten fokuserer på de asylcentre, der har karakter af modtage-, opholds- og udrejsecentre. Institutioner for frihedsberøvede asylansøgere er ikke inkluderet i analysen, da disse er underlagt en anden lovgivning og andre instanser. Centre for uledsagede mindreårige asylansøgere er inkluderet i den spørgeskemaundersøgelse, vi har foretaget (se nedenfor), men de særlige forhold, der gør sig gældende for denne gruppe af asylansøgere, diskuteres ikke indgående i rapporten, da vi ikke har haft mulighed for at indsamle tilstrækkeligt materiale til at kunne foretage en egentlig analyse. Spørgsmålet om børns ret til tros- og religionsfrihed adskiller sig på mange områder fra voksnes tros- og religionsfrihed, og det bør overvejes, hvorvidt der er brug for en særskilt analyse af dette område.

1.3 METODE

1.3.1 DEN MENNESKERETLIGE ANALYSE

De primære kilder til den menneskeretlige analyse udgøres af diverse internationale og regionale menneskerettighedskonventioner; FN-resolutioner, udtalelser fra FN's Specialrapportør for tros- og religionsfrihed og andre former for 'soft law'; samt dansk lovgivning af relevans for tros- og religionsfrihed.

Der forefindes ingen domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol eller fra danske domstole, der vedrører spørgsmålet om ikke-frihedsberøvede asylansøgers tros- og religionsfrihed. Spørgsmålet er endvidere særdeles

underbelyst i både dansk og international menneskerettighedsforskning, og der eksisterer kun ganske lidt juridisk forskning på området. Nærværende analyse er således et første tentativt forsøg på at identificere og beskrive de særlige juridiske vilkår, der gør sig gældende i forhold til asylansøgers ret til tros- og religionsfrihed.

1.3.2 ANALYSE AF RELIGIONSUDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE

Analysen af praksis på de danske asylcentre bygger primært på data fra tre kilder, nemlig en spørgeskemaundersøgelse, kvalitative interviews med beboere, medarbejdere, myndigheder og civilsamfundsorganisationer samt asylcentrenes indberetninger til Udlændingestyrelsen. Herudover har vi indsamlet en række dokumenter, herunder kontrakter med Udlændingestyrelsen, husordner, retningslinjer, undervisningsmateriale og vejledning til indberetningsskemaer.

Materialet giver et indblik i, hvordan vilkårene for asylansøgers tros- og religionsfrihed ser ud i praksis, og giver konkrete eksempler på nogen af de problemstillinger, som ledere, medarbejdere og beboere står overfor. Det kan dog ikke give et fuldstændigt eller repræsentativt billede af situationen på danske asylcentre, herunder en systematisk oversigt over omfanget af religionsrelaterede problemer. En sådan redegørelse ville have krævet langvarigt feltarbejde på flere asylcentre, alternativt en omfattende – og ressourcekrævende – spørgeskemaundersøgelse blandt et repræsentativt udsnit af beboere på danske asylcentre.

I det følgende introduceres de i undersøgelsen anvendte spørgeskemaer og de kvalitative interviews. I den forbindelse skal det fremhæves, at besvarelserne på spørgeskemaerne samt samtaler med ansatte og beboere giver udtryk for de adspurgtes **oplevelse** af givne situationer og problemstillinger. Disse oplevelser kan i visse tilfælde være i modstrid med, hvad der rent faktisk skete.

Desuden skal det nævnes, at Jammerbugt Kommune ikke ønskede at deltage i undersøgelsen, hvilket har indvirkning på undersøgelsens bredde, der således ikke til fulde kan anskueliggøre forskelle mellem operatørerne. Endelig skal det nævnes, at vi ikke har haft lejlighed til at interviewe asylansøgere, der tilhører gruppen af LGBTI-personer. Denne gruppe er særligt sårbar overfor chikane og forsøg på social kontrol og kan have vanskeligheder ved at udøve tros- og religionsfriheden. Vi har interviewet LGBT Asylum vedrørende disse problemer.⁹

Spørgeskema

Vi har i samarbejde med analysefirmaet Analyse & Tal gennemført en spørgeskemaundersøgelse med det formål at indhente faktuel information om institutionelle rammer samt viden om lederes og medarbejderes holdninger og praksis på området. Spørgeskemaundersøgelsen bestod af to elektroniske spørgeskemaer, der blev udsendt til henholdsvis ledere og medarbejdere i perioden 25. oktober til 27. november 2017. Driftsoperatørerne stod for udsendelse af spørgeskemaer til lederne på deres respektive centre, mens centerlederne stod for udsendelsen af spørgeskemaer til deres medarbejdere.

De to spørgeskemaer er udsendt til asylcenterledere og medarbejdere på alle asylcentre, med undtagelse af de centre, der drives af Jammerbugt Kommune, da denne operatør som nævnt ikke ønskede at deltage i undersøgelsen. Spørgeskemaerne er sendt til i alt 26 asylcenterledere og deres medarbejdere. 19 asylcenterledere har afgivet svar i undersøgelsen.¹⁰ Med 19 besvarelser ud af 26 centre, hvoraf nogle af de 19 repræsenterer mere end ét center, giver ledernes samlede besvarelser tæt på et fuldt billede af rammer og retningslinjer i forhold til religionsudøvelse på landets asylcentre (med undtagelse af de centre, der er drevet af Jammerbugt Kommune).

Der er modtaget svar fra 98 medarbejdere på 21 forskellige enheder, hvoraf 17 af enhederne passer med de officielle navne på asylcentrene. For de 4 resterende enheder gælder det, at respondenterne enten ikke har angivet, hvor de er ansat, eller de har angivet en region (f.eks. Midtjylland) eller en driftsoperatør (f.eks. Asylsyd) som deres arbejdsplads. Skemaet er sendt til alle medarbejdergrupper. 46 pct. af respondenterne har angivet sig selv som centermedarbejdere. 21 pct. er pædagoger, 15 pct. er i kategorien "Andet", 9 pct. er sygeplejersker, 6 pct. er socialrådgivere, og 3 pct. er lærere. Antallet af medarbejderbesvarelser varierer meget fra center til center. F.eks. er der 18 besvarelser fra et center, hvorimod 4 centre er repræsenteret med hver én besvarelse. Det medfører en risiko for, at særlige omstændigheder på et enkelt center kan forvride det samlede billede af religionsudøvelse og religionsrelaterede konflikter på centrene. Derfor er medarbejderbesvarelserne vægtet i forhold til det gennemsnitlige antal besvarelser pr. center. Det betyder, at det samlede antal besvarelser for hvert center har lige stor vægt, så oplevelser på centre, der er repræsenteret med få besvarelser, ikke 'drukner' i besvarelserne fra de centre, der er repræsenteret med mange besvarelser.

Kvalitative interviews

Vi har i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten udført i alt 41 kvalitative semistrukturerede interviews: med beboere og tidligere beboere på danske asylcentre (16 interviews), ledere og medarbejdere (10 interviews), medarbejdere fra Udlændingestyrelsen og Ombudsmanden (2 interviews) samt repræsentanter fra danske civilsamfundsorganisationer og religiøse institutioner, der har kontakt med beboere på danske asylcentre (13 interviews). Formålet med de kvalitative interviews var at få et indblik i, hvordan vilkårene for tros- og religionsfrihed på asylcentrene opleves af forskellige beboere, medarbejdere og andre med gang på centrene, at få konkrete eksempler på udfordringer og problemer samt at indhente faktuel og generel information om de institutionelle rammer. Formålet var, som nævnt ovenfor, ikke at indhente information til at kunne give et repræsentativt eller fuldstændigt billede af omfanget af religiøst relateret chikane på asylcentrene.

Interviews med nuværende og tidligere beboere på asylcentre inkluderer både kristne (primært konvertitter), muslimer, ateister og en enkelt yazedi. Gruppen af interviewpersoner er ikke repræsentativ i forhold til den aktuelle sammensætning

af beboere, da rapportens formål ikke er at give et dækkende billede af omfang og hyppighed af religionsrelaterede udfordringer, men at bidrage til en bedre forståelse af de mulige typer af udfordringer, der findes på danske asylcentre. Vi har derfor prioriteret at tale med et relativt stort antal kristne konvertitter og ateister, da vi, baseret på indledende samtaler med diverse aktører samt spørgeskemasvar, formodede, at det særligt er blandt disse grupper, at man finder udfordringer i forhold til religionsudøvelse eller afståelse herfra. Størstedelen af de interviewede er mænd, men også enkelte kvinder blev interviewet. De interviewede er primært fra Afghanistan, Iran, Kurdistan og Syrien. Nogle interviews foregik under vores besøg til asylcentre i Jelling, Ranum og Hviding, andre foregik på Institut for Menneskerettigheder og atter andre i tidligere beboeres nuværende hjem. Hvor det var nødvendigt, blev der brugt tolk. Samtalerne varede mellem 30 minutter og fire timer, de fleste dog mellem en og to timer. Kontakt med nuværende og tidligere beboere blev bl.a. tilvejebragt gennem danske aktører, herunder præster, Venligboerne og Ateistisk Selskab. Derudover formidlede centrenes medarbejdere eller ledere kontakt med beboere på de asylcentre, vi besøgte.¹¹

Interviews med medarbejdere inkluderer primært almindelige centermedarbejdere, ungdomsmedarbejdere, lærere samt en enkelt kriminalpræventiv medarbejder. De interviewede inkluderer både mænd og kvinder. Interviews med medarbejdere og ledere foregik enten over telefon eller under vores besøg til asylcentre i Jelling, Ranum og Hviding. De fleste interviews varede mellem 30 minutter og to timer.

Interviews med myndigheder, organisationer og institutioner udenfor centrene inkluderer repræsentanter fra Udlændingestyrelsen og Ombudsmanden samt repræsentanter fra danske civilsamfundsorganisationer og religiøse institutioner, herunder Folkekirkens Asylarbejde,¹² præster, imamer, Tværkulturelt Center, Dansk Flygtningehjælp og Ateistisk Selskab. Størstedelen af disse interviews fandt sted over telefonen og varede mellem 30 minutter og en time. Interviews med repræsentanter fra Udlændingestyrelsen og Ombudsmanden fandt dog sted i disses lokaler. Institut for Menneskerettigheder har garanteret samtlige informanter fuld anonymitet. I fremstillingen af interviewcitater er udsagn og stednavne, der kan henvise til enkeltpersoner, slettet og fremstillet i anonymiseret form.¹³

Indberetninger til Udlændingestyrelsen

Vi har i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten bedt Udlændingestyrelsen om aktindsigt i indberetninger fra asylcentre, der vedrører religionsrelaterede konflikter, med det formål at få et indblik i, hvilke typer af religionsrelaterede konflikter asylcentre indberetter til Udlændingestyrelsen. Da Udlændingestyrelsen ikke kategoriserer indberetninger i forhold til emner, som f.eks. religion, har det ikke været muligt for Udlændingestyrelsen at identificere samtlige relevante indberetninger. Vi har fået tilsendt "kopi af de akter, der er udleveret i forbindelse med behandlingen af [andre] aktindsigtssager vedrørende indberetninger om mistanke om radikaliserings og sager om religiøst motiveret chikane, vold og trusler på asylcentre i perioden 1. januar 2015 – 30. juni

2017".¹⁴ Indberetninger er fundet ved en søgning i styrelsens elektroniske sagsbehandlingssystem på ordene "religion", "religionsudøvelse", "religiøs chikane", "chikane", "religionsfrihed" og "radikalisering" samt en gennemgang af de sager, der på baggrund af styrelsens umiddelbare overvejelse og baseret på de sager, som styrelsen har kendskab til, kunne være omfattet af vores anmodning om aktindsigt. Vi vurderer således, at de tilsendte indberetninger dækker størstedelen af de religionsrelaterede indberetninger, der blev modtaget i perioden. Materialet inkluderer i alt 69 indberetninger, herunder både indberetninger i skemaform (skema IN8), indberetninger, der er foretaget før indberetningsskemaet blev introduceret i 2015, samt mere uformelle indberetninger.

CENTERTYPER

I april 2018 var der 25 asylcentre i Danmark. Udlændingestyrelsen har ansvaret for indkvartering og ophold på asylcentre, men opgaven løses i samarbejde med 5 operatører: Røde Kors (8 centre), Jammerbugt Kommune (7 centre), Vesthimmerlands Kommune (5 centre), Tønder Kommune (3 centre) og Kriminalforsorgen (2 centre).¹⁵

Ved ankomsten til Danmark indkvarteres asylansøgeren på et modtagecenter. Herefter overføres vedkommende til et opholdscenter, hvor han eller hun bor under sagsbehandlingen. Asylansøgeren er som udgangspunkt forpligtet til at bo på det anviste opholdscenter. Hvis ansøgeren får afslag på asyl, overføres vedkommende normalt til et hjem- eller udrejsecenter. Udover de tre hovedtyper af asylcentre er der en kvindeafdeling og såkaldt særlige indkvarteringssteder for henholdsvis uledsagede mindreårige og voksne, som ikke kan rummes i det ordinære indkvarteringssystem.

Størstedelen af asylcentrene er placeret i landområder. Enlige asylansøgere deler typisk værelse med en eller flere andre, mens bad- og køkkenfaciliteter deles med flere andre. Familier indkvarteres som udgangspunkt sammen på to værelser, enkelte steder med eget bad og køkken. Modtage- og udrejsecentre er uden køkkenfaciliteter, men har en kantine, hvor beboerne indtager alle måltider.

CENTERDRIFT

De overordnede rammer for driften af asylcentrene udstikkes af operatørernes kontrakt med Udlændingestyrelsen. Ifølge kontrakterne skal centrene: tilvejebringe ydelser for beboerne, f.eks. sundhed, undervisning og aktivering; informere og vejlede om asylansøgerens pligter og rettigheder overfor myndighederne og det danske samfund; sikre et tryghedsskabende samarbejde med det lokale politi, frivillige og andre samarbejdspartnere; sikre mulighed for asylansøgerens deltagelse i nødvendige opgaver, undervisning og aktivering; fastholde asylansøgerens ansvar for egen og eventuel families hverdag, uanset om fremtiden ligger i eller udenfor Danmark; understøtte asylansøgeren i en realistisk opfattelse af egen situation.¹⁶

BEBOERE

I april 2018 husede asylcentre ca. 5.000 beboere. Syrere udgjorde den største gruppe af asylansøgere, mens asylansøgere fra Marokko og Eritrea udgjorde den anden- og tredjestørste gruppe. Andre store grupper var afghanere, statsløse og irakere.¹⁷

Asylansøgers religiøse tilhørsforhold registreres ikke.¹⁸ På baggrund af oplysninger om asylansøgers oprindelsesland må det dog formodes, at størstedelen af beboerne er muslimer. Ifølge centerlederne har alle centre beboere, som bekender sig til kristendom og islam, mens ganske få centre har beboere, som bekender sig til jødedom, hinduisme, buddhisme og andre religiøse retninger, ligesom ateister, humanister og andre ikke-troende også udgør en minoritet på centrene. Der findes ingen definitive opgørelser over antallet af konvertitter blandt asylansøgere, men Folkekirkens Asylsamarbejde vurderede i 2016, at antallet af asylansøgere, der konverterede i de første ni måneder af 2016, var omkring 500. Flere præster mener dog, at antallet siden da er faldet drastisk og nu snarere ligger mellem 50 og 100 om året.¹⁹

MEDARBEJDERE OG FRIVILLIGE

På de fleste centre er der medarbejdere til stede på centeret fra kl. 8 til 16. Modtage- og hjemrejsecentre samt de særlige indkvarteringssteder har dog døgnbemanding. Der er en relativt høj udskiftning blandt medarbejdere på asylcentre. Vores undersøgelse viser, at 9 pct. af medarbejderne i april 2018 havde været ansat på deres nuværende arbejdsplads i under et år, 62 pct. havde været ansat i 1-2 år, og 18 pct. har været ansat i 3-4 år. Kun 6 pct. har været ansat på deres nuværende arbejdsplads i over 10 år. Udover ansatte medarbejdere har de fleste centre tilknyttet en række frivillige, der tilbyder aktiviteter for beboerne. Blandt aktiviteterne er f.eks. værkstedsaktiviteter, udflugter, sprogundervisning og børneaktiviteter. Frivillige organisationer, der er involveret i asylarbejdet, inkluderer bl.a. Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp, Venligboerne, LGBT Asyl, Ateistisk Selskab samt en lang række kirkelige organisationer. Særligt aktive er Luthersk Mission, Indre Mission, Apostelkirken og diverse frikirker. Folkekirken har desuden et netværk af såkaldte asylpræster, der er særligt involverede i arbejdet med asylansøgere.

DEN RELIGIØSE DEMOGRAFI I DANMARK²⁰

Størstedelen af befolkningen i Danmark tilhører den evangelisk-lutherske kristendom, og ca. 75 pct. af befolkningen er medlem af folkekirken. Det anslås, at ca. 4,2 pct. af befolkningen er muslimer. Der antages at være omkring 7.000 jøder i Danmark. Derudover er der et mindre antal tilhængere af de øvrige religioner, f.eks. buddhisme og bahá'í samt tilhængere af andre livsanskuelser, herunder ateisme.

KAPITEL 2

RETTE TIL TROS- OG RELIGIONSFRIHED

I det følgende beskrives den retlige ramme for retten til tros- og religionsfrihed på internationalt plan, europæisk plan og nationalt plan. På baggrund heraf foretages en menneskeretlig vurdering af tros- og religionsfriheden for asylansøgere.

2.1 INTERNATIONALE KONVENTIONER MV.

Tros- og religionsfriheden er en af de klassiske frihedsrettigheder sammen med ytringsfriheden, forsamlingsfriheden og retten til respekt for privatliv, som anses for helt grundlæggende og en forudsætning for demokratiet. Tros- og religionsfriheden har en central placering i FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder, hvor friheden både nævnes i præamblen som en af de "fire friheder" og i artikel 18, som er en af erklæringens konkrete rettigheder, og som præciserer, at enhver har ret til tanke-, samvittigheds- og religionsfrihed. Denne ret omfatter friheden til at skifte religion eller tro samt frihed til alene eller i fællesskab med andre, offentligt eller privat, at give udtryk for sin religion eller tro gennem undervisning, udøvelse, gudsdyrkelse og overholdelse af religiøse forskrifter. Desuden omfatter den retten til **ikke** at have en tro eller religion.

Retten til tros- og religionsfrihed har ikke sin egen internationale konvention, men beskyttes i stedet i en række øvrige konventioner.²¹ Den er bl.a. beskyttet i Den Internationale Konvention for Borgerlige og Politiske Rettigheder (ICCPR) fra 1966, der beskytter retten til at 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 (Artikel 18, stk. 1). Ifølge ICCPR må ingen underkastes tvang, der kan begrænse friheden til at bekende sig til eller antage en religion eller tro efter eget valg (Artikel 18, stk. 2). ICCPR indeholder desuden en beskyttelse af forældrenes ret til at drage omsorg for, at deres børns religionsundervisning og moralske opdragelse er i overensstemmelse med deres egen overbevisning (Artikel 18, stk. 4).²² I medfør af ICCPR, artikel 18, stk. 3, kan tros- og religionsfriheden begrænses, hvis begrænsningen er foreskrevet ved lov og er nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed, orden, sundhed eller sædelighed eller andres grundlæggende rettigheder og friheder.

Flygtningekonventionen, der udgør den overordnede ramme for den internationale beskyttelse af flygtninge, finder anvendelse for asylansøgere, der efter konventionens artikel 1 kan defineres som flygtninge. Af konventionens artikel 4

følger særligt om tros- og religionsfrihed, at: "De kontraherende stater skal tilstå flygtninge indenfor deres område en mindst lige så gunstig behandling som den, der tilstås deres egne statsborgere, i henseende til frihed til religionsudøvelse og til deres børns religiøse opdragelse." Baggrunden for konventionens artikel 4 var, at flygtninges religionsudøvelse, på grund af deres særlige vilkår og situation, kan risikere at blive vanskeliggjort. Det fremgår af forarbejderne til konventionen, at man ville tage højde for den situation, at flygtninge på grund af statens love i praksis ikke kan udøve deres religion, f.eks. hvis en stat generelt forbyder religion eller kun tillader visse trossamfund eller religioner.²³ Selvom artikel 4 ikke opregner elementerne i tros- og religionsfriheden på samme måde som ICCPR, antages det, at bestemmelsen skal læses i lyset af friheden som opregnet i ICCPR og derfor giver samme brede beskyttelse.²⁴ Rettigheden i artikel 4 kan begrænses af hensyn til den offentlige orden (artikel 2). Herudover antages det, at rettigheden tillige kan begrænses ud fra de øvrige hensyn, der er opregnet i ICCPR, artikel 18, stk. 3.²⁵ I medfør af flygtningekonventionens artikel 3 må flygtninge ikke diskrimineres af hensyn til race, religion eller oprindelsesland.

Barnets tros- og religionsfrihed sikres bl.a. i Børnekonventionens artikel 14, som også indeholder forældrenes ret til at drage omsorg for deres børns religionsundervisning og moralske opdragelse. Børnekonventionens artikel 22, stk. 1, vedrører børn, som anses for flygtninge, og der anføres i bestemmelsen, at deltagerstaterne skal:

tage passende forholdsregler til at sikre, at et barn, som søger flygtningestatus, eller som anses som flygtning i overensstemmelse med gældende international eller national ret og praksis, uanset om det kommer alene eller er ledsaget af sine forældre eller af en anden person, får passende beskyttelse og humanitær bistand og nyder de rettigheder, som er angivet i denne konvention og i andre internationale instrumenter vedrørende menneskerettigheder eller humanitære forhold, hvori den pågældende stat deltager.

Foruden de forpligtelser, der følger af internationale konventioner, har en række FN-organer udtalt sig om tros- og religionsfriheden, herunder med særligt fokus på asylansøgers stilling. Disse udtalelser er ikke bindende for deltagerstaterne, men kan efter omstændighederne udgøre fortolkningsbidrag til konventionerne eller belyse særlige problemstillinger indenfor menneskeretten.

FN's Menneskerettighedskomiteé, der overvåger staternes gennemførelse af ICCPR, fastslog i 1993 i sin Generelle Kommentar nr. 22, at retten til at skifte religion er en integreret del af tros- og religionsfriheden.²⁶ I denne kommentar udspecificeres endvidere en række elementer indeholdt i tros- og religionsfriheden, herunder ret til at dyrke og samles omkring en religion og at etablere og vedligeholde steder herfor, bære religiøse symboler, afholde religiøse helligdage, etablere religiøse skoler og distribuere religiøse tekster, samt militærnægtelse.²⁷

FN's Generalforsamling har udtalt sig om bl.a. asylansøgere's tros- og religionsfrihed i Resolution 65/211, hvor det anføres, at Generalforsamlingen:

Recognizes with concern the situation of persons in vulnerable situations, including persons deprived of their liberty, refugees, asylum-seekers and internally displaced persons, children, persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities and migrants, as regards their ability to freely exercise their right to freedom of religion or belief.²⁸

FN's Specialrapportør for tros- og religionsfrihed har flere gange udtalt sig om flygtninges, internt fordrevnes og asylansøgere's tros- og religionsfrihed, og rapportøren anerkender disse som særligt sårbare i forhold til udøvelsen af tros- og religionsfrihed. I sin rapport til FN's Generalforsamling i 2007 skrev daværende FN's Specialrapportør for tros- og religionsfrihed Asma Janhangir således, at: "[T]he mandate frequently receives reports of the violation of the right to freedom of religion or belief of refugees, asylum-seekers and internally displaced persons, who have fled their homes or have been expelled from their own country."²⁹ Asma Janhangir slog i forbindelse med Storbritanniens udlicitering af asylcenterdriften til den private sektor fast, at det er regeringens ansvar at sikre, at asylansøgere's religiøse behov imødekommes på asylcentrene.³⁰

I forbindelse med sit landebesøg til Danmark i 2016 kom Heiner Bielefeldt, den daværende FN's Specialrapportør for tros- og religionsfrihed, med følgende kritiske observation om forholdene for asylansøgere i Danmark:

According to reports, extremely complicated conflicts have arisen in asylum centres. Having to live in an asylum centre means undergoing enormous stress and frustration, with the risk that tensions arising from whatever reasons — lack of space, language barriers, unclear prospects, etc. — can easily escalate and possibly intermingle with issues of religious or cultural pride. The Special Rapporteur did not visit any asylum centres during his visit to Denmark, but spoke with people who work with asylum seekers staying in such centres. He was told that those in charge of the centres sometimes follow an excessively cautious approach towards religion as previously described, to the extent that they ban any religious practice in the public areas of the asylum centre. While a certain level of regulation is required to ensure cohabitation in such centres, the complete ban of prayer in collective areas seems an unduly restrictive measure that might amount to a violation of freedom of religion if no alternative space is offered for collective prayer.³¹

2.2 EUROPÆISK RET

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) rummer en bred forståelse af tros- og religionsfriheden, der omfatter frihed til at skifte religion eller tro samt frihed til enten alene eller sammen med andre at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af religiøse skikke

(artikel 9, stk. 1). Bestemmelsen indeholder således et kollektivt aspekt i form af retten til sammen med andre at deltage i religiøse aktiviteter eller danne religiøse samfund. I den sammenhæng er der en nær tilknytning mellem EMRK artikel 9 og artikel 11 om forsamlings- og foreningsfriheden.³²

Af EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 9 følger, at der ikke må diskrimineres på baggrund af tro eller religion. Diskriminationsforbuddet ligger dog også indenfor anvendelsesområdet for selve artikel 9, hvorfor artikel 14 sjældent bruges ved siden af hovedbestemmelsen.³³ Artikel 9 kan indeholde visse positive forpligtelser for staten.³⁴ Navnlig skal staten tage hensyn til det enkelte individs særlige situation ved udøvelsen af rettigheden, f.eks. i forbindelse med fængselsophold.³⁵ Omvendt kan det enkelte individs særlige forhold, som f.eks. ansættelsesforhold, føre til såkaldte forudsatte begrænsninger i religionsfriheden ("implied restrictions") og dermed end ikke udgøre et indgreb i friheden.³⁶

EMRK angiver rammerne for statens muligheder for at begrænse religionsudøvelsen. Der kan således gøres indgreb i friheden til at udøve sin tro eller religion, når indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den offentlige tryghed, for at beskytte den offentlige orden, sundheden eller sædelighed eller for at beskytte andres rettigheder og friheder (artikel 9, stk. 2). Rækkevidden af beskyttelsen i artikel 9 er nærmere fastlagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) i sin praksis. EMD har fastslået, at staterne, som skal sikre religionsudøvelsen i samfundet, skal forholde sig neutralt og upartisk og med respekt for de principper, der ligger til grund for artikel 9, herunder pluralisme.³⁷

Det følger af praksis fra EMD, at staterne nyder en bred skønsmargin ved vurderingen af, i hvilket omfang der kan gøres indgreb i tros- og religionsfriheden samt rækkevidden af statens positive forpligtelser.³⁸ Det forhold, at tros- og religionsfriheden skal eksistere i et demokratisk samfund, hvori flere religioner eksisterer side om side, kan gøre det nødvendigt at indskrænke retten til at manifestere sin tro.³⁹ Samtidig indebærer kravet om neutralitet ikke, at staterne ikke må fastholde visse religiøst forankrede traditioner mv. EMD har således fremhævet, at det tilkommer staterne selv at vurdere, om religiøst forankrede traditioner kan fastholdes i f.eks. skoler.⁴⁰ Herudover har EMD fastslået, at tros- og religionsfriheden (konkret i form af friheden til at tildække ansigtet) kan begrænses af hensyn til sameksistensen i det sociale rum indenfor staternes skønsmargin.⁴¹

Danmark står udenfor EU's asyl- og indvandringspolitik, hvilket indebærer, at Danmark ikke er bundet af EU-regler indenfor asylområdet, herunder placeringen af asylansøgere på centre og forholdene på sådanne centre. EU-retten og tros- og religionsfriheden behandles ikke yderligere i det følgende.

2.3 DANSK RET

I Danmark er tros- og religionsfriheden navnlig beskyttet i 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 mod sædeligheden eller den offentlige orden." Efter sin ordlyd beskytter § 67 kun den kollektive tros- og religionsfrihed, men § 67 fortolkes således, at også den individuelle frihed er omfattet.⁴² § 67 antages traditionelt ikke at medføre positive forpligtelser for staten.⁴³

Grundloven slår fast, at ingen er forpligtet til at yde personlige bidrag til nogen anden gudsdyrkelse end den, som er hans egen (§ 68). § 70 er en speciel lighedsgrundsætning, der forbyder forskelsbehandling og fordrer, at alle, uanset religiøst tilhørsforhold og afstamning, skal nyde de samme borgerlige og politiske rettigheder og have den samme almindelige borgerpligt.⁴⁴

Grundlovens bestemmelser fastslår tilsammen tros- og religionsfrihed, men ikke religionslighed, uagtet diskriminationsforbuddet i § 70. Grundloven fordrer således ikke, at der ikke kan opretholdes en statsreligion eller en folkekirke, som kan tildeles visse særrettigheder. Heller ikke international og europæisk ret fører til et forbud mod eksistensen af en statsreligion i sig selv, idet staten dog skal være særlig opmærksom på risikoen for diskrimination, og så længe medlemskab af det pågældende religionsfællesskab er frivilligt.⁴⁵

Der findes ingen regler eller retningslinjer i dansk ret, der regulerer asylansøgers religionsudøvelse, ligesom der ikke findes trykt doms- eller administrativ praksis på området.

2.4 OPSUMMERING

Der findes ingen bindende regler, der specifikt regulerer asylansøgers ret til tros- og religionsfrihed. Hverken danske domstole eller EMD har taget stilling til rettighedens anvendelse for asylansøgere, ligesom emnet ikke er behandlet i dybden i den juridiske litteratur. Udlændingestyrelsen og de fleste operatører har heller ingen retningslinjer for området. En markant undtagelse er Røde Kors' retningslinjer fra 2017, **Retningslinjer for håndtering af religion på Røde Kors' centre** (se nærmere nedenfor, kapitel 3.1.2). Det er derfor nødvendigt at vurdere rettighedens omfang i den specifikke situation ud fra de generelt gældende regler.

Af flygtningekonventionens artikel 4, som læses og forstås i lyset af ICCPR artikel 18, samt af EMRK artikel 9 og grundlovens § 67 følger, at asylansøgere, der omfattes af konventionens flygtningebegreb, har ret til tros- og religionsfrihed, herunder frihedens individuelle og kollektive dimensioner og indre samt ydre manifestationer.

Såvel Generalforsamlingens Resolution 65/211 og FN's Specialrapportør peger på, at asylansøgere af en række forskellige grunde er særligt sårbare i forhold til

religionsudøvelse, og at der derfor skal gøres en særlig indsats for at sikre deres tros- og religionsfrihed.

Staten er ansvarlig for at sikre retten til tros- og religionsfrihed. Heri ligger navnlig en negativ forpligtelse, men til dels også en positiv forpligtelse. Staten skal som udgangspunkt sikre, at asylansøgeren har mulighed for individuelt og kollektivt at udøve sin religion, hvilket bl.a. medfører, at adgang til viden om religiøse aktiviteter, adgang til hellige skrifter, geografisk adgang, adgang til bederum, adgang til sjælesorg og adgang til religiøse handlinger ikke må nægtes eller begrænses uforholdsmæssigt. Staten har desuden en forpligtelse til at beskytte mod diskrimination på baggrund af religiøs overbevisning.

Asylansøgers ret til tros- og religionsfriheden er udfordret af en række omstændigheder, f.eks. deres manglende kendskab til den sociale, politiske og juridiske kontekst, de befinder sig i, usikkerhed om deres status i dette nye miljø og i mange tilfælde en ny sproglig og religiøs (minoritets)situation.⁴⁶

I det omfang sådanne eller andre forhold reelt hindrer asylansøgeren i at udøve og manifestere sin tros- og religionsfrihed, har staten en vis forpligtelse til at sikre denne. Rækkevidden af en sådan forpligtelse kan imidlertid ikke klart fastslås. Enhver positiv forpligtelse skal endvidere vurderes ud fra det forhold, at staten skal forholde sig neutralt til den enkeltes religionsudøvelse, men samtidig – om nødvendigt – begrænse den, f.eks. af hensyn til sameksistensen af en flerhed af religioner. I forlængelse heraf kan staten desuden (indenfor rammerne af neutralitet og forbuddet mod diskrimination) tildele folkekirken visse fordele.

Der kan gøres indgreb i tros- og religionsfriheden, hvis indgrebet er objektivt begrundet. Det følger heraf, at asylansøgernes tros- og religionsfrihed kan begrænses, men kun hvis det vurderes at komme ind under begrænsninger, der er nødvendige i et demokratisk samfund, og der er et samfundsmæssigt hensyn, der kan begrunde begrænsningen. På et asylcenter vil vurderingen involvere overvejelser om ro og orden, sikkerhed og praktiske forhindringer, som f.eks. pladsmangel. Hertil kommer, at også hensynet til sameksistens og samvær på et asylcenter vil kunne føre til visse begrænsninger.⁴⁷

I det følgende gives en analyse af de konkrete vilkår for asylansøgers religionsudøvelse på danske asylcentre med det formål at vurdere, om asylansøgere i praksis har mulighed for til fulde at nyde deres ret til tros- og religionsfrihed.

KAPITEL 3

DE INSTITUTIONELLE RAMMER FOR RELIGIONSUDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE

I de følgende tre kapitler fokuserer vi på de faktiske vilkår for religionsudøvelse på danske asylcentre og de udfordringer, der kan opstå i forbindelse hermed. Indledningsvis gives en beskrivelse af de instrumenter, der regulerer livet på centrene – kontrakt med Udlændingestyrelsen, husorden, retningslinjer, undervisningsmateriale, indberetningssystemer og konflikthåndteringsprocedurer – og som tilsammen udstikker konkrete rammer for, hvordan beboere kan praktisere deres religion, og hvordan medarbejdere skal håndtere eventuelle konflikter, der opstår i forbindelse hermed.

3.1 KONTRAKT MELLEM UDLÆNDINGESTYRELSEN OG DRIFTSOPERATØR

De overordnede rammer for driften af asylcentre udstikkes af driftsoperatørens kontrakt med Udlændingestyrelsen. Her hedder det, at operatørens indsats overordnet skal understøtte, at "beboerne lever i respekt for hinanden, øvrige borgere, virksomheder og institutioner her i landet samt for danske normer og værdier, herunder ligestilling mellem kønnene og kvinder, børn og minoriteters rettigheder".⁴⁸ Udover en kort passus om, at måltider på asylcentre "så vidt muligt [skal] tilpasses til beboernes kulturelle, religiøse og aldersmæssige sammensætning",⁴⁹ nævner kontrakten intet om religionsudøvelse eller retten til tros- og religionsfrihed, og Udlændingestyrelsen har ikke udarbejdet specifikke retningslinjer eller informationsmateriale på området. Medarbejdere fra Udlændingestyrelsen fortæller, at operatørerne har en høj grad af metodefrihed til selv at bestemme, hvordan de håndterer emnet. F.eks. er der ingen retningslinjer for, hvorvidt centrene bør oprette bederum. Som en medarbejder siger: "Vi beder dem ikke om at gøre det eller lade være."⁵⁰ Der er dog flere passager i kontrakten, der er af indirekte relevans for spørgsmålet om religionsudøvelse, som gennemgået nedenfor.

3.2 HUSORDEN OG RETNINGSLINJER

Driftsoperatørens kontrakt med Udlændingestyrelsen inkluderer en pligt til at "udarbejde en husorden om rettigheder og pligter for den enkelte beboer på indkvarteringsstedet samt om eventuelle specifikke forhold i lokalsamfundet".⁵¹ De fleste driftsoperatørs husorden indeholder mere eller mindre specifikke retningslinjer for religionsudøvelse på centeret. I vores spørgeskemaundersøgelse svarer 14 ud af 19 centerledere således, at de har nedskrevne retningslinjer for religionsudøvelse. På de fleste centre informeres nye beboere om disse retningslinjer ved velkomstsamtalen, ved beboermøder og gennem den husorden,

der er ophængt på centeret. De fleste af centrene informerer beboerne gennem en tolk eller oversætter deres husorden til flere forskellige sprog. Retningslinjerne for religionsudøvelse udgør de primære institutionelle rammer for, hvordan religion forstås og håndteres på centrene.

Centrenes retningslinjer for religionsudøvelse dækker især tre emner: Den overordnede holdning til religion og religionsudøvelse på centeret; begrænsninger i forhold til, hvor på centeret religion må praktiseres; samt begrænsninger i forhold til hjælp til praktisering. Et typisk eksempel på retningslinjer lyder således:

I Danmark er religion en privatsag. Du må praktisere din religion, så længe det er foreneligt med de andre regler på centeret og under hensyntagen til andre personer. Centeret tilbyder ingen gejstlig betjening og yder ikke hjælp i forbindelse med praktisering. Der er ikke indrettet særlige områder til praktisering, og det er ikke tilladt selv at indrette sådanne steder. Besøg af religiøse forkyndere mv. følger de almindelige besøgsregler.⁵²

Røde Kors, der er driftsoperatør for otte centre, adskiller sig fra de øvrige driftsoperatører ved ikke at have retningslinjer for religionsudøvelse som en del af deres husorden, men at have formuleret et sæt separate **Retningslinjer for håndtering af religion på Røde Kors' centre**. I retningslinjerne, der blev introduceret i september 2017, hedder det bl.a., at:

Det er vigtigt for Røde Kors at arbejde i overensstemmelse med bevægelsens principper i alle operationer, herunder i overensstemmelse med princippet om neutralitet. I det daglige arbejde på centrene skal beboerne sikres retten til religionsudøvelse, sådan som det fremgår af den europæiske menneskerettigheds konvention artikel 9, og da rammerne er forskellige fra adresse til adresse, skal der findes pragmatiske løsninger, så denne ret kan udleveres bedst muligt.

Røde Kors' retningslinjer er, modsat de øvrige operatørers, ikke baseret på en forestilling om religion som en privatsag, og nævner heller ikke noget om begrænsninger i forhold til, hvor på centrene religion kan udøves. De indeholder heller intet om begrænsninger i forhold til at yde hjælp i forbindelse med praktisering, men understreger tværtimod vigtigheden af at understøtte beboere i etablering af "kontakt til menigheder i det omgivende samfund". Ligeledes understreges det, at Røde Kors, hvis det er muligt, vil etablere samarbejde mellem centrene og lokale religiøse institutioner, og at religiøse forkyndere er velkomne som private gæster.

3.3 INFORMATIONS- OG UNDERVISNINGSMATERIALE

Alle asylcentre har, ifølge deres kontrakt med Udlændingestyrelsen, pligt til at "informere og vejlede om asylansøgerens pligter og rettigheder overfor myndighederne og det danske samfund".⁵³ Dette gøres f.eks. gennem introduktionskurser og undervisning. Som sådan kan informations- og

undervisningsmateriale potentielt også bidrage til at udstikke rammer for religions-udøvelse og signalere en bestemt forståelse af religionens rolle på centrene.

I det obligatoriske asylansøgerkursus for alle asylansøgere over 18 år informeres asylansøgere f.eks. om dansk kultur og samfund.⁵⁴ Ytringsfrihed og ligestilling understreges som vigtige temaer i kursets modul 6, der handler om demokrati. Spørgsmålet om tros- og religionsfrihed berøres kun ganske kort i kursets første modul, hvor det hedder, at "alle beboere på asylcenteret skal have mulighed for at leve i overensstemmelse med deres egen overbevisning".⁵⁵

Operatørerne har, ifølge deres kontrakt med Udlændingestyrelsen, pligt til at udbyde undervisning til børn og voksne på centrene. Undervisningen af børn skal, ifølge kontrakten, i indhold og omfang svare til den undervisning, der tilbydes tosprogede elever i folkeskolen.⁵⁶ Kontrakten udstikker ikke særlige regler eller krav i forbindelse med voksenundervisningens indhold, og det synes at være de færreste driftsoperatører, der systematisk inkluderer spørgsmålet om tros- og religionsfrihed i deres undervisningsplaner. På Røde Kors' asylcenter i Jelling har man dog, i samarbejde med en præst og en imam, udviklet et kursus, **Frihed for alle i tro og tale**. Kurset er blevet afholdt i fem klasser, men er (endnu) ikke blevet integreret som en fast del af undervisningsplanen.

Frihed for alle i tro og tale er et undervisningsforløb om tros- og religionsfrihed, udarbejdet af sognepræst ved Jelling Kirke, Birgitte Rosager Møldrup, i samarbejde med imam Kassem Rashid og lærere i Røde Kors' skole i Jelling. Kurset består af tre moduler, der berører forskellige aspekter af tros- og religionsfriheden, herunder retten til at konvertere eller praktisere sin religion på andre måder end flertallet. Kurset giver også en introduktion til religion i Danmark, herunder kristendommens særlige rolle og status. Kurset slutter af med besøg i en kirke og en moske.

Beboere, der har fået opholdstilladelse, skal deltage i intensiv danskundervisning og undervisning i dansk kultur og samfundsforhold, baseret på et standard-undervisningsmateriale udarbejdet af Udlændinge- og Integrationsministeriet. Kurset fokuserer på fire temaer: Pligt og ret; bolig; arbejde; samt kultur og omgangsformer.⁵⁷ Modulet om pligt og ret beskæftiger sig ikke med tros- og religionsfrihed, men gennemgår en række andre rettigheder, herunder forbud mod vold, stemmeret, ret til uddannelse og lægehjælp, ret til økonomisk og juridisk hjælp samt ytringsfrihed. Der er særligt fokus på ligestilling. Tros- og religionsfrihed nævnes kort i modulet om kultur og omgangsformer i forbindelse med en oversigt over individets friheder og rettigheder. Her hedder det: "I Danmark har du en høj grad af frihed og ret til at leve, som du vil. Du er frit stillet med hensyn til [...]. Vi har religionsfrihed i Danmark." Det understreges endvidere, at man i Danmark er frit stillet med hensyn til seksualitet, valg af profession, valg af partner/ægtefælle, ytringer og religion, samt at "[a]lle er lige, kvinder, børn, transseksuelle og uanset religion og etnisk tilhørsforhold".⁵⁸

3.4 KONFLIKTFOREBYGGELSE OG -HÅNDTERING

Alle operatører er forpligtet til at opretholde et beredskab, der skal forebygge konflikter samt håndtere og følge op på opståede konflikter både i forhold til beboerne indbyrdes og mellem beboer og personale, herunder interne procedurer for håndtering af og opfølgning på indberetninger.⁵⁹ Kontrakten forpligter endvidere operatørerne til at tilrettelægge indsatser, der skaber "forudsætninger for forebyggelse af kriminalitet og tidlig opmærksomhed og opfølgning på mistanke om radikaliserings".

Røde Kors har psykologer ansat til bl.a. at uddanne personale i konflikthåndtering, og de øvrige operatører tilbyder ligeledes undervisning. Typiske konflikthåndteringsredskaber inkluderer individuelle samtaler og konfliktmægling mellem parterne, øget personaleopmærksomhed eller flytning af en af de involverede parter til andet værelse eller center. I tilfælde af vold, hærværk eller alvorlige trusler involveres det lokale politi.

Religionsrelaterede konflikter håndteres typisk på samme måde som alle andre former for konflikter, og de fleste operatører har ikke specifikke retningslinjer for religionsrelaterede konflikter. En operatør beskriver i et brev til Udlændingestyrelsen sin tilgang således:

X Kommune har oplyst, at såfremt man bliver gjort opmærksom på problemstillinger af forskellig art, herunder religiøse uoverensstemmelser, bliver problemet forsøgt løst enten ved at tage de implicerede til et møde, hvor centerets holdning til alle former for mobning italesættes, og hvor det pointeres, at alle former for mobning er uacceptabelt. Ligeledes opfordres der til at kontakte centerlederen, hvis dette måtte gentage sig. En anden måde at imødekomme et sådant problem kan ske ved at indkalde til husmøde og dér fastlægge rammer og regler til løsning af problemstillingen i det enkelte hus eller ved at tage problemstillingen op i centerets beboerråd og der fastsætte regler/omgangsformer for hele centeret.⁶⁰

Røde Kors beskriver kort, som en del af sine retningslinjer for religionsudøvelse, praksis vedrørende håndtering af religionsrelaterede konflikter. Her hedder det, at:

I tilfælde af at der opstår religiøst betingede uenigheder mellem beboere på Røde Kors' centre, søger vi at løse disse ved mægling mellem parterne og støtte til den forurettede part, afhængig af behov og muligheder. Ved religiøst betingede konflikter indberetter vi hændelserne til Udlændingestyrelsen via indberetningssystemet og anmelder hændelsen til politiet.

Vi har lyttet til [beboernes] historier og bekymringer. Alle er blevet opfordret til straks at gå til personalet, såfremt de føler sig truet. Jeg har indskærpet, at vi naturligvis har nul-tolerance overfor **alle** former for chikane. Der er iværksat ekstra 'rundering' ved tryghedsskabende personale hver aften/nat, indledt præventivt samarbejde med lokalpolitiet og tilbudt løbende samtaler med personale og/eller undertegnede [leder af center]. Bortset fra en enkelt slåskamp (som er politianmeldt) har vi ikke kendskab til nogen chikaner af vores konvertitter. [...] Vi gør vores yderste via dialog og tiltag for at dæmme op for eventuel uhensigtsmæssig adfærd – fra begge parter i sagen.⁶¹

3.5 INDBERETNINGSSYSTEMER

Operatøren har pligt til at indberette alle former for kriminalitet og alvorlige hændelser på indkvarteringsstederne til Udlændingestyrelsen, herunder mistanke om radikaliserings, chikane, seksuelle krænkelser og vold og trusler.⁶² Dette sker ved brug af et indberetningsskema, IN8, der vedrører chikane og mistanke om radikaliserings, og IN9, der vedrører vold, trusler, hærværk, tyveri, seksuelle krænkelser, selvskaade og anden kriminalitet. Skema IN 8 indeholder en række afkrydsningsfelter, hvor operatøren skal markere den formodede baggrund for chikanen, herunder bl.a. religion. Skema IN9 skelner ikke mellem religionsrelaterede og ikke-religionsrelaterede hændelser. Driftsoperatørerne har forskellige procedurer for indberetning. Fælles for alle er dog, at det ikke er den enkelte medarbejder, der indsender indberetningen, men at indberetningen i første omgang sendes til en overordnet – hvad enten det er en skoleleder, souschef eller afdelingsleder – der vurderer, om indberetningen skal sendes til Udlændingestyrelsen.

I Udlændingestyrelsens Vejledning til udfyldelse af indberetningsskema om chikane og/eller mistanke om radikaliserings defineres chikane som "enhver form for regelmæssig ondsksfuldt drilleri eller forfølgelse af personer, hvad enten dette er begrundet i religiøs eller politisk overbevisning, køn, etnicitet, seksuel orientering, kønsidentitet, socialt tilhørsforhold eller lignende". Radikaliserings beskrives som "den proces, som en person har gennemgået eller gennemgår, når vedkommende bevæger sig fra at være et almindeligt, privat menneske uden synderlig politisk, ideologisk eller religiøs bevidsthed endsige engagement, til at denne bliver radikal og måske endda voldeligt radikal og begår terror". Det understreges endvidere, at "[e]n konservativ religiøs livsstil er ikke lig med radikaliserings".⁶³

Alle medarbejdere på asylcentrene modtager grundlæggende information om brug af indberetningsskemaet, med særligt fokus på mistanke om radikaliserings. Udlændingestyrelsen fortæller således, at man, i samarbejde med PET og Det Nationale Center for Forebyggelse af Ekstremisme, har været på besøg på samtlige centre for at instruere medarbejdere i brugen af indberetningsskemaet, særligt i

forhold til mistanke om radikaliserings. Der har endvidere været afholdt en workshop med det formål at få identificeret medarbejderes undervisningsbehov i forhold til udvikling af et egentligt undervisningsforløb. Enkelte operatører har endvidere selv udarbejdet materiale på området. AsylSyd har f.eks. udarbejdet en kort skrivelse med definitioner af 'ekstremisme' og 'radikaliserings' samt en liste over mulige bekymringstegn og indikationer på radikaliserings.⁶⁴

3.6 OPSUMMERING

Hvad angår de institutionelle rammer, er det først og fremmest værd at bemærke, at spørgsmål vedrørende religion og religionsudøvelse på centrene fylder forholdsvis lidt blandt de fleste operatører. Kun Røde Kors har særskilte retningslinjer på området, mens de øvrige operatører inkluderer emnet i deres generelle husorden. Retten til tros- og religionsfrihed nævnes sporadisk i introduktionskurser og undervisning, men er ikke genstand for særskilt opmærksomhed, sådan som f.eks. ligestilling og ytringsfrihed er. Ligeledes er der ikke særlig opmærksomhed på religion i procedurer for konflikthåndtering og -forebyggelse. Derimod spiller religion en væsentlig rolle i forhold til indberetningssystemet, hvor der er særligt fokus på de problematiske aspekter af beboeres religionsudøvelse, nemlig chikane og radikaliserings.

Det er endvidere værd at bemærke, at spørgsmålet om religionsudøvelse i de fleste operatørers retningslinjer ikke behandles eller beskrives i et rettighedssprog, men i stedet primært fokuserer på, hvilke begrænsninger der er i forhold til beboeres religionsudøvelse. Kun Røde Kors henviser til retten til tros- og religionsfrihed i dets retningslinjer. Udover en (unødigt) negativ tone betyder det manglende fokus på retten til tros- og religionsfrihed, at en række væsentlige aspekter af religionsudøvelsen overses. De fleste retningslinjer hviler f.eks. på en forståelse af religion som en privatsag og demonstrerer således en manglende forståelse for vigtigheden af de kollektive aspekter af religionsudøvelsen; noget, der eksplicit understreges i både international og national lovgivning om tros- og religionsfrihed. Desuden overses det, at da et asylcenter fungerer som asylansøgernes hjem, er centeret en gråzone mellem det offentlige og det private rum. Endelig betyder et fokus på regulering af religionsudøvelse frem for på tros- og religionsfrihed i bredere forstand, at ateisters og andre ikke-troendes behov for – og ret til – at praktisere deres overbevisning på lige fod med troende overses.

KAPITEL 4

HOLDNINGER TIL RELIGIONSUDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE

Kapitel 3 giver en beskrivelse af lederes og medarbejderes generelle holdninger til religionsudøvelse på danske asylcentre og deres vurdering af de eventuelle udfordringer, der er forbundet hermed, herunder deres vurdering af konfliktniveau og -typer, samt deres tilgang til konflikthåndtering. Redegørelsen er baseret på de svar, de har givet i vores spørgeskema og interviews, og sammenholdt med de synspunkter, som beboere og civilsamfundsrepræsentanter har givet udtryk for i interviews.

4.1 HOLDNINGER TIL RELIGION OG RELIGIONSUDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE

Medarbejderes og lederes holdninger til religion og religionsudøvelse må formodes at have betydning for, hvordan de forvalter de institutionelle retningslinjer for religionsudøvelse og for, hvordan de håndterer religionsrelaterede konflikter på centrene. I vores spørgeskema har vi derfor stillet en række spørgsmål relateret hertil. Svarene viser, at medarbejdere og lederes holdninger til religion og religionsudøvelse i vid udstrækning flugter med de retningslinjer, centrene har opstillet på området. Der er således grundlæggende enighed om, at religion er vigtig for mange asylansøgere, og at alle asylansøgere bør have mulighed for at dyrke deres religion, men at religion er en privatsag, og at religionsdyrkelse ikke bør ske på offentlige arealer.

TABEL. LEDER- OG MEDARBEJDERHOLDNINGER TIL RELIGION OG RELIGIONSUDØVELSE⁶⁵

Udsagn	Ledere	Medarb.
Religion er en privatsag	100 %	94 %
Asylcentre bør være religionsneutrale	89 %	79 %
Alle asylansøgere bør have mulighed for at dyrke deres religion	84 %	64 %
Der bør ikke være religionsdyrkelse på offentlige arealer i asylcentre	84 %	72 %
Religion er vigtig for mange asylansøgere	74 %	74 %
Religion er en kilde til støtte og opmuntring blandt asylansøgere	47 %	34 %
Religion er en kilde til konflikt blandt asylansøgere	32 %	59 %
Alle bør have mulighed for at dyrke deres religion på offentlige arealer	5 %	8 %

Et overvældende flertal af respondenterne svarer, at asylcentrene bør være religionsneutrale; en holdning, der går igen i mange af de interviews, vi har haft med ledere og medarbejdere. Her giver mange udtryk for, at religionsneutralitet er en nødvendighed, hvis centrene skal sikre lige vilkår, respekt og ikke-diskrimination blandt beboere. Men religionsneutralitet kan forstås på forskellige måder. For nogen betyder religionsneutralitet, at centrene må være 'religionstomme', og at medarbejdere ikke skal blande sig i beboeres religiøse praksis. Gives der plads til religion, risikerer man konflikt og diskrimination. En leder fortæller f.eks., at hun ikke vil etablere et bederum, da et sådant rum vil blive overtaget af majoriteten. En anden fortæller, at man ikke proaktivt informerer om muligheder for religionsdyrkelse udenfor centrene: "Det er ikke, fordi vi ikke vil hjælpe, men vi vil heller ikke favorisere."⁶⁶ Andre forstår religionsneutralitet som et spørgsmål om at give lige meget plads til alle religioner. Her ses asylcenteret altså ikke som religionstomt, men som et sted, hvor der er plads til religiøs mangfoldighed, og hvor medarbejdere anerkender beboeres religiøsitet og behov for religionsudøvelse. "[A]t snakke og diskutere religiøse, essentielle og filosofiske emner" kan, skriver en medarbejder i sit spørgeskemasvar, "skabe indsigt og forståelse for hinandens ritualer og holdninger [samt] mulighed for kulturel udveksling i form af f.eks. musik, dans og kunst". En anden medarbejder understreger vigtigheden af at imødekomme og udvise respekt for den enkeltes religiøse overbevisning:

Altid at imødekomme og lykønske til de forskellige højtider og imødekomme den enkeltes overbevisninger fremmer den gensidige respekt og personlige menneskelige anerkendelse. Det giver en god relation til den enkelte beboer og til beboergruppen som et hele, fordi man viser, alle respekteres lige, uanset deres religiøse overbevisning/mangel på samme. Altid være åben overfor det enkelte menneske, uden at dømme [og] dog uden at indgå i en længere dialog i forhold til det religiøse, da det, som Røde Kors er, er meget vigtigt, at vi ikke tilslutter os bestemte grupperinger, men er lige for alle.

Det er ikke på baggrund af vores spørgeskema og interviews muligt at sige noget definitivt om, hvilken forståelse af religionsneutralitet der er den dominerende blandt ledere og medarbejdere. Blandt kirkelige civilsamfundsrepræsentanter giver mange udtryk for en stor diversitet blandt medarbejdere. En repræsentant fra en kirkelig organisation siger: "Nogen steder er man meget opmærksom, man har redskaber og medarbejdere, som har indsigt. Andre steder lukker man øjnene for, at religion overhovedet kan være et problem – vi [danskere] er meget sekulariserede, vi er ikke vant til, at religion kan vække så dybe følelser."⁶⁷

Blandt beboere synes der ligeledes at være ganske forskellige indtryk af medarbejders holdninger til religionsudøvelse på centrene. Interviews med udvalgte beboere giver et indtryk af nogle af disse holdninger. Enkelte af de beboere, vi har talt med, opfatter medarbejdere som religionsneutrale, i den forstand at de ikke tager parti for bestemte grupper eller individer i en konflikt.

Andre oplever ikke, at medarbejdere er religionsneutrale, men tværtimod at visse religioner (særligt kristendom) prioriteres over andre. At man ikke kan holde f.eks. eid-fest, men godt kan fejre jul på centeret kan være svært at forstå for nogen. Medarbejdere forklarer i interviews sådanne praksisser ud fra et ønske om at fremme integration og bidrage til kendskab til dansk kultur, men det er ikke altid, at dette kommunikerer klart til beboere, og som sådan kan det give et indtryk af, at kristendom er en 'bedre' eller 'vigtigere' religion på centeret og i Danmark. Endelig er der nogen, der giver udtryk for, at medarbejderne er religionsnegative. En imam, der arbejder som tolk på flere asylcentre, siger:

Nogen føler, at hvis man viser sin religion, så mister man mulighed for at få asyl. [...] Folk er bange for at bede og vise deres religion. [...] Nogle asylcentre siger, at det skal man ikke [holde fredagsbøn] – og så tror folk, at det ikke er et frit land, at de ikke kan lide religion. Medarbejderne skal også forstå, at det ikke er deres job at sige, at man ikke må bede.⁶⁸

Blandt de kristne konvertitter, vi har interviewet, giver flere ligeledes udtryk for, at medarbejdere er skeptiske overfor, eller ligeglade med, religion.

4.2 VURDERINGER AF OMFANG OG TYPER AF UDFORDRINGER RELATERET TIL RELIGIONSUDØVELSE

Overordnet vurderer centerledere og medarbejdere omfanget af religionsrelaterede udfordringer og konflikter på centrene til at være relativt lavt. Næsten halvdelen af både ledere og medarbejdere svarer i vores spørgeskema, at de slet ikke oplever religionsrelaterede konflikter. Blandt dem, der oplever sådanne udfordringer, oplever flertallet det en gang om måneden eller sjældnere. To ledere og 25 pct. af medarbejdere oplever konflikter en eller flere gange om ugen. De fleste, både blandt centerledere og medarbejdere, oplever, at konfliktniveauet er stabilt eller dalende. En centerleder og 10 pct. af medarbejder angiver, at niveauet er stigende.

Sammenlignet med andre konflikter spiller religionsrelaterede konflikter ifølge flertallet af ledere og medarbejdere ikke en stor rolle. Således vurderer otte ud af de ni centerledere, og 59 pct. af medarbejderne, at det er de færreste konflikter på centeret, der har et religionselement.⁶⁹ Kun én af centerlederne har oplevelsen af, at det ca. er halvdelen af konflikterne, der har et religionselement. Blandt medarbejdere er tallet dog noget højere; her angiver 29 pct., at det er 'halvdelen' eller 'de fleste' konflikter og problemer, der har et religionselement.

I interviews giver både ledere og medarbejdere udtryk for, at konflikter 'i virkeligheden' ofte handler om noget andet end religion.⁷⁰ Som en leder udtrykker det: "Vi oplever ikke mange konflikter, der handler om religion. For det meste handler det om noget andet. Sidste år var der en konvertit, der var involveret i et slagsmål, men vi tænkte bare, at det var et helt almindeligt slagsmål. Man kan jo godt være kristen og have et hidsigt temperament."⁷¹

EKSEMPLER PÅ HOLDNINGER TIL RELIGIONSRELATEREDE KONFLIKTER BLANDT LEDERE OG MEDARBEJDERE

Man skal huske, at de går op ad hinanden hver dag – der opstår mange problemer. De kan få et religiøst aspekt, selvom det måske ikke er det, det handler om i virkeligheden. [...] Det er overhovedet ikke noget stort problem, vi kan sagtens løse de problemer, der er (Interview, medarbejder A, 21.06.2017).

Vi oplever stort set nul kurrer på tråden i forhold til religion (Interview, asylcenterleder C, 26.06.2017).

Man skal også passe på med, hvordan man definerer religionskonflikt – hvis det er kurderne og perserne, der skændes, handler det lige så meget om århundredgammel konflikt mellem lande. Og hvis en person ikke vasker sig eller larmer, så bliver det også hurtigt til, at det er, fordi han er en 'fucking konvertit' (interview, asylcenterleder B, 22.06.2017).

Mange giver dog også udtryk for, at de er opmærksomme på muligheden for mørketal. Som en leder siger: "Der kan sagtens være ting, der foregår under overfladen, uden personalets vidende. [...] Hvis folk ikke kommer og siger til, kan det være svært at hjælpe. Vi får ikke noget at vide. Når folk gerne vil flytte værelse, så begrunder de det aldrig med religion – så handler det om, at den ene ryger eller kommer sent i seng."⁷²

Ledere og medarbejdere synes ikke at opleve store konflikter eller uenighed i forhold til at håndhæve centrenes generelle retningslinjer for religionsudøvelse. I syv af centrene med retningslinjer oplever lederen, at beboerne 'i høj grad' forstår og overholder deres regler og retningslinjer, mens seks af centrenes ledere oplever det 'i nogen grad'. En angiver 'ved ikke'. Ingen af lederne mener, at beboerne slet ikke overholder og forstår retningslinjerne. Lidt over halvdelen af medarbejderne i undersøgelsen (62 pct.) kender til deres arbejdsplads' retningslinjer for religionsudøvelse på centeret. Ud af dem svarer 43 pct., at beboerne i høj grad er i stand til at forstå og overholde retningslinjerne. 34 pct. svarer 'i nogen grad', 14 pct. svarer 'i lav grad' og 8 pct. 'ved ikke'. Der er ingen medarbejdere, der svarer, at beboerne slet ikke overholder og forstår retningslinjerne.

Ca. 32 pct. af medarbejderne oplever, at der er religionsrelaterede ønsker og krav fra beboerne, som de ikke kan eller vil opfylde på asylcentre – f.eks. etablering af et bederum, tilbud om halal kød eller mulighed for at hænge invitationer op til religiøse arrangementer. Dette synes dog ikke ofte at give anledning til egentlige konflikter mellem beboere og medarbejdere. Således angiver ingen ledere og 3 pct. af medarbejdere, at medarbejdere er sårbare i forhold til konflikt. Ligeledes er der ganske få eksempler på konflikter mellem beboere og medarbejdere i de indberetninger, vi har fået aktindsigt i. De mest typiske former for konflikter

opstår, ifølge ledere og medarbejdere, blandt beboere og kommer oftest til udtryk gennem chikane, negativ social kontrol, trusler, vold og hærværk – et billede, der understøttes af de indberetninger, vi har fået aktindsigt i. Konflikterne opstår typisk i forbindelse med brug af fællesarealer, støj, værelsesorden, fejring af religiøse højtider og fester, brug af køkken og afholdelse af fællesbøn, gudstjeneste og lignende. Mange, blandt både ledere og medarbejdere, peger på konvertitter, ateister, LGBTI-personer og kvinder som særligt sårbare i forhold til religionsrelaterede konflikter, herunder religionsrelateret chikane og negativ social kontrol.⁷³ Dette uddybes i det følgende kapitel.

Vi har ikke selv systematisk undersøgt beboeres vurderinger af omfanget af religionsrelaterede konflikter på centrene gennem f.eks. en spørgeskemaundersøgelse, men Public Futures lavede i januar 2016, på vegne af Røde Kors, en brugerundersøgelse blandt asylansøgere på alle landets asylcentre (både Røde Kors' egne og andre operatørers). Undersøgelsen fokuserer ikke specifikt på religionsrelaterede problemstillinger, men spurgte bl.a. til beboernes generelle vurdering af trygheden på centrene. På spørgsmålet om, i hvor høj grad de følte sig trygge på centrene, angav 59 pct. af respondenterne den højeste karakter (5), mens 16 pct. angav den næsthøjeste karakter (4), og 7 pct. angav bundkarakter (1). Undersøgelsen viste ingen klare forskelle mellem mænd og kvinder, ej heller mellem forskellige religiøse grupper.⁷⁴ Denne vurdering af tryghedsniveauet afspejles blandt enkelte af de beboere, vi har interviewet. De har ikke selv været involveret i konflikter, og nogen har end ikke hørt om, at der skulle være konflikter. De fleste af dem, vi har talt med, er imidlertid af en helt anden opfattelse og fortæller om et højt konfliktniveau, særligt i forhold til religionsrelaterede konflikter. Denne forskel i opfattelser skyldes muligvis, at gruppen af interviewpersoner ikke udgør et repræsentativt udsnit af beboerne, men har en overvægt af kristne konvertitter og ateister i forhold til f.eks. muslimer. At det er et mindretal, der oplever konflikter på centrene, betyder naturligvis ikke, at disse ikke skal tages alvorligt. I kapitel 5 ser vi nærmere på nogle af de forskellige former for konflikter, der kan opstå i forbindelse med religionsudøvelse på centrene.

4.3 VURDERINGER AF KONFLIKTHÅNDTERING OG -FOREBYGGELSE

Omtrent halvdelen af medarbejdere svarer i vores spørgeskema, at de føler sig rustet til at håndtere de religionsrelaterede konflikter, der opstår. Som en medarbejder siger i et interview: "Det er overhovedet ikke noget stort problem, vi kan sagtens løse de problemer, der er."⁷⁵ Men næsten halvdelen af medarbejderne føler sig ikke rustet til at håndtere religionsrelaterede konflikter. Det er særligt blandt medarbejdere, der ikke har modtaget information og/eller undervisning vedrørende religionsrelaterede problematikker, at man ikke føler sig rustet til at håndtere denne type konflikter. 26 pct. af medarbejdere svarer, at de har modtaget information og/eller undervisning, mens 60 pct. svarer, at de ikke har, og 14 pct., at de ikke ved, om de har.⁷⁶ Således angiver 74,5 pct. af de medarbejdere, der har modtaget information og/eller undervisning, at de føler sig klædt på til at håndtere religionsrelaterede konflikter, mens det kun gælder for 35 pct. af

dem, der ikke har modtaget information og/eller undervisning.⁷⁷ At dømme efter spørgeskemasvar og interviews synes det særligt at være i forhold til vurdering af eventuel radikaliserings, at medarbejdere føler sig utilstrækkeligt klædt på. 51 pct. af medarbejdere giver således udtryk for manglende kompetencer i forhold til at vurdere tegn på radikaliserings.

Blandt de beboere, vi har talt med, giver enkelte udtryk for, at medarbejdere er gode til at håndtere konflikter og udfordringer på en neutral måde. Som en beboer siger:

Staff is really good, because they don't take side. They follow the rules, they don't care if people are Muslim or Christian. There was a big conflict – between a converted Kurd and an Arab Muslim. The Christian said, 'I am a Christian, you want to move me' – he was the one who started the conflict, so office decided that he should be moved. He said 'this is a Christian country and you move me!' And the head of the camp said, 'I don't care if you are Christian or Muslim or what you are, the rules are the rules'.⁷⁸

Størstedelen af de beboere, vi har talt med, giver dog udtryk for mangelfuld konflikthåndtering fra medarbejderes side. Mange civilsamfundsrepræsentanter, særligt fra kirkelige organisationer og institutioner, deler denne opfattelse. Nogen anerkender medarbejderes vilje til at løse konflikter, men mener ikke, at de har den fornødne tid eller ressourcer. Der er få medarbejdere ansat på centrene, og de færreste har tid til tidskrævende konfliktmægling. En beboer siger: "Når vi melder problemerne til office, så kommer de og snakker med folk og siger, de skal stoppe. Men det hjælper ikke så meget."⁷⁹ Sproglige barrierer udgør ifølge vores informanter en anden væsentlig udfordring. De færreste beboere taler dansk eller engelsk godt nok til at kunne forklare medarbejdere om de ofte komplicerede konflikter, der opstår, og der er få ressourcer til tolkebistand.

Nogen af de beboere, vi har talt med, mener imidlertid ikke, at den mangelfulde konflikthåndtering udelukkende skyldes praktiske udfordringer. De giver udtryk for, at medarbejdere heller ikke altid har den fornødne vilje til at løse konflikterne. En person siger: "Honestly, they never care about religion. They know about religion, but they do nothing. It would be good if they did more."⁸⁰ Andre mener, at det handler om manglende viden om religion. En person fortæller, at det var en udfordring for ham som konvertit at dele værelse med 'fundamentalister', men at det var svært for medarbejderne at forstå, at dette kunne være et problem: "Jeg har fortalt dem [medarbejderne], at jeg deler værelse med fundamentalister, men de fniser bare lidt af det. Det er meget mærkeligt for dem."⁸¹ Flere civilsamfundsrepræsentanter og præster understøtter denne holdning.

En mulig konsekvens af den manglende tillid til medarbejderes konflikt-håndteringsressourcer – vilje og viden – er, at visse beboere undlader at anmelde konflikter til medarbejderne.⁸² Hvor udbredt denne praksis er, kan vi på baggrund

af vores materiale ikke sige noget om. Blandt vores informanter fortæller alle, der har oplevet konflikter, dog, at de langt fra altid melder disse til medarbejderne på centeret. Som en beboer lakonisk bemærker: "Jeg siger det en gang imellem, men der er så meget – jeg siger det ikke altid."⁸³

Nogle beboere føler heller ikke, at politiet kan hjælpe. I vores interviews med beboerne og repræsentanter fra organisationer og institutioner, der har tæt kontakt til beboere, har vi hørt flere eksempler på, at beboere er gået til politiet, uden at de har oplevet, at det har haft nogen konsekvenser. Nogen peger på, at der er uklare roller og ansvarsfordeling mellem politi og centermedarbejdere.⁸⁴

4.4 OPSUMMERING

En række vigtige pointer kan udledes af ovenstående indblik i de faktiske vilkår for religionsudøvelse på danske asylcentre. I forhold til lederes og medarbejderes holdninger til religion og religionsudøvelse skal her fremhæves vigtigheden af religionsneutralitet som et bærende princip. Langt de fleste ledere og medarbejdere anser religionsneutralitet for at være afgørende for at sikre lige vilkår, respekt og ikke-diskrimination blandt beboere, men spørgeskemasvar og interviews indikerer, at der er vidt forskellige forståelser af, hvad dette indebærer i praksis. Hvor nogen synes at mene, at centrene bør være 'religionstomme' rum, understreger andre vigtigheden af at give lige plads til alle religiøse retninger og udtryk på centrene. Den ovenstående analyse kan ikke sige noget om, hvilken holdning der er mest udbredt blandt medarbejdere og ledere. Vi kan dog, af samtaler med beboere, udlede, at medarbejdere og lederes tilgang til religion og religionsudøvelse her ikke altid anskues som neutral. Nogen giver udtryk for, at visse religioner (særligt kristendom) i praksis prioriteres over andre; mens andre mener, at ledere og medarbejdere er negative overfor religion.

Ledere og medarbejdere vurderer ikke omfanget af religionsrelaterede konflikter og problemer til at være stort; næsten halvdelen oplever slet ikke denne type konflikter, og blandt de, der gør, oplever flertallet det en gang om måneden eller sjældnere. Sammenlignet med andre typer af konflikter vurderer flertallet af ledere og medarbejdere, at det er de færreste konflikter, der har et religionselement. Dette underbygges af Udlændingestyrelsens vurderinger. Omvendt er der ingen tvivl om, at der er beboere, der oplever konflikter og problemer, også af alvorlig karakter. Konflikter opstår ofte i forbindelse med brug af fællesarealer, værelsesorden, fejring af religiøse højtider og afholdelse af fællesbøn, gudstjenester og lignende. Kristne konvertitter, ateister, kvinder og LGBTI-personer synes at være særligt udsatte i forbindelse med religionsrelaterede konflikter.

Som tidligere nævnt kan nærværende analyse ikke vurdere omfanget eller hyppigheden af sådanne problemer. Uanset omfang og hyppighed af disse problemer er det dog af afgørende betydning, at de individer og grupper, der oplever problemer, ikke føler, at ledelse og medarbejdere tager hånd om problemerne i tilstrækkelig grad. Denne vurdering deles af flere

civilsamfundsrepræsentanter. Beboere og civilsamfundsrepræsentanter anfører en række mulige grunde hertil, både praktiske udfordringer (såsom sproglige barrierer, manglende tid og ressourcer) og manglende vilje eller viden fra medarbejderes side. Omtrent halvdelen af medarbejderne giver selv udtryk for, at de er dårligt rustet til at håndtere religionsrelaterede konflikter. Dette gælder særligt i forhold til at vurdere radikaliseringsrisiko. Den tilsyneladende mangelfulde håndtering af konflikter og problemer er problematisk, ikke bare i forhold til at få løst de enkelte episoder tilfredsstillende, men også fordi det kan føre til, at beboere ikke anmelder konflikter og problemer. At dømme efter samtaler med beboere, der har oplevet konflikter og problemer, er det langt fra alle, der anmeldes til medarbejderne. Der er derfor grund til at formode et vist niveau af mørketal.

KAPITEL 5

EN TYPOLOGI OVER UDFORDRINGER I FORBINDELSE MED RELIGIONS- UDØVELSE PÅ DANSKE ASYLCENTRE

I det ovenstående har vi beskrevet centrenes institutionelle rammer for religionsudøvelse og håndtering af religionsrelaterede konflikter, ligesom vi har beskrevet medarbejderes holdninger og tilgange til religionsudøvelse og udfordringer forbundet hermed og givet et indblik i, hvordan (nogen) beboere og eksterne aktører vurderer dette. I det følgende vil vi skitsere en typologi over de udfordringer, der kan opstå i forbindelse med religionsudøvelse, og give konkrete eksempler herpå. Med udgangspunkt i retten til tros- og religionsfrihed og de aspekter, denne sikrer, ser vi på følgende:

- Vilkår for at skifte eller forlade religion eller praktisere religion på en anden måde end flertallet.
- Vilkår for individuel religionsudøvelse, herunder mulighed for bøn, brug af religiøs beklædning og religiøse symboler, adgang til religiøst sanktioneret kost, adgang til religiøse tekster samt mission.
- Vilkår for kollektiv religionsudøvelse, herunder afholdelse af fællesbøn og gudstjeneste, deltagelse i menighedsliv, fejring af højtider, og muligheder for sjælesorg.

5.1 VILKÅR FOR AT SKIFTE ELLER FORLADE SIN TRO ELLER RELIGION ELLER PRAKTISERE SIN TRO ELLER RELIGION PÅ EN ANDEN MÅDE END FLERTALLET

5.1.1 VILKÅR FOR AT SKIFTE ELLER FORLADE SIN TRO ELLER RELIGION

Et vigtigt aspekt af beboeres religionsudøvelse er muligheden for at skifte eller forlade religion. Asylansøgere har ret til at konvertere, herunder modtage oplæring i den nye religion, og at udøve sin nye religion uden nogen form for diskrimination eller chikane på grund heraf. Det samme gælder asylansøgere, der vælger at forlade deres religion eller ikke at praktisere deres religion. Det er myndighedernes opgave at håndhæve dette.

Asylansøgere, der ønsker at konvertere til kristendom, har gode muligheder for kontakt til kirkelige institutioner og organisationer, og mange deltager i dåbsoplæring. Folkekirken har et netværk af asylpræster, der er særligt ansvarlige for at tilbyde gudstjenester, diakoni, sjælesorg og dåbsoplæring til asylansøgere, der er interesserede heri. Andre folkekirkelige organisationer og institutioner, der er aktive på området, er f.eks. Luthersk Mission, Indre Mission og Apostelkirken.

Derudover tilbyder diverse frikirker, Jehovas Vidner og andre også assistance i forbindelse med dåbsoplæring og konversion. For asylansøgere, der ønsker at forlade religion, er det primært Ateistisk Selskab, der bistår med rådgivning og støtte.

Medarbejdere på centrene blander sig sjældent i disse processer, og der er intet i retningslinjer eller øvrige regler, der forhindrer beboere i at skifte eller forlade deres religion. Konflikter i forbindelse hermed opstår primært, når beboere forsøger at begrænse andre i deres ret til at skifte eller forlade religion. Som redegjort for i det ovenstående hører både konvertitter og ateister blandt de grupper, der er særligt sårbare overfor konflikt.

Blandt medarbejdere og ledere vurderes det ikke, at problemet er stort. Særligt spørgsmålet om chikane af konvertitter har med jævne mellemrum været rejst i medierne, hvilket har ført til, at Udlændingestyrelsen flere gange har bedt driftsoperatørerne om at undersøge problemets omfang på centrene. Ifølge disse uformelle undersøgelser har der på de fleste centre været enkelte episoder, men omfanget vurderes ikke til at være stort. I et svar til Udlændingestyrelsens forespørgsel skriver en driftsoperatør f.eks.:

Samlet set er tilbagemeldingen [fra regionsledere], at der er fem-syv eksempler på beboere, der har haft en så uacceptable adfærd, herunder mulig religiøst betinget chikane af andre beboere, at de efter aftale med US er blevet flyttet til andre centre. Det kan i forbindelse hermed tilføjes, at der ikke blandt disse eksempler er tilfælde, hvor religiøs chikane står alene. Den uacceptable adfærd, der har medført flytningerne, har også været betinget af eksempelvis misbrug, utilfredshed med at være blevet flyttet til det pågældende center og konflikter om deling af fællesområder.⁸⁵

Som en leder siger: "Det er en problematik, der dukker op en gang om året. Vi har undersøgt det ret grundigt – ikke systematisk, men vi har spurgt alle centerledere og medarbejdere om det. Og vi fik indtryk af, at det betyder forsvindende lidt ude på centrene. Antallet af indberetninger kan tælles på en hånd."⁸⁶ Denne vurdering underbygges af det relativt lave antal af indberetninger vedrørende vold, chikane, trusler og lignende mod konvertitter, ateister og andre. Blandt de medarbejdere og ledere, vi har talt med, afviser ingen dog, at det er en reel problemstilling, og det understreges, at de – få – tilfælde, de får kendskab til, behandles med stor alvor.

De beboere, der selv har oplevet chikane, har en noget anden opfattelse af problemets omfang end medarbejdere og ledere. Blandt de seks konvertitter, vi har talt med, fortæller alle, at de har været udsat for trusler, chikane, social kontrol eller eksklusion. Enkelte beretter om vold. Dette billede understøttes af flere præster med kontakt til konvertitter. En præst fra Folkekirken fortæller om, hvordan en konvertit kan opleve hverdagen:

Der er områder, man ikke kan bruge, ting, man ikke kan bruge, som f.eks. kogeplader, der kun må bruges til halal-mad, man må ikke lave mad, når andre faster. Ting forsvinder fra skabe, der bliver sendt øjne, der er konfrontationer, folk, der siger, man er vantro, folk, der banker på dørene om natten, reciterer Koranen. Voldsepisoder er relativt sjældne.

De ateister, vi har talt med, oplever samme former for chikane. Ifølge en medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp er det i nogen tilfælde endda værre: "Der er den her udbredte forståelse af, at det er værre at være ateist end kristen."⁸⁷

EKSEMPLER PÅ CHIKANE AF KRISTNE KONVERTITTER OG ATEISTER

Vold

Vi stod og købte varer på centeret. Manden var ved at slå mig, men min mand kom imellem os, og hans øje blev ramt. Hans pupil blev ødelagt, vi var ved lægen (interview, tidligere asylansøger A, kristen konvertit, Afghanistan, 25.10.2017).

Last month we had an experience with a Christian who got opholdstilladelse. He was beaten up by a group of Arabs. It was because he was Christian (interview, asylansøger B, kristen konvertit, Iran, 27.10.2017).

X (M), 24 år, xxx, har i længere tid ageret politibetjent på Asylcenter Morsø i forhold til 'acceptabel religiøs adfærd og udseende'. Det kulminerede den 25. april i en konfrontation med Y (M), 24 år, xxx, der får revet sin halskæde af og ødelagt, da denne betragtes som et 'kristent symbol'. X slår efterfølgende Y i ansigtet (indberetning fra asylcenter, 26.04.2016 (aktindsigt)).

Trusler

[Kristen konvertit] fortæller, at en maskeret mand bankede på hans rude kl. 02.00 i går nat, da han åbnede vinduet, står der en maskeret mand, som truer ham med bank, hvis han ikke konverterer til Islam inden for 1 måned (Indberetning fra asylcenter, 26.03.2015 (indberetning, 26.03.2015 (aktindsigt))).

Jeg blev truet af ham og hans ven adskillige gange. Han trak en kniv og truede mig (interview, asylansøger C, kristen konvertit, Afghanistan, 02.11.2017).

Der er nogle islamistiske grupper fra Tjetenien, som har lagt en video op fra Ateistisk Selskab, hvor jeg er med. Så min mor og søstre fik mange problemer. Der var mange, der fandt ud af, at jeg er ateist. Så mine forældre kan ikke leje et hus nu. Folk siger: 'Din søn har forladt islam' (interview, tidligere asylansøger B, ateist, Afghanistan, 12.12.2017).

Jeg har også fået beskeder på Facebook, hvor der står: 'Du skal skifte religion, og hvis du ikke gør det, slår vi dig ihjel' [...] Det var fra en imam i min hjemby. Han skrev, fordi han havde hørt, at jeg havde skiftet religion (interview, asylansøger E, kristen konvertit, Afghanistan, 20.11.2017).

Hærværk

De begyndte at sige, at vi var 'beskidte' – najiz – de kaldte os for noget, der er urent, for lort. Alle vores tallerkener blev smidt væk. De ville ikke have, at vores tallerkener rørte deres. De bankede på vores dør og spurgte, om vi havde bedt til gud (interview, tidligere asylansøger A, kristen konvertit, Afghanistan, 25.10.2017).

Verbal chikane

Vi har fælleskøkken, vi er nødt til at lave mad og deles om køkkenet hver dag – og vi hører altid bandeord og skældsord, når vi kommer. De siger, at det er 'haram', når jeg kommer og laver te. 'I har bare skiftet for at få opholdstilladelse, siger de, 'men nu kan I ikke komme hjem. Alle har hørt, at I har skiftet.' De driller os (interview, asylansøger E, kristen konvertit, Afghanistan, 20.11.2017).

Eksklusion

Vi har fået en henvendelse fra X om, at hendes søn Y flere gange er blevet drillet med og holdt udenfor leg på grund af hans religiøse tilhørsforhold, da han ikke er muslim, og at han er vantro. Chikanen skal bl.a. være foretaget af Z, og der vil i morgen 23/10 blive holdt samtale med hans forældre om episoderne (indberetning fra asylcenter, 22.10.2015 (aktindsigt)).

Der var en mand, der fortalte os, at de [andre beboere på centeret] var i gang med at skrive et papir [til ledelsen] om, at vi var dårlige mennesker, at jeg var en prostitueret. Til sidst sagde medarbejderne: 'Vi kender jer. Det er bedst, at I flytter' (interview, tidligere asylansøger A, kristen konvertit, Afghanistan, 25.10.2017).

I interviews fortæller både konvertitter og ateister, at de begrænser sig selv af frygt for chikane. Ateister undlader at fortælle folk om deres overbevisning. Konvertitter skjuler deres religiøse symboler, gemmer deres bibel, lader være med at tale om deres religiøsitet og skjuler deres besøg til kirken. En konvertit, der ikke selv har oplevet problemer, siger, at det netop er, fordi han skjuler sin overbevisning: "I think the reason why we have no problems is that we step away."⁸⁸ Selv beboere, der ikke personligt har oplevet chikane, begrænser deres adfærd på baggrund af rygter eller forestillinger om chikane. En indberetning beskriver f.eks., hvordan en far og hans søn beder om at blive flyttet til et andet center, da de havde hørt om beboere, der blev chikaneret på det center, de var blevet sendt til. Den ovenfor citerede konvertit fortæller ligeledes, at folk i hans bibelgruppe var bange: "There were no problems, but there were some people in the group who were frightened. Especially the Afghani people are very strong in their religion, they were frightened. Nothing happened, but they were still afraid."⁸⁹

Det er svært at danne sig et præcist billede af, hvem og hvor mange der udøver chikane, og det har ikke været nærværende analyses formål at undersøge dette. Nogen konvertitter siger, at der er tale om en mindre gruppe af muslimske beboere. Andre siger, at stort set alle muslimer er kritiske overfor konvertitter, omend det kun er et fåtal, der udtrykker denne kritik: "It is not just a small group that is involved. All of them have problems with converts, but only some of them express it, some keep it inside. Some of the guys are used to living in a society with just one religion, it is difficult for them to get used to."⁹⁰

Ateister siger, at de bliver chikaneret af både kristne og muslimer. Blandt de muslimske beboere, vi har talt med, udtrykker de færreste kendskab til chikane af konvertitter og ateister. Som en person siger: "I personally don't have any problems with anybody here, I don't speak about religion with people – when they start speaking about religion there will be problems. So I avoid it."⁹¹ To imamer med kendskab til flere asylcentre anerkender dog problemstillingen. En siger: "Jeg har ikke mødt nogen, der diskriminerer. Men jeg har hørt, at der har været nogle konflikter, når man skifter religion. Nogle muslimer synes, at det er dårligt, og at man kommer i helvede."⁹² En anden siger: "Mange er imod det. Man tænker, at det er falskt. Man kan ikke forestille sig, at en muslim kan have lyst til at blive kristen – så man tror, at det er for at få asyl."⁹³ Begge imamer understreger vigtigheden af, at muslimske autoriteter i Danmark melder ud, at dette er uacceptabelt, og forklarer beboere, at enhver er fri til at vælge sin religion, og at alle valg skal respekteres.

Både medarbejdere og beboere påpeger, at konvertitter og ateister også kan være den krænkende part i en konflikt. En medarbejder fortæller f.eks. om en konvertit, der ikke ville lade sin muslimske værelseskammerat bede i fred. En centerleder beskriver, hvordan han oplever en gruppe konvertitter som 'konfliktoptrappende'. En beboer fortæller, at han oplever, at konvertitter selv fremprovokerer konflikt, fordi de har en formodning om, at dette vil fremme deres sag:

I have seen that in the camp, they start debates – it's good for them, they are misusing the conflicts, to create a point for their interview [dvs. i forbindelse med asylansøgningsprocessen] – 'see, this guy doesn't like me'. [...] We Muslims we believe that Jesus was a prophet, we also agree that the Bible is the word of God. But when there is a conflict, the person who is not a Muslim starts insulting our religion. 'F..k your god,' they will say. Sometimes they start provoking individuals, and when that person then does something, they will say, 'this is just because I changed my religion'. [...] We see that people use conflict a lot, people think that this can help their case.⁹⁴

Ledere og medarbejdere forsøger at løse de individuelle konflikter, der opstår, gennem mægling, samtaler, øget personalestøtte til udsatte personer, værelsesflytning og i enkelte tilfælde flytning til andet center. Enkelte steder har man forsøgt med mere strukturerede tiltag; særligt på Røde Kors' center i Jelling, hvor man i samarbejde med en præst og en imam – som beskrevet ovenfor – har

afholdt kurser om tros- og religionsfrihed. Andre steder har man inviteret politiet på besøg i forbindelse med fællesmøder for at fortælle om dansk lovgivning vedrørende chikane, trusler og vold. Men som diskuteret ovenfor føler mange af de involverede dog ikke, at medarbejdere er i stand til at dæmme op for konflikterne.

5.1.2 VILKÅR FOR AT PRAKTISERE SIN TRO ELLER RELIGION UDEN TVANG

Retten til at praktisere sin religion uden tvang er et andet vigtigt element af tros- og religionsfriheden. Dette indbefatter enhvers ret til at udøve sin religion, som han eller hun finder bedst, uagtet om dette strider mod flertallets overbevisning. I det perspektiv kan negativ social kontrol ses som en form for tvang. Negativ social kontrol defineres typisk som en situation, hvor et individ "gennem pres, tvang eller vold begrænses i sin livsudfoldelse og ret til at træffe selvstændige valg angående eget liv og fremtid. Det gælder f.eks. den enkeltes selvbestemmelse over egen krop, frihed til at vælge venner, fritidsaktiviteter, religion, påklædning, uddannelse, kæreste eller ægtefælle."⁹⁵

Vi har ikke kendskab til særlige initiativer til forebyggelse af negativ social kontrol på centrene. Spørgsmålet om ligestilling og kvinders ret til selvbestemmelse behandles dog i diverse undervisningsforløb, ligesom det er vores indtryk, at ledere og medarbejdere er opmærksomme på denne problematik. Flere nævner problematikken i interviews. En leder siger f.eks.: "Når jeg snakker om konflikter, er det ikke så meget i forhold til kristne, som det er i forhold til forskellige retninger indenfor islam, i forhold til om piger skal gå med tørklæde eller ej."⁹⁶ En anden leder udtrykker det således:

Jeg tænker rigtig mange gange i forhold til religion og tørklæder og så videre, at det ikke er religion, der er det vigtige eller problematiske, men det er den sociale kontrol. Det er virkelig en udfordring. En familie f.eks., hvor moren er alene med nogle døtre – de får at vide, at de ikke burde gå med nederdel. Og det er ikke nødvendigvis hægtet op på religion, det handler snarere om, at 'det gør man, der hvor vi kommer fra'.⁹⁷

Særligt muslimske kvinder synes at være udsat for sådanne begrænsninger fra andre beboere, f.eks. i forhold til hvordan de kan gå klædt, og hvem de kan omgås. En ung muslimsk kvinde fortæller, at hun oplever begrænsninger og pres i forhold til sin beklædning fra beboere: "In the camp, there were [...] a lot of people who threatened me when I took my hijab off. Staff cannot do anything. I was threatened two times. They were wearing hoodies, it was dark. They said that I should be killed, that I was a shame to Islam."⁹⁸ En medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp fortæller ligeledes om en afghansk kvinde, der blev chikaneret af andre afghanske beboere, fordi hun og hendes døtre ikke gik med tørklæde.

Negativ social kontrol går ikke kun ud over kvinder. Også mandlige muslimer oplever chikane og social kontrol fra trosfæller, der ikke mener, at de praktiserer deres religion på den rette måde, omend dette sjældent kommer til udtryk i form af

begrænsninger i forhold til beklædning. I en indberetning hedder det f.eks., at flere beboere er blevet opsøgt af to beboere, "som har forhørt dem om deres viden om Koranen, og hvor tit de går i moske. Derudover har de gennemgået deres køleskab for at se, om nogen af deres madvarer var 'haram'. De reciterer Koranen for dem, også kl. 03.00 om natten."⁹⁹

Eksempler på negativ social kontrol

Han stiller krav til sine værelseskammerater om at efterleve sharia. Den sårbare værelseskammerat er afhængig af sin Røde Kors-støtteperson, som er en kvinde. X behandler hende respektløst og besværliggør hendes arbejde med den sårbare beboer. Dette kvindesyn forventer han, værelseskammeraten deler og agerer efter. X inddrager sine værelseskammerater i religiøse ritualer med forventning om aktiv deltagelse. De deltager efter vores vurdering udelukkende af frygt for repressalier (indberetning fra asylcenter, 22.01.2016 (aktindsigt)).

Et kærestepar fra xxx, hvor kvinden i forholdet har børn med en anden mand i hjemlandet [...] er blevet verbalt svinet til. Politiet har været inde i sagen, som i enkelte tilfælde har udviklet sig til skubben/håndgemæng (indberetning fra asylcenter, nd.11.2015 (aktindsigt)).

5.2 VILKÅR FOR INDIVIDUEL RELIGIONSUDØVELSE

5.2.1 MULIGHED FOR BØN

Tros- og religionsfrihed indebærer en grundlæggende ret til at dyrke sin religion sammen med andre eller alene, offentligt eller privat. Den individuelle bøn er en central del af religionsdyrkelsen for mange mennesker.

På stort set alle centre er beboere henvist til deres værelser, hvis de vil bede. Beboere bor sjældent alene, men deler værelse med andre. Som sådan har relationer mellem værelsesfæller stor betydning for de praktiske muligheder for bøn. Der kan på værelserne opstå store uenigheder om, hvilke former for religionsudøvelse der skal være plads til. At dømme efter interviews med beboere og medarbejdere synes dette at være en problematik, der potentielt involverer alle trosgrupper. En medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp fortæller f.eks.: "Meget religiøse muslimer kan blive stødt over, at andre ikke tager hensyn, mens de beder. Eller omvendt – det kan være, at en ateist ikke føler, at hans værelse skal bruges til sådan noget."¹⁰⁰ En medarbejder fra et asylcenter fortæller, at han har oplevet to sager, hvor kristne konvertitter ikke ville have, at deres muslimske værelseskammerater bad på værelset. Omvendt fortæller flere konvertitter, at de har oplevet begrænsninger fra deres ikke-kristne værelsesfæller.

Flere medarbejdere rapporterer, ifølge både spørgeskema og interviews, at mange beboere ønsker at have adgang til et bederum. En medarbejder fra Dansk

Flygtningehjælp bekræfter dette og nævner særligt beboere på udrejsecenteret Kærshovedgård, hvor stemningen er presset, og behovet for at kunne trække sig tilbage derfor kan være særligt stort. De beboere, vi talte med, nævnte også bederum som værende af stor vigtighed. Særlig vigtigt synes det at være for muslimske beboere; kristne beboere har ofte mulighed for at gå i den lokale kirke eller for at låne et lokale i sognegården, hvorfor behovet for eksempelvis et andagtsrum ikke er så udtalt.¹⁰¹ Det skal dog understreges, at nogle beboere ikke ser de manglende bederum som et problem. Som en person siger: "Vi kan bede på vores værelse, vi behøver ikke et bederum, det er fint. Vi gik heller ikke i moske i vores hjemland."¹⁰²

Stort set ingen centre har offentlige bederum for beboere, men henviser beboerne til deres private værelser. Ifølge vores spørgeskemaundersøgelse svarer 18 ud af 19 centerledere, at der ikke er bederum på deres center. En svarer, at vedkommende ikke ved, om der er et bederum. Afvisningen af etablering af bederum begrundes i interviews både med henvisning til princippet om religionsneutralitet og praktiske hensyn. En leder siger, at det ikke er muligt at etablere bederum, der skal deles af alle trosretninger, da et sådant rum uvægerligt vil blive overtaget af majoriteten. En anden siger: "Jeg kan ikke inddrage et lokale til kristne, buddhister, jøder, muslimer – der skal jeg have senge stående."¹⁰³

Der er en teoretisk mulighed for, at den skærpede opmærksomhed på radikaliseringsbegrænsninger blandt beboere kan føre til selv begrænsninger blandt beboere i forhold til bøn og andre former for religiøs praksis. Hvis beboere har en fornemmelse af, at hyppig bøn anses for at være et tegn på radikalisering, vil de måske afholde sig fra denne praksis. En imam med kendskab til en række asylcentre giver udtryk for, at der blandt beboere kan være en frygt for at bede, netop på grund af at dette vil blive opfattet negativt af personalet. I interviews med tidligere og nuværende beboere er der dog ikke nogen, der har givet udtryk for en sådan selv begrænsning. Ser man på indberetninger om mistanke om radikalisering synes det også at være sjældent, at bøn i sig selv anses for et tegn på radikalisering. I en enkelt indberetning til Udlændingestyrelsen hedder det, at den pågældende person under mistanke "beder og læser meget i Koranen", men mistanken indberettes ikke til politiet, og det understreges, at "indberetningen beror på en mistanke blandt personalet og ingen direkte ulovlige forhold".¹⁰⁴

5.2.2 BRUG AF RELIGIØS PÅKLÆDNING OG RELIGIØSE SYMBOLER

Tros- og religionsfriheden inkluderer retten til at gøre brug af religiøse symboler eller beklædning. Centrenes retningslinjer og husorden nævner ikke noget herom, og medarbejdere blander sig generelt ikke i, hvilke symboler beboere har på deres værelser, eller hvilken beklædning beboere har på.

Der er dog enkelte eksempler på, at medarbejdere indirekte eller direkte begrænser beboeres beklædning eller brug af symboler. I et tilfælde fortæller en leder om en kristen konvertit, der satte kors i centerets blomsterbede og pyntede

op med kristne symboler på fællesarealer. Her blev beboeren bedt om at holde op med denne praksis, ud fra en hensyntagen til centerets øvrige beboere. Enkelte beboere fortæller om mere problematiske begrænsninger: En ung muslimsk kvinde fortæller f.eks. om en lærer, der gentagne gange stillede spørgsmålstegn ved hendes religiøse beklædning og opfordrede hende til at tage sit tørklæde af. Hun rapporterede dette til personalet på centeret, som efterfølgende irettesatte læreren. En anden fortæller om mere indirekte pres fra medarbejdere: "Min søster blev placeret [på x asylcenter]. Jeg var på besøg, og den ansvarlige på stedet var meget slem. Min søster bar tørklæde, og man kunne godt se på ham, at han ikke brød sig om det."¹⁰⁵

Også den øgede opmærksomhed på radikaliserings kan bidrage til indirekte begrænsninger. Der er eksempler på, at medarbejdere tager særlige forholdsregler for beklædning for at være udtryk for radikaliserings. En medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp fortæller således om en sag, hvor en afghansk dreng fik tilsendt en klædedragt til brug ved en religiøs højtid. Medarbejderne på centeret forstod ikke, hvad dragten skulle bruges til, og anså den for at være et tegn på radikaliserings.¹⁰⁶ En medarbejder på et center fortæller ligeledes om en ung mand, der var begyndt at gå med militærtøj og en særlig kasket, hvilket fik andre medarbejdere til at mistænke radikaliserings. "Så snakkede jeg med ham – det viste sig, at det handlede om fejring af en national helt, der faktisk blev dræbt af Taliban."¹⁰⁷

Blandt beboerne oplever særligt kristne konvertitter, at andre beboere søger at begrænse deres brug af religiøse symboler og beklædning. En beboer fortæller: "Jeg havde et kors på, og så kom der en og spurgte mig, 'hvorfor har du det på?' Kontoret så, hvad der foregik, men de gjorde ikke noget."¹⁰⁸ Muslimske kvinder, der vælger ikke at bruge tørklæde, oplever, som nævnt ovenfor, at beboere forsøger at presse dem til at bruge tørklæde.

5.2.3 ADGANG TIL KOST TILBEREDT EFTER RELIGIØSE FORSKRIFTER

For nogle religiøse grupper kan der være særlige regler og forskrifter i forhold til, hvilken mad man må spise – de fleste muslimer foretrækker f.eks. at spise halalslagtet kød. Beboere skal som udgangspunkt have mulighed for at efterleve disse regler og forskrifter.

På 15 af de adspurgte centre er det muligt at få og/eller lave mad, der følger religiøse regler og forskrifter. På tre centre er det ikke muligt, og på ét center er lederen ikke klar over om det er en mulighed. Det er kun på modtage- og udrejsecentre, at der er cafeteriaordning og således en kontraktmæssig forpligtelse til at tilpasse maden til beboernes religiøse sammensætning. Lederen af et udrejsecenter siger: "Vi undgår svinekød, men det er ikke nødvendigvis sådan, at den altid er halal. Vi favoriserer ikke nogen religion. Så må en beboer gøre op med sig selv, om han vil spise den eller ej."¹⁰⁹ På langt de fleste centre indkøber og laver beboere selv deres mad. Afhængigt af hvilke indkøbsmuligheder der er i nærheden

af centeret, har beboere således i ganske høj grad selv mulighed for at bestemme, hvilken mad de vil spise. Grundet centrenes placering vil det dog i mange tilfælde være svært eller umuligt at opdrive f.eks. halalslagtet kød eller andre specialvarer.

Både i interviews og indberetninger finder vi eksempler på, at beboere på forskellig vis begrænser andre beboere i at tilberede og spise den mad, de ønsker. Her er eksempler på, at kristne konvertitter forhindres i at bruge køkkenet eller dele heraf, med den begrundelse at deres mad ikke er halal. Særligt under ramadanen, hvor muslimske beboere faster, synes der at opstå problemer. Flere konvertitter fortæller, at muslimske beboere føler sig krænkede over, at andre laver mad under ramadanen: "We had a huge problem with the Muslims during Ramadan, it was a challenge, they didn't want us to make food. We tried to stay away from them, tried to separate from them. We didn't talk to staff about this."¹¹⁰ En anden person fortæller om en kristen konvertit, der blev skældt ud for at spise cafeteria-mad, der var tiltænkt fastende. Omvendt antyder nogen, at konvertitter kan optræde hensynsløst og insistere på at spise deres mad foran folk, der faster.

5.3 VILKÅR FOR KOLLEKTIV RELIGIONSUDØVELSE

5.3.1 AFHOLDELSE AF FÆLLESBØN, GUDSTJENESTE OG ANDRE RELIGIØSE SAMLINGER

Retten til at dyrke sin religion kollektivt er en afgørende del af tros- og religionsfriheden. Gudstjenester, fællesbøn eller andre former for regelmæssige religiøse samlinger hører med til religionsdyrkelsen i langt de fleste trossamfund. For asylansøgere besværliggøres dette af, at der på de færreste centre er mulighed for at arrangere fælles bøn, gudstjenester og lignende på centerets fællesarealer. Kun på ét center er dette muligt, mens 16 centre afviser denne mulighed. Som det hedder i et centers husorden: "Ved ønske om samling af flere personer til religiøse handlinger henvises til at finde nærmeste kirke, moske eller tilsvarende religiøse samlingssted." Andre henviser til beboeres egne værelser.

Nogle centre finder pragmatiske løsninger for at imødekomme beboeres ønsker. På et center havde en gruppe beboere annekteret et lille skur, som de brugte til bederum og moske. En lokal imam kom på besøg hver fredag og holdt fredagsbøn for 10-15 beboere. Ledelsen fik kendskab til dette, men valgte at lade beboerne fortsætte med at bruge skuret: "Hvis vi bare sagde, det må I ikke, så ville vi have en konflikt. Så vi sagde, at det er fint, I må gerne dyrke jeres religion, men I må ikke gøre det demonstrativt, I skal ikke provokere andre."¹¹¹

På de centre, hvor der ikke findes pragmatiske løsninger, besværliggøres beboeres muligheder for kollektiv religionsudøvelse. De færreste har, som ovenfor beskrevet, et privat værelse og kan som sådan ikke selv bestemme, hvad der skal foregå på værelset, men må forsøge at nå til enighed med deres værelsesfælle.

Det kan også være et problem at finde "nærmeste religiøse samlingssted" – særligt for ikke-protestanter. Selv på centre, der ligger på landet, vil der ofte være en kirke

i nærheden. Ligeledes er der mange eksempler på, at frivillige fra en kirke tilbyder transport til de beboere, der vil besøge kirken. Omvendt er der ofte langt til en moske eller et tempel, og der kan være mangel på offentlig transport. Ingen af centrene tilbyder officielt transport til religiøse institutioner udenfor centeret.¹¹² En muslimsk beboer siger: "There is nothing nearby. We have not talked to staff about this. They say: 'We have Christians, other religions, it would be too complicated.' Many people think that it is a problem. And the Christians have good access, they already have a big church."¹¹³ Katolikker, hinduer, buddhister og andre ikke-protestanter oplever samme problemstilling. En beboer fortæller: "There was an Afghan Hindu here, he had to go to the temple in Copenhagen – he asked the office if they could help him, they rejected him."¹¹⁴ Beboere på udrejsecentre kan være særligt udfordrede, da de ikke har det samme økonomiske råderum som asylansøgere på opholdscentre og derfor har særligt dårlige muligheder for at betale for længere transport.

5.3.2 FEJRING AF STØRRE HØJTIDER OG HELLIGDAGE

Fejring af større højtider og helligdage er en anden central komponent i den kollektive religionsdyrkelse. Her synes der at være bedre vilkår end i forhold til den regelmæssige religionsdyrkelse. Mange centres husorden og retningslinjer berører ikke specifikt spørgsmålet om fejring af højtider og helligdage, men 11 centerledere angiver, at der er mulighed for at fejre større højtider og helligdage i centerets fællesarealer. I syv centre er dette ikke en mulighed. På ét center er lederen ikke klar over, om det er en mulighed for beboerne. Stort set alle centerledere (18) angiver, at det er muligt for beboerne at afholde større religiøse højtider og fester på deres værelser. Kun på ét center er dette ikke muligt. Muligheder for at holde fri i forbindelse med religiøse højtider og helligdage er mere begrænsede. På 6 af centrene er dette muligt, mens det på 11 centre ikke er muligt. Som en leder udtrykker det i et interview: "Vores holdning er forholdsvis klar – hvis man overholder ramadanen, er det ens eget valg, og så må man også gå i skole og på arbejde."¹¹⁵

I interviews giver medarbejdere udtryk for, at der indimellem findes pragmatiske løsninger til at imødekomme sådanne ønsker og krav. En medarbejder fortæller f.eks., at man gav beboere lov til at afholde en religiøs fest, hvis blot man kaldte det noget andet: "Vi har lavet fejring i forbindelse med ramadanen – vi har bare ikke kaldt det en eid-fest. Så man finder pragmatiske måder. Man skal ikke være så firkantet."¹¹⁶ Omvendt er der også eksempler på medarbejderes uvilje til at finde pragmatiske løsninger og komme beboere i møde. En repræsentant fra Dansk Flygtningehjælp fortæller f.eks. om en gruppe drenge, der gerne ville have fri til fejring af en religiøs højtid, men spurgte for sent og derfor fik afslag: "Og det er jo o.k., men det var måden, det blev håndteret på. Og centermedarbejderne havde heller ikke selv været opmærksomme på højtiden. Det ville være en god ide, at de kendte til de forskellige højtider, så man kan undgå den slags konflikter."¹¹⁷

EKSEMPEL PÅ GOD KOMMUNIKATION AF RETNINGSLINJER

En medarbejder udarbejdede i forbindelse med ramadanen et dokument med information om reglerne om højtiden til beboere på alle operatørens centre. I folderen forklares det overfor beboere, at der ikke er mulighed for at holde fri eller bruge køkkenet efter kl. 21. Samtidig understreges det, at "hvis man som muslim er underlagt nogle helt særlige betingelser, kan man blive fritaget for at holde ramadan", ligesom der henvises til en række fatwaer, som fastlægger kortere fastetider for muslimer, der befinder sig i Nordeuropa. Folderen slutter af med at ønske glædelig ramadan: "Uanset hvor meget og hvordan I hver især vælger at faste, bør ingen føle sig bedre end andre. Ånden i ramadanen og faste er bl.a. tålmodighed, taknemmelighed, ydmyghed, medfølelse, tilgivelse, erindring og kærlighed til Gud."

I forhold til de centre, hvor man ikke kan afholde religiøse højtider på fællesarealer, opstår de samme problematikker som nævnt ovenfor, i.e. at brug af værelser kan være problematisk, og at nærmeste religiøse samlingssted kan være langt væk. Samtidig er der blandt de frivillige organisationer og institutioner, der arrangerer aktiviteter for beboere, en stor overvægt af kristne frem for muslimske, buddhistiske, hinduistiske eller andre. Der er således ofte mange flere muligheder for at deltage i f.eks. juleaktiviteter end aktiviteter relateret til ramadan eller andre ikke-kristne højtider.

Derudover er der en yderligere problematik i forhold til, at visse kristne højtider markeres på centrene, mens ikke-kristne højtider ikke markeres. Det synes at være normal praksis på mange centre, at man markerer julen med forskellige aktiviteter, som f.eks. juleklip og juletræsfest. Dette begrundes af flere medarbejdere med henvisning til ønsket om at integrere beboere og introducere dem til dansk kultur. Som en medarbejder siger: "Både her og hvor jeg arbejdede tidligere, har vi haft fejring af jul, juleklip og så videre. Det er måske lidt dobbeltmoralisk, men det er jo en kulturel fest, det handler om at få kendskab til dansk kultur."¹¹⁸ På centre, hvor man ikke tillader fejring af andre religiøse højtider, kan dette skabe problemer. En medarbejder skriver i spørgeskemaet: "[Det er problematisk, hvis] man fra centerets side arrangerer og støtter op omkring religionsrelaterede aktiviteter for medlemmer af en religion, og man samtidig ignorerer medlemmer af en anden religion. Dette er direkte konfliktskabende og kan have en ødelæggende effekt på personalets forhold til beboerne."

5.3.3 DELTAGELSE I MENIGHEDSLIV UDENFOR CENTERET, HERUNDER MULIGHED FOR SJÆLESORG

Den kollektive dimension af tros- og religionsfriheden indebærer også adgang til og deltagelse i menighedsliv og organiseret religion i en bredere forstand; for asylansøgere det menighedsliv, der foregår udenfor centrene.

Det kræver adgang til information – asylansøgere kender ikke nødvendigvis den danske kontekst og ved ikke, hvordan de skal lokalisere relevante trossamfund og menigheder. Det er ifølge spørgeskemaundersøgelsen muligt for religiøse institutioner og organisationer at informere beboerne om deres aktiviteter på 12 af centrene. Dette er ikke muligt på 6 centre, og én af lederne er ikke klar over, om det er tilladt. På 14 af centrene informerer personalet om muligheder for religionsdyrkelse udenfor centeret. På 5 centre informerer de ikke beboerne.

I interviews giver nogle ledere og medarbejdere udtryk for, at de har endog meget gode relationer til lokale religiøse repræsentanter, primært folkekirkelige, mens andre er skeptiske. En centerleder fortæller om en lokal præst, der efter hans mening blandede sig lidt for meget i konflikthåndteringen på centeret.¹¹⁹ Andre udtrykker bekymring for, at repræsentanter fra trossamfund og religiøse organisationer og institutioner, både kristne og ikke-kristne, vil missionere blandt beboere (se nedenfor). Præster og repræsentanter fra religiøse civilsamfundsorganisationer bekræfter denne store variation i praksis fra sted til sted, afhængigt af den lokale ledelse og eksisterende relationer til lokale religiøse organisationer og institutioner. En medarbejder fra en kirkelig organisation siger: "Det er meget individuelt – der var et sted, hvor en præst fik lov til at gå rundt på centeret, fortælle til fællessamling, hænge information op, og så er der andre steder, hvor præsten ikke engang må komme ind."¹²⁰

Også andre faktorer end centrene's praksis i forhold til eksterne religiøse repræsentanter har betydning for, hvor let det er for beboere at få viden om og deltage i menighedsliv udenfor centrene. Centrene's placering og position i forhold til diverse religiøse menigheder og trossamfund spiller naturligvis en rolle. Som nævnt ovenfor har protestanter her en fordel, idet der ofte ligger en kirke i nærheden, selv på centre, der ligger langt ude på landet, mens andre, i en dansk kontekst mindre, trossamfund typisk vil holde til i større byer.

Endelig kan det have betydning, hvilke religiøse institutioner og organisationer der er aktive på asylområdet. Det er primært kristne organisationer, der kommer på centrene, både folkekirkelige (herunder særligt Luthersk Mission, Indre Mission og Apostelkirken) og andre kristne trossamfund (herunder særligt Jehovas Vidner og diverse frikirker). En medarbejder skriver i vores spørgeskema: "De kristne beboere har et godt samarbejde med den lokale præst, der henter/bringer i forhold til gudstjeneste og inviterer på ture og sociale arrangementer. De øvrige religiøse grupper har – mig bekendt – ikke samme tilbud." Blandt beboere giver nogle ikke-kristne udtryk for, at de føler sig forfordelt på grund af den skæve fordeling. Som en ateist udtrykker det: "Konvertitterne får hjælp fra alle præsterne, fra kirken. Jeg havde bare Ateistisk Selskab."¹²¹ Heller ikke mange muslimske organisationer har deres gang på centrene. En imam mener, at medarbejderne er mere usikre overfor de muslimske end de kristne organisationer og institutioner, fordi man ikke kender dem. Den lokale præst er ofte et kendt ansigt i lokalsamfundet, mens få kender en imam: "Man vil ikke rigtig lukke dem ind, man er lidt forsigtig. De kristne får mere

lov til det. Man er usikker overfor muslimerne. Når en imam ringer, siger de: 'Vi er neutrale, man må ikke blande sig.'¹²² En anden imam mener, at det manglende samarbejde skyldes uvidenhed fra de muslimske organisationers side: "Vi ved ikke, hvilke kanaler vi skal bruge, hvordan vi skal komme ind."¹²³ Endelig spiller det naturligvis ind, at der rent antalsmæssigt er langt færre muslimske og andre ikke-kristne trossamfund og institutioner end kristne i Danmark.

5.3.4 MULIGHEDER FOR AT UNDERVISE OG INFORMERE OM RELIGION, HERUNDER MISSION

Tros- og religionsfrihed indbefatter også en ret til at undervise og informere om religion, herunder mission. Det gælder både retten til at give og til at modtage information og undervisning, til selv at missionere og til at være 'genstand' for mission.

Beboere på centrene har mulighed for at mødes og undervise hinanden, f.eks. er der flere eksempler på, at konvertitter organiserer regelmæssige møder på centrene og taler om religion sammen. På de fleste (14) centre har beboere også mulighed for at få besøg af religiøse forkyndere udefra. På tre af centrene er dette ikke muligt, og på to af centrene ved lederne ikke, om det er en mulighed. På alle centre er det dog forbudt for religiøse forkyndere at afholde fællesbøn, gudstjenester eller lignende i centerets fællesarealer. Derimod er det tilladt på 13 af centrene, at religiøse forkyndere kan afholde fælles bøn, gudstjenester og lignende på beboeres private værelser. På fire af centrene er dette ikke tilladt, og på to af centrene ved lederne ikke, om det er tilladt. De fleste centre synes at have et forbud mod organiseret mission på centrene. En leder siger: "Religiøse organisationer kan komme på besøg som gæster og frivillige, men de må ikke [...] missionere."¹²⁴ Det gælder også i forhold til beboere. Oplever man, at en beboer aktivt og eksplicit missionerer blandt andre beboere, bliver vedkommende bedt om at stoppe.

Denne begrænsning af retten til at missionere er til dels begrundet i behovet for beskyttelse af beboerne. Et asylcenter er, som en medarbejder påpeger, beboernes hjem, og det bør således sikres, at beboere har mulighed for selv at bestemme, hvornår – hvis overhovedet – de vil modtage mission. 'Aggressiv' eller 'intimiderende' mission synes særligt at være et problem i forhold til Jehovas Vidner. En medarbejder fortæller: "Jehovas Vidner var meget aktive i X. De kom med bøger og pænt klædt på og bankede på folks døre, så der måtte vi sige, at det kunne vi ikke have."¹²⁵ Enkelte nævner også mission fra muslimske forkyndere: "På et tidspunkt var der en somalisk imam, han gik rundt på fællesarealerne og læste op af Koranen. Der blev vi nødt til at sige, at det duede ikke."¹²⁶ En medarbejder på et andet center fortæller om en situation, hvor man måtte afvise en imam, efter at flere beboere havde klaget over, at han var "lidt fanatisk."¹²⁷

Flere beboere fortæller endvidere om mission udenfor centeret, særligt fra Jehovas Vidner: "På stationen i X sidder der mange kristne organisationer og venter

på asylansøgere. De kommer fra Jehovas Vidner, fra mange forskellige grupper. They are fishing for souls.”¹²⁸ Særligt problematisk i denne sammenhæng er, hvis repræsentanter fra danske trossamfund giver indtryk af, at konversion kan styrke beboeres sag: ”Der var en fra Jehovas Vidner, der sagde, ’Hvis du bliver kristen, så kan vi hjælpe dig med advokat, med behandling af din sag, så er det 100 pct. sikkert, at du kan blive i Danmark’. Da jeg sagde, at jeg var ateist, var der ikke nogen hjælp.”¹²⁹ En anden beboer siger: ”People tell us that the church says that you will get positive [decision on asylum application] if you convert. Some churches organize trips, encourage people to come, buy them lots of things.”¹³⁰ I overensstemmelse med hensynet til ro og orden på centeret og de enkelte beboere vil man kunne begrænse eller forbyde proselytiserende mission (her forstået som mission, der har til hensigt aktivt at forsøge at få en anden person til at konvertere),¹³¹ idet der er en velbegrundet formodning om, at en sådan adfærd kan forårsage uro og konflikt på asylcenteret.

Begrænsninger af retten til mission begrundes endvidere i risikoen for radikalisering. Denne begrænsning vedrører særligt beboere på centrene. Flere af de indberetninger, vi har fået aktindsigt i, er således baseret på, at beboere har udtrykt tydelig sympati for IS, Taleban, Al-Qaeda og lignende ekstremistiske grupperinger, og at de har søgt at udbrede kendskabet til disse grupper eller har forsøgt at rekruttere folk hertil.

5.4 OPSUMMERING

Ovenstående redegørelse har, med udgangspunkt i retten til tros- og religionsfrihed, skitseret en typologi over nogle af de udfordringer, der kan opstå i forbindelse med beboeres religionsudøvelse på danske asylcentre, sammenholdt med centrale aspekter af retten til tros- og religionsfrihed.

Chikane af kristne konvertitter finder sted. Blandt de konvertitter, vi har talt med, har alle oplevet en form for chikane i løbet af deres tid på asylcenteret. Det har, som tidligere nævnt, ikke været muligt indenfor rammerne af nærværende rapport at vurdere, i hvilket omfang eller hvor hyppigt det finder sted, men analysen kan ikke desto mindre konkludere, at chikane for de personer, der oplever det, er et alvorligt problem, og at flere ikke føler, at der bliver taget tilstrækkeligt hånd om det. Typiske eksempler på chikane synes at være eksklusion, verbal chikane og mobning, støj, trusler og – i sjældne tilfælde – hærværk og vold. Nogle fortæller også om trusler, der rettes mod deres familie i hjemlandet. Også ateister oplever sådanne former for chikane. Muslimske kvinder oplever chikane i form af negativ social kontrol fra trosfæller, særligt i forhold til påklædning og omgang med det andet køn. Der er også enkelte eksempler på muslimske mænd, der oplever kontrol af, om deres madvarer er ’halal’, eller om de kan recitere Koranen. Endelig synes også LGBTI-personer at være udsat for religiøst baseret chikane. Snarere end et problem, der specifikt vedrører kristne konvertitter, må chikane altså ansues som udtryk for et generelt problem med manglende tolerance overfor minoriteter og anderledetænkende blandt visse grupper af beboere på centrene. Som nævnt i

kapitel 3 giver mange beboere udtryk for, at medarbejdere ikke tager tilstrækkeligt hånd om denne problemstilling.

Andre centrale udfordringer i forhold til beboeres religionsudøvelse på centrene vedrører de institutionelle retningslinjer og praksisser blandt medarbejdere og ledere. På stort set alle centre er der enighed om, at religion er en privatsag, og at religionsudøvelse primært skal foregå på beboernes værelser. Dette kan i praksis føre til store vanskeligheder i forhold til den individuelle religionsudøvelse. Opfattelsen af religionsudøvelse som en privatsag beror på en misforståelse af tros- og religionsfriheden, der giver mulighed for at manifertere sin religion eller overbevisning i det offentlige rum. Ifølge menneskeretten er religionsudøvelse en personlig sag, men altså ikke nødvendigvis en privatsag. Beboere på asylcentre har sjældent et privat værelse, men deler værelse med andre og har således ikke nødvendigvis mulighed for privat at praktisere deres religion, som de ønsker det. Beboere fortæller således, at deres værelsesfæller har forsøgt at begrænse deres religionsudøvelse – eller omvendt at presse dem til religionsudøvelse, endskønt de ikke ønskede det.

Også mulighederne for kollektiv religionsudøvelse, såsom fælles bøn, gudstjeneste eller fejring af religiøse højtider, er begrænset på centrene. De færreste centre tillader kollektiv religionsudøvelse på offentlige arealer, men henviser til beboernes værelser eller 'nærmeste trosfællesskab'. Dette kan besværliggøre særligt nogle beboeres kollektive religionsudøvelse og lede til de facto-forskelsbehandling. Det religiøse landskab i Danmark betyder, at protestantiske asylansøgere ofte vil have let adgang til en kirke, selv i de (mange) tilfælde, hvor centeret er placeret i et landområde fjernt fra større byer. For ikke-protestanter derimod vil der typisk være endog meget langt til nærmeste trosfællesskab. En beboer fortæller således om en hinduistisk familie, der havde flere timers transport til det nærmeste tempel. Mange muslimske beboere oplever en lignende problematik. Denne skævhed forstærkes yderligere af, at langt størstedelen af de danske trosbaserede civilsamfundsorganisationer og institutioner, der tilbyder aktiviteter til asylansøgere, er funderet i den protestantiske tradition, og ofte organiserer diverse aktiviteter i forbindelse med fejring af kristne højtider. Antallet af muslimske, katolske og andre ikke-protestantiske organisationer og institutioner, der tilbyder aktiviteter til asylansøgere, er – af forskellige grunde – langt lavere. Endelig kan det nævnes, at kristne højtider, særligt jul, markeres på mange asylcentre. Dette gøres, ifølge flere medarbejdere, ud fra et – ganske forståeligt – ønske om at introducere beboere til dansk kultur, men det bidrager ikke desto mindre til nogle beboeres indtryk af, at visse religioner prioriteres over andre.

KAPITEL 6

TROS- OG RELIGIONSFRIHED PÅ DANSKE ASYLCENTRE: MENNESKERETLIGE KONSEKVENSER, ANBEFALINGER OG IDEKATALOG

I dette kapitel sammenholdes menneskeretten (som beskrevet i kapitel 2) med forholdene for religionsudøvelsen på danske opholdscentre (som beskrevet i kapitel 3, 4 og 5) med det formål at give en menneskeretlig vurdering af asylansøgers tros- og religionsfrihed på danske asylcentre. Kapitlet afsluttes med en række anbefalinger om, hvordan tros- og religionsfriheden kan styrkes på centrene. Anbefalingerne henvender sig i første række til Udlændingestyrelsen og dernæst til ansvarlige for introduktionskurser og generel undervisning.

Vores undersøgelse har vist, at asylansøgernes tros- og religionsfrihed generelt anerkendes, omend ikke altid eksplicit. Centrene praktiserer altovervejende religionsneutralitet. Dette begreb har flere forståelsesmæssige dimensioner, hvoraf nogle er problematiske i forhold til religionsudøvelsen (se nedenfor). Men alle centre er enige om én dimension af religionsneutralitetsbegrebet, nemlig at tros- og religionsfriheden er en rettighed, som gælder for alle asylansøgere uanset religiøst tilhørsforhold, og at centrene derfor ikke bør favorisere én religion, ét livssyn eller ét trossamfund frem for andre. Undersøgelsen har også vist, at eksterne aktører, i form af f.eks. trossamfund i lokalområdet, ofte spiller en positiv rolle for asylansøgernes religionsudøvelse og tillige indgår i en positiv dialog med asylcenteret. Det gælder især folkekirken.

Selvom tros- og religionsfrihed i vidt omfang er virkeliggjort på danske asylcentre, er der en række menneskeretlige udfordringer. Baseret på de foregående analyser fokuserer vi i det følgende på fire problemstillinger, der vurderes at være af særlig menneskeretlig betydning:

- En manglende ensartethed i operatørers kendskab til og håndtering af religionsudøvelse samt religionsrelaterede problemer og konflikter på centrene
- En utilstrækkelig beskyttelse af asylansøgere mod chikane og social kontrol
- Begrænsning af religionsudøvelse til privatsfæren
- Risiko for begrænsning af religionsudøvelsen for visse religiøse grupper

6.1 MANGLEDE ENSARTETHED I OPERATØRERS KENDSKAB TIL OG HÅNDTERING AF RELIGIONSUDØVELSE

Som anført i kapitel 2 har alle asylansøgere ifølge international og dansk ret tros- og religionsfrihed.

Religionsudøvelsen bliver imidlertid uensartet administreret på landets opholdscentre. For det første er der forskel i retningslinjer og husordner. Røde Kors' retningslinjer for religion på asylcentrene tager således udgangspunkt i tros- og religionsfrihed, mens andre operatører ikke har en rettighedsbaseret tilgang til religionsudøvelsen og ikke har retningslinjer for religionsudøvelse. For det andet er der forskelle i de måder, husordner mv. administreres på. I den forbindelse skal fremhæves, at ledere og medarbejdere ikke altid har den nødvendige viden om religion og om retten til tros- og religionsfrihed, hvilket kan føre til unødvendige begrænsninger og gøre det vanskeligt at finde pragmatiske løsninger på religionsrelaterede udfordringer.

Det har negative konsekvenser for den enkelte asylansøger, hvis dennes ret til tros- og religionsfrihed varierer, alt efter hvilket asylcenter vedkommende placeres på, og efter hvilket kendskab operatørerne har til tros- og religionsfrihed. Der er således brug for fælles retningslinjer, der tager udgangspunkt i tros- og religionsfrihed, og for en styrkelse af det lokale arbejde med at sikre tros- og religionsfriheden inden for rammerne af de fælles retningslinjer.¹³²

6.2 UTILSTRÆKKELIG BESKYTTELSE MOD CHIKANE OG SOCIAL KONTROL

Det følger af menneskeretten, at staten – afhængigt af de konkrete omstændigheder – kan være positivt forpligtet til at forhindre chikane på baggrund af religion.

Vores undersøgelse giver ikke noget klart billede af omfanget eller centrenes håndtering af chikane og social kontrol. Mens kun et fåtal af ledere og medarbejdere vurderer omfanget af religionsrelaterede konflikter og problemer til at være stort – en opfattelse, der deles af Udlændingestyrelsen – viser instituttets undersøgelse, at nogle beboere oplever religionsrelaterede konflikter og problemer. Nogle af konflikterne er af alvorlig karakter, som fremhævet i kapitel 4.

Kristne konvertitter, ateister, kvinder og LGBTI-personer synes at være særligt udsat for chikane eller forsøg på negativ social kontrol. En del af dem, der fortæller om problemer, oplever, at ledelse og medarbejdere ikke tager hånd om problemerne i tilstrækkelig grad. Denne vurdering deles af flere civilsamfundsrepræsentanter. Sproglige barrierer, manglende tid og ressourcer, manglende vilje eller viden fra medarbejderes side til at håndtere problemerne og konflikter nævnes af beboere såvel som civilsamfundsrepræsentanter som væsentlige årsager til manglende kvalificeret konflikthåndtering fra centrenes side. Opfattelsen bekræftes i en vis grad af vores undersøgelse af medarbejdernes oplevelser. Omtrent halvdelen af medarbejderne mener således, at de er dårligt rustet til at håndtere religionsrelaterede konflikter. Det gælder især, når medarbejderne forventes at spille en rolle i identificeringen af radikaliserende.

For så vidt angår centerledelsens og medarbejderes arbejde, er der ikke særlig opmærksomhed på religion i procedurer for konflikthåndtering og -forebyggelse.

Derimod spiller religion en rolle i forhold til indberetningssystemet, hvor der bl.a. er fokus på chikane og radikalisering.

Den tilsyneladende utilstrækkelige håndtering af religionsrelaterede konflikter og chikane og forsøg på negativ social kontrol er problematisk. Ikke blot kan det føre til, at de enkelte episoder ikke bliver løst tilfredsstillende. Det kan også føre til, at beboere ikke fortæller medarbejdere om problemer med chikane og konflikter. Samtaler med beboere har afdækket, at det tilsyneladende langt fra er alle konflikter og problemer, der indberettes til medarbejderne.

Retten til tros- og religionsfrihed indgår sporadisk snarere end systematisk i introduktionskurser og den generelle undervisning, som asylansøgerne modtager. Tros- og religionsfrihed nyder dermed ikke samme opmærksomhed som f.eks. ligestilling mellem kønnene og ytringsfrihed. En større opmærksomhed på tros- og religionsfriheden i undervisningen vil kunne bidrage til en positiv tilgang blandt asylansøgere til religiøs tolerance og sameksistens på centrene.

Det kan således konkluderes, at der er behov for initiativer til forbedring af religionsrelateret konflikthåndtering og -forebyggelse samt en øget indsats for at yde en mere effektiv beskyttelse af beboere mod religionsrelateret chikane og social kontrol.

6.3 BEGRÆNSNING AF RELIGIONSUDØVELSE TIL PRIVATSFÆREN

Som anført i kapitel 2 indeholder tros- og religionsfriheden både individuelle og kollektive dimensioner, idet religionsudøvelse ofte forudsætter et fællesskab.

De færreste asylcentre tillader kollektiv religionsudøvelse på fællesarealer, men henviser i stedet til beboernes værelser eller 'nærmeste trosfællesskab' udenfor centeret. Baseret på lederes og medarbejderes holdninger såvel som en række husordner lader denne henvisning til at være udtryk for en særlig fortolkning af princippet om religionsneutralitet. Langt de fleste ledere og medarbejdere anser religionsneutralitet for at være afgørende for at sikre lige vilkår, respekt og ikke-diskrimination blandt beboere. Spørgeskemasvar og interviews indikerer imidlertid, at der er vidt forskellige forståelser af, hvad dette indebærer i praksis. Hvor nogen synes at mene, at centrene bør være 'religionstomme' rum, understreger andre vigtigheden af at give lige plads til alle religiøse retninger og udtryk på centrene. I praksis er der dog en altovervejende tendens til at forbyde religionsudøvelse på fællesarealer, altså en praksis, der understøtter ideen om det religionstomme rum. Det betyder, at det ikke er muligt at have nogen form for religiøs samling på centeret – medmindre alle, der bor på det samme værelse, er enige om det.

På stort set alle centre er der i ledelsen og blandt medarbejderne enighed om, at religion ikke bare er en personlig sag – i den forstand, at det er et personligt valg for den enkelte, om og på hvilken måde religion skal praktiseres, men også en privatsag og som sådan noget, der primært skal praktiseres i privatsfæren snarere

end i det offentlige rum. I praksis betyder det, at religionsudøvelse på de fleste centre primært skal foregå på beboernes værelser. Dette kan i praksis føre til store vanskeligheder både i forhold til den individuelle og kollektive religionsudøvelse. For det første har beboerne på asylcentre yderst sjældent deres eget værelse, hvorfor de ikke nødvendigvis har mulighed for at praktisere deres religion "privat", hverken alene eller sammen med andre. Der kan f.eks. være kristne eller muslimer, der ønsker at samles til henholdsvis kristen eller muslimsk andagt eller bøn, men deres værelsesfæller ønsker ikke, at værelset bruges til dette formål, og kan have en oplevelse af, at de bliver presset til en form for uønsket religionsudøvelse.

Også muligheder for større former for kollektiv religionsudøvelse, såsom gudstjeneste eller fejring af religiøse højtider, er yderst begrænset på centrene.

Det centrale spørgsmål er, om den begrænsning af religionsudøvelsen, der praktiseres på centrene, udgør et legitimt indgreb i tros- og religionsfriheden. Dette spørgsmål blev taget op af FN's Specialrapportør for tros- og religionsfrihed, Heiner Bielefeldt, i forbindelse med en mission til Danmark i 2016. Her vurderede Bielefeldt den danske praksis omkring fællesbøn på asylcentre på følgende måde: "While a certain level of regulation is required to ensure cohabitation in such centres, the complete ban of prayer in collective areas seems an unduly restrictive measure that might amount to a violation of freedom of religion if no alternative space is offered for collective prayer."¹³³ Specialrapportørens vurdering er ikke bindende for Danmark, men udtrykker en velbegrundet international bekymring for, om operatørernes praksis er for restriktiv.

Hvorvidt et indgreb i tros- og religionsfriheden er i overensstemmelse med menneskeretten, beror på en vurdering af, om indgrebet er objektivt begrundet og er nødvendigt og proportionalt. Blandt objektive hensyn, der kan danne grundlag for at indskrænke religionsudøvelsen, er behovet for ro og orden på centeret. I overensstemmelse med dette hensyn vil man kunne begrænse eller forbyde mission, idet der er en velbegrundet formodning om, at proselyterende missionerende adfærd kan forårsage uro og konflikt på asylcenteret. Desuden understøtter det forhold, at centeret er asylansøgernes hjem, antagelsen om, at mission kan virke urimeligt intimiderende på andre beboere både i fællesarealerne og på beboernes værelser.

Praktiske forhindringer, f.eks. en generel henvisning til pladmangel, kan derimod næppe legitimere et generelt og ikke-tidsbestemt forbud mod religionsudøvelse. Ligeledes er det formentlig heller ikke legitimt at lade en forestilling om religionsneutralitet i betydningen "asylcenteret som et religionstomt rum" begrænse religionsudøvelsen generelt, tidsbestemt og uafhængigt af de faktiske og konkrete forhold.

Endelig skal det nævnes, at et fokus på religionsudøvelse frem for tros- og religionsfrihed betyder, at ateisters og andre ikke-troendes behov for – og ret

til – at praktisere deres overbevisning på lige fod med troende kan blive overset. Omvendt risikerer en religionsneutral tilgang at prioritere det ikke-religiøse eller religionskritiske over det religiøse.

De dele af dansk lovgivning, som begrænser religionsudøvelse i det offentlige rum, kan desuden udgøre en helt særegen udfordring på asylcentre. Her er det i særlig grad vigtigt, at sondringen mellem privat og offentligt rum i lovgivningen ikke automatisk overføres til asylcentrenes sondring mellem private værelser og fællesarealer, og at asylcentre er asylansøgernes hjem. Fællesarealerne er uundgåelige områder i asylansøgernes dagligdag og kan derfor ikke sammenlignes med offentlige rum som f.eks. en gade eller butik. Eksempelvis ville håndhævelsen af tildækningsforbuddet¹³⁴ på asylcenterets fællesarealer kunne betyde, at en person, som ønsker at tildække sig på baggrund af sin religiøse overbevisning, forhindres i at benytte toilet- og køkkenfaciliteter.¹³⁵

Opsummerende kan det fra et menneskeretligt perspektiv konkluderes, at opfattelsen af, at "religion er en privatsag", der deles af størstedelen af centrenes ledere og medarbejdere, kan risikere på uhensigtsmæssig vis at begrænse praktisering af tros- og religionsfriheden på de danske asylcentre. Religion er en personlig sag, som myndighederne ikke skal blande sig i; det gælder f.eks. i asylansøgerens valg af religiøst tilhørsforhold. Religionsudøvelse kan derimod ikke karakteriseres som en udelukkende privat sag. Tros- og religionsfriheden respekterer, at religiøse traditioner ofte har kollektive dimensioner og kan medføre, at religionen udtrykkes i det offentlige rum, dvs. udenfor privatsfæren. I forhold til asylansøgere er opfattelsen af religion som en privatsag yderligere problematisk, fordi religionsudøvelsen ikke uden videre kan henvises til "hjemmets fire vægge", idet centeret er asylansøgerens hjem og grænsen mellem, hvad der er privatsfæren, og hvad der er den offentlige og fælles sfære, er udvisket.

6.4 RISIKO FOR BEGRÆNSNING AF RELIGIONSUDØVELSEN FOR VISSE RELIGIØSE GRUPPER

Som nævnt er det praksis, at centrene henviser religionsudøvelse til beboernes værelser eller til religionsfællesskaber udenfor centrene. Sidstnævnte mulighed kan udnyttes i forskellig grad af asylansøgerne afhængig af deres tros- eller livssyn. Det religiøse landskab i Danmark betyder således, at kristne asylansøgere ofte vil have let adgang til en kirke, selv i de mange tilfælde, hvor centeret er placeret i et landområde fjernt fra større byer. For ikke-kristne – samt for kristne, der ikke tilhører den luthersk-evangeliske trosretning, og som ønsker et menighedsliv indenfor deres egen trosretning – vil der derimod ofte være langt til nærmeste trosfællesskab. Mange muslimske asylansøgere oplever en lignende problematik. Endnu værre står det til med asylansøgere, der tilhører en religion, trosretning eller livssyn, der fylder meget lidt i det danske samfund. En hinduistisk asylansøger kan f.eks. have en langvarig og dyr transport til det nærmeste tempel.

Denne skævhed forstærkes yderligere af, at langt størstedelen af de danske trosbaserede civilsamfundsorganisationer og institutioner, der tilbyder aktiviteter til

asylansøgere, er funderet i den kristne og protestantiske tradition. Disse organiserer ofte aktiviteter for asylansøgere i forbindelse med fejring af kristne højtider. Antallet af muslimske og kristne menigheder og institutioner udenfor folkekirken, der tilbyder lignende aktiviteter til asylansøgere, er langt færre. Asylansøgere med især en ikke-kristen baggrund har altså ikke kun vanskeligheder med at udøve de kollektive dimensioner af tros- og religionsfriheden indenfor centerets mure, men kan også have det i betragteligt omfang udenfor centeret.

På landets udrejsecentre er et særligt problem. Her er transport til trossamfund udenfor centeret typisk dyr og besværlig, og beboere er generelt underlagt flere restriktioner i deres dagligdag, end tilfældet er på opholdscentrene. Endelig skal påpeges, at de afviste asylansøgere er i en særligt sårbar og stressende situation, hvorfor religion erfaringsmæssigt i individuelle tilfælde kan have stigende betydning.

Staten har ikke en positiv forpligtelse til at understøtte asylansøgers religionsudøvelse i form af transporttilbud til menighedsaktiviteter, der finder sted langt fra centrene. Men myndighederne kan i rimeligt omfang søge at udjævne faktiske uligheder, der er forårsaget af de lokale forhold. F.eks. kan myndighederne vælge at lade religiøst tilhørsforhold indgå i en konkret vurdering af en asylansøgers anmodning om omplacering til et andet center på grund af uforholdsmæssig lang transporttid til et relevant menighedsliv.

Kristne højtider fejres på mange asylcentre, typisk i form af en juletræsfest arrangeret af centeret. Dette gøres, ifølge flere medarbejdere, ud fra et ønske om at introducere beboere til dansk kultur, men det forstærker ikke desto mindre nogle beboeres oplevelse af, at visse religioner forfordes frem for andre.

6.5 ANBEFALINGER OG IDEKATALOG

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, med henblik på at fremme asylansøgers tros- og religionsfrihed, herunder at fremme beskyttelsen af asylansøgere mod chikane og social kontrol, at Udlændingestyrelsen udarbejder fælles retningslinjer om asylansøgernes tros- og religionsfrihed til brug for operatører

Instituttet foreslår, at disse retningslinjer indeholder følgende:

- Retningslinjerne bør udformes med udgangspunkt i et rettighedsbaseret princip om religionsneutralitet. Det betyder, at der skabes plads til en mangfoldighed af livssyn og religioner, og at ingen religiøse individer eller grupper favoriseres over andre.
- Retningslinjerne bør give operatørerne tilstrækkelig vejledning i at vurdere konkrete problemstillinger, der relaterer sig til beboernes religionsudøvelse, så eventuelle begrænsninger i religionsudøvelsen er menneskeretligt legitime

og hviler på saglige og velbegrundede vurderinger af nødvendighed og proportionalitet.

- Retningslinjerne bør sikre, at en særlig opfattelse af religion som en privatsag ikke begrænser tros- og religionsfriheden unødigt. Retningslinjerne bør understrege, at religion er en personlig sag, men at tros- og religionsfriheden som udgangspunkt netop giver frihed til at manifestere sin religion eller overbevisning kollektivt og til dels i det offentlige rum, og at grænsen mellem de private og offentlige områder er langt mindre klar på et asylcenter end i samfundet generelt.
- Retningslinjerne bør endvidere indeholde vejledning i at foretage vurderinger, der sikrer, at der ikke sker direkte eller indirekte diskrimination af asylansøgere på grund af deres religion eller tro.
- Retningslinjerne bør vejlede operatører i at styrke indsatsen for konflikthåndtering og -forebyggelse i forbindelse med religionsrelaterede konflikter og religiøst relateret negativ social kontrol. Her kan det være nødvendigt at inkludere øget brug af tolkning i tilfælde, hvor sprogbarrierer kan vanskeliggøre problemløsningen i komplekse sager.
- Retningslinjerne bør opfordre operatører til at udpege en ressourceperson på hver enkelt center blandt medarbejderne. Ressourcepersonen kan inddrages til varetagelse af tros- og religionsrelaterede spørgsmål med henblik på at finde pragmatiske løsninger.
- Retningslinjerne bør vejlede operatører og centerledelser i den særlige opmærksomhed, der bør være på den religiøst relaterede chikane og negative sociale kontrol, som kan udøves overfor særligt sårbare grupper, deriblandt konvertitter, kvinder, LGBTI-personer, ateister og børn.
- Retningslinjerne bør rumme mulighed for, at operatørerne kan udarbejde egne retningslinjer for at fremme asylansøgernes tros- og religionsfrihed i den konkrete og lokale kontekst.
- Retningslinjerne bør vejlede operatører i lokalt at styrke kontakten og samarbejdet med eksterne aktører, herunder menigheder og andre religiøse organisationer og institutioner. Formålet med denne kontakt bør være, at operatørerne og centerledelserne gennem samarbejde med det lokale civilsamfund kan øge muligheden for, at asylansøgere i rimeligt omfang kan udøve den kollektive del af religionsudøvelsen udenfor centeret. Operatørerne bør i den forbindelse gøres opmærksomme på at inddrage ikke-folkekirkelige organisationer og institutioner, da folkekirken allerede i høj grad er involveret i arbejdet med asylansøgernes tros- og religionsfrihed. Der bør derfor ydes en særlig indsats for, at asylansøgere kan etablere kontakt med trossamfund

mv. udenfor folkekirken, og centrene bør i rimeligt omfang finde pragmatiske løsninger, hvis lokale forhold betyder, at asylansøgerne har begrænset adgang til religionsudøvelse udenfor centeret.

- Retningslinjerne bør vejlede operatører i at tillade – i rimeligt omfang – afholdelse af større ikke-kristne religiøse fejring på lige fod med fejring i forbindelse med den kristne jul.
- Udlændingestyrelsen bør revidere retningslinjerne efter tre år efter forudgående dialog med operatørerne om retningslinjernes funktionalitet i praksis.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, med henblik på at fremme asylansøgers tros- og religionsfrihed, herunder at fremme beskyttelsen af asylansøgere mod chikane og social kontrol, at Udlændingestyrelsen udvikler informationsmateriale om tros- og religionsfrihed til brug for operatørernes centerledere og medarbejdere

- Materialet kan indeholde generel information om religionens mulige rolle og betydning for flygtninge, herunder flygtninge, som har været udsat for religiøst betinget forfølgelse i oprindelseslandet; information om retten til tros- og religionsfrihed i Danmark; specifik information om højtider og praksisser indenfor forskellige religioner.¹³⁶

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, for at fremme asylansøgers forståelse af tros- og religionsfrihed og hermed bidrage til religiøs tolerance og sameksistens, at Udlændingestyrelsen udarbejder informationsmateriale om tros- og religionsfrihed til opholdscentrenes beboere

- Dette materiale kan udover information om tros- og religionsfrihed også indeholde information om det religiøse tilhørsforholds betydning i forhold til asylansøgningsprocedurer og -afgørelser. Materialet kan desuden indeholde retningslinjer for anmeldelse af episoder til medarbejdere og politi.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, med henblik på at fremme asylansøgers tros- og religionsfrihed, herunder at fremme beskyttelsen af asylansøgere mod chikane og social kontrol, at Udlændingestyrelsen sikrer et løbende overblik over omfanget af religionsrelaterede konflikter på asylcentre

- Overblikket kan bl.a. bygge på regelmæssige opsummeringer af indrapporteringer med angivelse af bl.a. typer af episoder og forsøg på præventiv og efterfølgende problemløsning. I den forbindelse anbefales det, at Udlændingestyrelsen sikrer en særlig bevågenhed på chikane og social kontrol rettet mod særligt sårbare grupper som konvertitter, kvinder, LGBTI-personer og børn. Endelig bør Udlændingestyrelsen være opmærksom på, at der ikke sker direkte eller indirekte diskrimination af asylansøgere på grund af deres tro eller religion.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, for at fremme asylansøgers forståelse af tros- og religionsfrihed og hermed bidrage til religiøs tolerance og sameksistens, at undervisningsansvarlige i øget omfang er opmærksomme på at inddrage relevante aspekter af tros- og religionsfriheden i undervisningen¹³⁷

- Undervisningen bør indeholde information om retten til tros- og religionsfrihed i Danmark, herunder retten til konversion og til ikke at have en religion, og om religionens rolle og betydning i Danmark.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, for at fremme børns kendskab til tros- og religionsfrihed, at Udlændingestyrelsen udarbejder særligt undervisningsmateriale til børn

- 1 Nærværende rapport er inden tryk blevet forelagt centrale interessenter, herunder Udlændingestyrelsen, driftsoperatører samt relevante civilsamfundsorganisationer med tilbud om at afgive kommentarer og gøre opmærksom på faktuelle forhold. Disse er, i det omfang Institut for Menneskerettigheder har vurderet det relevant, blevet inkorporeret i rapporten.
- 2 Lignende debatter har fundet sted i andre europæiske lande, f.eks. i Sverige, hvor spørgsmålet om chikane af kristne konvertitter blev diskuteret under to riksdagsdebatter i 2016; se "Utvisning av kristna konvertiter", Riksdagsmotion, 2016/17, s. 1157, og "Kristna på asylboenden", Riksdagsmotion, 2016/17, s. 3398. Også i Tyskland er emnet blevet diskuteret, og enkelte delstater har introduceret en række initiativer for at dæmme op for problemet.
- 3 Brev fra Folketingets Ombudsmand til Udlændingestyrelsen, afgørelse om aktindsigt, 23.05.2012; svar fra Udlændingestyrelsen, afgørelse om aktindsigt, n.d.; beslutning fra Folketingets Ombudsmand, afgørelse om aktindsigt, 24.04.2013.
- 4 Se f.eks. "Åbent samråd om chikane af kristne asylansøgere i asylcentre i Danmark". <https://www.ft.dk/udvalg/udvalgene/uui/kalender/15332/samraad.htm>.
- 5 Se f.eks. Kristeligt Dagblad, der i 2016 foretog en rundspørge blandt præster med det formål at få deres vurdering af omfanget af chikane. I undersøgelsen svarede 14 præster – altså et meget lille antal – at sammenlagt 103 ud af 228 konvertitter havde følt sig chikaneret på grund af deres tro. Kristeligt Dagblad, "Præster: Asylcentre lukker øjnene for chikane af kristne konvertitter", 4. juli 2016, og Kristeligt Dagblad, "Mange konvertitter føler sig chikaneret på asylcentre", 4. juli 2016.
- 6 F.eks. har den kristne organisation Open Doors lavet undersøgelser i Tyskland og Sverige blandt asylansøgere, der har været udsat for, hvad organisationen kalder "religiøst motiveret forfølgelse", bredt defineret som "any hostility experienced as a result of one's identification with Christ". Open Doors, Religiously motivated persecution against Christian refugees in Sweden, 2017, s. 11. I Sverige gennemførtes således en spørgeskemaundersøgelse blandt 123 personer, mens 753 personer deltog i undersøgelsen i Tyskland. Da undersøgelserne udelukkende inkluderer personer, der har oplevet forfølgelse, siger de ikke noget om, hvor udbredt religiøst motiveret forfølgelse er, men de giver information om, hvilke former for forfølgelse deltagerne i undersøgelsen har været ude for, samt ikke mindst hvor mange af disse episoder deltagerne har anmeldt til myndighederne. Open Doors, Religiously motivated persecution against Christian refugees in

- Sweden, 2017, og Religiously motivated attacks on Christian refugees in Germany, 2016.
- 7 Heiner Bielefeldt (2017), Report of the Special Rapporteur on freedom of religion and belief on his mission to Denmark, A/HRC/34/50/add. 1, s. 13.
 - 8 For analyser af religionens rolle og betydning for asylansøgere se f.eks. E. Fiddian-Qasmiyeh og Y.M. Qasmiyeh (2010), "Muslim Asylum-Seekers and Refugees: Negotiating Identity, Politics and Religion in the UK", *Journal of Refugee Studies*, vol. 23 (3); Z. Whyte (2011), "Asyl, Inshallah. Tro og mistro i det danske asylsystem", i M. Holm Pedersen & M. Rytter, *Islam og muslimer i Danmark. Religion, identitet og sikkerhed efter 11. september 2001*, Museum Tusculanum; samt M. Juul Petersen og S. Jensen (red.) (2019), *Faith in the System? Religion in the Asylum System*, Institut for Menneskerettigheder.
 - 9 LGBT Asylum er en NGO, der bistår denne gruppe af asylansøgere og er i dialog med Røde Kors om den konkrete håndtering af denne gruppes særlige vanskeligheder. Se her <https://www.lgbt asylum.dk/>.
 - 10 Nogle ledere står i spidsen for flere centre, hvorfor deres besvarelser må anses for at gælde mere end et center. Det betyder dog ikke, at disse lederes besvarelser tæller flere gange i datagrundlaget, da vi ikke har fyldestgørende oplysninger om, hvilke ledere der står i spidsen for flere centre.
 - 11 Gruppen af informanter har nogle åbenlyse mangler. Således har vi som ovenfor nævnt f.eks. ikke talt med nogen LGBTI-personer, endskønt interviews med ledere, medarbejdere og asylansøgere indikerer, at også denne gruppe af asylansøgere oplever religionsrelaterede problemer i forhold til diskrimination og chikane fra andre beboere. Imidlertid var det ikke muligt at finde nogen personer, der havde mulighed for – eller lyst til – at deltage i et interview. Vi har heller ikke haft mulighed for at tale med nogen beboere, der har været involveret i religionsrelaterede konflikter som den krænkende part. Blandt medarbejdere har vi heller ikke haft mulighed for at interviewe sundheds- eller vagtpersonale. Endelig er det en mangel, at vi ikke har talt med repræsentanter fra Jehovas Vidner, da denne organisation synes at være særligt aktiv i forhold til mission blandt asylansøgere.
 - 12 I dag Folkekirkens Migrantsamarbejde.
 - 13 Enkelte interviews er blevet optaget digitalt, men størstedelen er dokumenteret ved noter under interviewet. Kun Institut for Menneskerettigheder har adgang til optagelser og noter, og de bliver behandlet fortroligt.
 - 14 Brev fra Udlændingestyrelsen, afgørelse om aktindsigt, 10.08.2017.
 - 15 Ved undersøgelsens begyndelse var der 26 asylcentre i Danmark. Hanstholm Asylcenter under Thisted Kommune lukkede imidlertid i marts 2018. Center Frederikshavn og Børnecenter Rovvig (Vesthimmerlands Kommune) samt Center Foldbjerg og Gunderuplund (Jammerbugt Kommune) blev lukket i sommeren 2018. Kriminalforsorgen driver endvidere to lukkede institutioner for frihedsberøvede asylansøgere (Ellebæk og Vridsløselille), som ikke er inkluderet i nærværende undersøgelse.
 - 16 Udlændingestyrelsen (2017), Pixi-operatørkontrakt. Indkvartering og underhold af asylansøgere på opholdscentre, Udlændinge- og Integrationsministeriet, s. 2.

- 17 Udlændingestyrelsen (2017), Tal på udlændingeområdet pr. 31.10.2017, Udlændinge- og Integrationsministeriet.
- 18 Det har heller ikke været muligt at få oplysninger om, hvor stor en del af asylansøgerne der er flygtet på grund af religiøst betinget forfølgelse.
- 19 Information fra interviews med flere præster. Se endvidere Søren Dalsgaard (2018), "A Practitioner's View on Religion in the Asylum-seeking Process", i Marie Juul Petersen og Steffen Jensen, Faith in the System, Aalborg Universitetsforlag (under bedømmelse).
- 20 Tal vedrørende medlemmer af folkekirken er indhentet fra Danmark Statistik. (tilgængelig på: <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/kultur-og-kirke/folkekirken/medlemmer-af-folkekirken>), mens de øvrige tal stammer fra Center for Samtidsreligions årbog, Religion i Danmark (2012).
- 21 Det blev i 1962 besluttet at påbegynde forberedelserne til en FN-deklaration om eliminering af alle former for religiøs intolerance, samtidig med at man påbegyndte forberedelserne til en deklaration om racisme. Sidstnævnte proces resulterede i en juridisk bindende konvention bare tre år senere (racediskriminationskonventionen), mens arbejdet med en deklaration om religiøs intolerance strandede i uenigheder og konflikt. I 1981 kom Deklarationen om religiøs intolerance og diskrimination. Deklarationen specificerer en lang række aspekter af tros- og religionsfriheden, herunder retten til at have en religion, til frihed fra tvang, til at manifestere og dyrke sin religion, indrette steder for religionsdyrkelse, bære religiøse symboler, afholde helligdage, undervise og missionere, sørge for sine børns religiøse opdragelse, kommunikere om religion samt etablere religiøse velgørenhedsorganisationer: Res. 36/55 af 25. november 1981.
- 22 Dette aspekt af tros- og religionsfriheden er endvidere garanteret i en række andre konventioner, herunder Børnekonventionen (Artikel 14, stk. 2), Konventionen for økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (Artikel 13, stk. 3) og Konventionen for migrantarbejdere (Artikel 12, stk. 4).
- 23 UN Doc E/AC.32/SR11, punkt 8 af 25. januar 1950, se endvidere James C. Hathaway, The rights of refugees under international law, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 570ff.
- 24 J.C. Hathaway, The rights of refugees under international law, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 574. Se også UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), October 1997.
- 25 J.C. Hathaway, The rights of refugees under international law, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 579f.
- 26 FN's Menneskerettighedskomite (1993), CCPR General Comment No. 22: Article 18 (Freedom of Thought, Conscience or Religion), CCPR/C/21/Rev.1/Add.4.
- 27 Menneskerettighedskommissionens Resolution 2005/40 og Menneskerettighedsrådets Resolution 6/37 tilføjer hertil retten til etablering af religiøse velgørenhedsorganisationer og indsamling af donationer.
- 28 UN General Assembly (2011), Resolution 65/211. Elimination of all forms of intolerance and of discrimination based on religion or belief, para. 8 (tilgængelig på: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65/211).

- 29 Interim report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, A/62/280. paragraf 38 (tilgængelig på: http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/266295/A_62_280-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y).
- 30 Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Asma Jahangir. Addendum. Mission to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Human Rights Council, Seventh Session, 7th February 2008, Agenda item 3, A/HRC///10/add 3. Conclusion, section 80. (tilgængelig på: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/105/17/PDF/G0810517.pdf?OpenElement>).
- 31 Report of the Special Rapporteur on freedom of religion and belief on his mission to Denmark, V. Challenges arising in the context of immigration and asylum, p.12. Human Rights Council, Thirty-fourth session. 27 February-24 March 2017. Agenda item 3. A/HRC/34/50/Add. (tilgængelig på: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/Visits.aspx>).
- 32 Se navnlig P. Lorenzen m.fl., Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer, Bind I, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011, s. 782, samt Öllinger, 2006, par. 39.
- 33 Se navnlig P. Lorenzen m.fl., Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer, Bind II, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011, s. 979, med henvisninger til praksis.
- 34 P. Lorenzen m.fl., Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer, Bind I, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011, s. 780.
- 35 Se P. Lorenzen m.fl., Den Europæiske Menneskerettighedskonvention med kommentarer, Bind I, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011, s. 784f, med henvisning til særlige forhold under ansættelse samt forhold i fængsler.
- 36 Kjølbros, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010, s. 736f.
- 37 Se f.eks. Sahin v. Turkey, ECtHR, App. No. 44774/98 (2005), par. 107.
- 38 Ibid., par. 109.
- 39 Kokkinakis v. Greece, ECtHR, App. No. 14307/88 (1993), par. 33.
- 40 Se f.eks. Lautsi and Others v. Italy, ECtHR, App. No. 30814/06 (2011), par. 68; se også Ásatrúarfelagid v. Island, ECtHR, App. No. 22897/08 (2012), par. 34, om forenelighed af statskirker med artikel 9 (og 14).
- 41 S.A.S. v. France, ECtHR, App. No. 43835/11 (2014), par. 122.
- 42 H. Zahle (red.), Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2006, s. 414.
- 43 J. Elo Rytter, Individets grundlæggende rettigheder, Karnov Group 2016, s. 244.
- 44 J.P. Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2015, s. 416. Se også § 71.
- 45 Se f.eks. UfR 2008.342 H samt Ásatrúarfelagid 2012, par. 34, og J. Elo Rytter, Individets grundlæggende rettigheder, Karnov Group 2016, s. 260 og 428. Se dog om kritiske forhold om folkekirkens særstilling, bl.a. Resolution ResCNM (2005)9 samt HRC's concluding observations af 2008 og 2016: CCPR/C/DNK/CO/5 og CCPR/C/DNK/CO/6.
- 46 H. Bielefeldt, N. Ghanea, M. Wiener (2016), Freedom of Religion or Belief: An International Law Commentary, Oxford: Oxford University Press, s. 402.

- 47 Se således også Report of the Special Rapporteur on freedom of religion and belief on his mission to Denmark, V. Challenges arising in the context of immigration and asylum, p. 12. Human Rights Council, Thirty-fourth session. 27 February-24 March 2017. Agenda item 3.A/HRC/34/50/Add. (tilgængelig på: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/Visits.aspx>).
- 48 Udlændingestyrelsen (2017), Modeloperatørkontrakt, s. 10.
- 49 Udlændingestyrelsen (2017) Modeloperatørkontrakt, afsnit 2.3 (tilgængelig på: https://www.nyidanmark.dk/NR/ronlyres/9F2B2DCE-9D6B-4D53-BD28-56DD3C58D52E/0/Modeloperatoerkontrakt_2017_version_22112016.pdf).
- 50 Interview, medarbejdere i Udlændingestyrelsen, 22.06.2017.
- 51 Udlændingestyrelsen (2017), Modeloperatørkontrakt, afsnit 5.6.
- 52 Disse retningslinjer deles af flere centre, herunder alle AsySyds centre, Kærshovedgaard og Sjælsmark.
- 53 Udlændingestyrelsen (2017) Pixi-operatørkontrakt, s. 2 (tilgængelig på: https://www.nyidanmark.dk/NR/ronlyres/0E876C3F-CF51-4045-9DE3-1FFFD-7B7146C/0/pixi_kontrakt.pdf).
- 54 Det er obligatorisk for alle asylansøgere over 18 år at deltage på et særligt tilrettelagt asylansøgerkursus umiddelbart efter ankomst til Danmark. Kurset er en introduktion til Danmark og dansk sprog, kultur og samfund og fordeler sig på 8 moduler af hver 4 timers varighed. Udlændingestyrelsen og Dansk Flygtningehjælp er ansvarlige for modul 1 og 2, mens de enkelte driftsoperatører er ansvarlige for de øvrige moduler. Kurset berører udover dansk kultur og samfund også følgende temaer: asylregler; indkvarteringssystemet; og det danske sprog.
- 55 Sætningen blev tilføjet til kursusmaterialet i januar 2015 som opfølgning på samrådsdebat om chikane af kristne konvertitter.
- 56 I kontrakten hedder det endvidere, at formålet med undervisningen er at "bringe børnene en forståelse for medbestemmelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre, ved at undervisningen bygger på åndsfrihed, ligeværd og demokrati,"Kontrakt, afsnit 6.4.2.
- 57 Udlændingestyrelsen, Tjek DK. Til underviser. Kompendium, s. 33 (tilgængelig på: https://www.nyidanmark.dk/NR/ronlyres/0D1A5CCE-2ACD-4AE9-AE95F0CF83C85B0C/0/kompendium_til_underviser.pdf).
- 58 Udlændingestyrelsen, Tjek DK. Til underviser. Kompendium, s. 97-99 (tilgængelig på: https://www.nyidanmark.dk/NR/ronlyres/0D1A5CCE-2ACD-4AE9-AE95F0CF83C85B0C/0/kompendium_til_underviser.pdf).
- 59 Udlændingestyrelsen (2017), Modeloperatørkontrakt, afsnit 6.1.15.
- 60 Brev fra Udlændingestyrelsen til Justitsministeriet, afgørelse om aktindsigt, 11.06.2012.
- 61 Brev fra driftsoperatør til Udlændingestyrelsen, afgørelse om aktindsigt, 10.02.2015.
- 62 Udlændingestyrelsen (2017), Modeloperatørkontrakt, afsnit 5.5. Operatøren skal endvidere anmelde alle former for kriminalitet til det lokale politi samt underrette politiet om enhver mistanke om radikaliserings blandt beboere.
- 63 Udlændingestyrelsen, Vejledning til udfyldelse af indberetningsskema om chikane og/eller mistanke om radikaliserings, ikke dateret (aktindsigt).

- 64 AsylSyd, Radikalisering og ekstremisme. Ikke offentligt dokument udleveret af AsylSyd.
- 65 Tabellen kan ikke tolkes således, at de resterende procent er uenige i udsagnet, da en væsentlig andel har svaret 'hverken enig eller uenig' i flere udsagn. I forhold til udsagnet 'Religion er en kilde til støtte og opmuntring blandt asylansøgere' svarer således 47 pct. af lederne, at de hverken er enige eller uenige, mens 59 pct. af medarbejderne giver dette svar. I forhold til udsagnet 'Religion er en kilde til konflikt blandt asylansøgere' svarer 47 pct. af lederne og 35 pct. af medarbejderne, at de hverken er enige eller uenige.
- 66 Interview, asylcenterleder F, 20.11.2017.
- 67 Interview, civilsamfundsrepræsentant A, 25.10.2017.
- 68 Interview, imam C, 26.01.2018.
- 69 Denne vurdering deles af Udlændingestyrelsens medarbejdere, der vurderer, at religionsrelaterede konflikter kun udgør få af de 10-20 ugentlige indberetninger, styrelsen modtager fra centrene.
- 70 Flere præster fortæller, at de i samtaler med centermedarbejdere oplever stor uenighed om, hvorvidt en konflikt er religionsrelateret eller ej. En præst siger: "Tag f.eks. en konflikt omkring brug af køkkenfaciliteter. I Røde Kors' beskrivelse handler det ikke om religion, men det gør det i min. Var religion noget, der blev lagt ovenpå, fordi jeg er præst? Eller var det, fordi Røde Kors ikke så det?" (interview, præst F, 20.06.2017).
- 71 Interview, asylcenterleder C, 26.06.2017.
- 72 Interview, asylcenterleder B, 22.06.2017.
- 73 Sammenligner man spørgeskemasvar med de indberetninger, der er sendt til Udlændingestyrelsen, er det interessant, at indberetningerne primært vedrører kristne konvertitter, der er udsat for chikane, og muslimer, der er udsat for social kontrol, mens ingen indberetninger vedrører ateister eller LGBTI-personer, ligesom disse grupper ikke blev nævnt i interviews. En medarbejder fra Udlændingestyrelsen påpeger, at indberetninger om chikane af LGBTI-personer ikke nødvendigvis vil indeholde oplysninger om eventuelt religiøst motiv for chikane (interview, medarbejdere fra Udlændingestyrelsen, 22.06.2017). Religiøst relateret chikane af LGBTI-personer udgør ikke pr. definition en udfordring af deres tros- og religionsfrihed, men kan gøre det i det omfang, at den forhindrer disse i at praktisere deres religion eller tro, f.eks. gennem eksklusion fra det religiøse fællesskab.
- 74 De beskudte forskelle, der kunne observeres, skyldtes hovedsageligt, at nogle af grupperne angav lidt flere neutrale karakterer og lidt færre topkarakterer. Public Futures (2016), Brugerundersøgelse blandt asylansøgere i Danmark, s. 13.
- 75 Interview, asylcentermedarbejder A, 15.12.2017.
- 76 Størstedelen (17) af lederne på asylcentre angiver i vores spørgeskema, at de har modtaget information og/eller undervisning indenfor religionsrelaterede problematikker, herunder radikalisering.
- 77 Forskellen er statistisk signifikant ved et 95-procents signifikansniveau, hvilket vil sige, at oplevelsen af at være klædt på til at håndtere religionsrelaterede

konflikter statistisk er større blandt dem, der har modtaget information og/eller undervisning omkring emnet.

- 78 Interview, asylansøger I, muslim, Afghanistan, 27.11.2017.
- 79 Interview, asylansøger E, kristen konvertit, Afghanistan, 20.11.2017.
- 80 Interview, asylansøger A, kristen konvertit, Iran, 27.10.2017.
- 81 Interview, asylansøger C, kristen konvertit, Afghanistan, 02.11.2017.
- 82 Den kristne organisation Open Doors lavede i 2016 og 2017 to undersøgelser blandt kristne konvertitter, der havde oplevet chikane i henholdsvis tyske og svenske asylcentre. Undersøgelserne viste, at konvertitter, der havde oplevet chikane, i mange tilfælde ikke meldte dette til relevante myndigheder. Således blev kun ca. 40 pct. af volds-, trussels- og hæværksepisoder meldt til myndighederne. Der foreligger ikke lignende undersøgelser blandt danske konvertitter, men baseret på vores interviews med beboere og præster vil vi formode, at tallet er nogenlunde det samme i Danmark. Se note 6 ovenfor for referencer på de to undersøgelser.
- 83 Interview, asylansøger C, kristen konvertit, Afghanistan, 20.11.2017.
- 84 En beboer fortæller, at han af medarbejdere fik besked på at gå til politiet, som så fortalte ham, at han skulle gå til medarbejderne. En anden føler ikke, at politiet tager anmeldelser alvorligt: "Hvis man går til politiet tror de at det har noget at gøre med ens sag. De tror at det er noget man finder på. De siger det ikke direkte, de siger de ikke har ressourcer til at gøre så meget" (interview, tidligere asylansøger B, ateist, Afghanistan, 12.12.2017).
- 85 Brev til Udlændingestyrelsen fra driftsoperatør, afgørelse om aktindsigt, n.d.01.2015.
- 86 Interview, asylcenterleder B, 27.11.2017.
- 87 Interview, medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp, 14.12.2017.
- 88 Interview, asylansøger B, kristen konvertit, Iran, 27.10.2017.
- 89 Interview, asylansøger B, kristen konvertit, Iran, 27.10.2017.
- 90 Interview, asylansøger A, kristen konvertit, Iran, 27.10.2017.
- 91 Interview, asylansøger I, muslim, Afghanistan, 27.11.2017.
- 92 Interview, imam B, 12.12.2017.
- 93 Interview, imam C, 26.01.2018.
- 94 Interview, asylansøger J, muslim, irakisk kurder, 27.11.2017. En medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp medgiver, at dette forekommer: "Udlændingestyrelsen – og vi – har nogle spørgsmål vedrørende religion og interesse for konversion. Og de spørgsmål tror jeg desværre, opmuntrer til en bestemt handling. Jeg tror desværre, at nogen fremprovokerer konflikt for at have argumenter til deres sag" (interview, medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp, 14.12.2017).
- 95 Københavns Kommune (2017), Anbefalinger fra ekspertgruppen til forebyggelse af social kontrol, s. 7-8.
- 96 Interview, asylcenterleder F, 20.11.2017.
- 97 Interview, asylcenterleder E, 27.06.2017.
- 98 Interview, asylansøger K, muslim, Afghanistan, 27.11.2017.
- 99 Indberetning fra asylcenter, 17.12.2015 (aktindsigt).

- 100 Interview, medarbejder fra Dansk Flygtningehjælp, 14.12.2017.
- 101 Der er dog undtagelser herfra. F.eks. blev en gruppe kristne, der ved en given lejlighed ikke kunne benytte den lokale sognegård og derfor ønskede at bruge asylcenterets dagligstudie til at afholde bibelstudie, forhindret i dette af en medarbejder under henvisning til centerets regelsæt (e-mail fra Folkekirkens migrantsamarbejde, 15.06.2017).
- 102 Interview, asylansøger Q, muslim, Kuwait, 15.12.2017.
- 103 Interview, asylcenterleder E, 27.06.2017.
- 104 Indberetning fra børnecenter, afgørelse om aktindsigt, 24.05.2016.
- 105 Interview, imam A (tidligere asylansøger, Syrien), 11.12.2017.
- 106 Det er uklart, hvorvidt dette ledte til en indberetning, eller om misforståelsen blev opklaret inden da.
- 107 Interview, asylcentermedarbejder A, 15.12.2017.
- 108 Interview, asylansøger E, kristen konvertit, Afghanistan.
- 109 Interview, asylcenterleder C, 26.06.2017.
- 110 Interview, asylansøger B, kristen konvertit, Iran, 27.10.2017.
- 111 Interview, asylcenterleder B, 22.06.2017.
- 112 Enkelte fortæller dog om sporadisk hjælp til transport: "Nogle gange kører vi dem, når vi kan få det til at passe, men ellers er det noget, de selv skal finde ud af" (interview, asylcenterleder E, 27.06.2017).
- 113 Interview, asylansøger J, muslim, Pakistan, 27.11.2017. Nogle kristne fortæller dog også om problemer med transport. En kristen konvertit fortæller: "We were 10-15 people who were Christian. We would go to X church. [...] It was difficult to get to church, we would walk for an hour. Nobody would pick us up" (interview, asylansøger A, kristen konvertit, Iran, 27.10.2017).
- 114 Interview, asylansøger I, muslim, Afghanistan.
- 115 Interview, asylcenterleder B, 22.06.2017.
- 116 Interview, asylcentermedarbejder A, 15.12.2017.
- 117 Interview, asylansøger B, kristen konvertit, Iran, 27.10.2017.
- 118 Interview, asylcentermedarbejder A, 15.12.2017.
- 119 Han fortæller: "Præsten er meget opmærksom på chikane og har kontaktet os flere gange. Der var en gruppe iranere som blev chikaneret af en muslimsk iraner. Der var præsten inde over. Han mente, at der var nogen der havde sagt noget med at de var urene, og der var blod på panden i køkkenet. Vi satte et skilt op i køkkenet om at man skulle huske at respektere hinandens religion. Han var meget ubehagelig, ham præsten. Det blev kørt meget højt op" (interview, asylcenterleder G, 15.12.2017).
- 120 Interview, civilsamfundsrepræsentant A, 25.10.2017.
- 121 Interview, tidligere asylansøger B, ateist, Afghanistan, 12.12.2017.
- 122 Interview, imam B, 12.12.2017.
- 123 Interview, imam C, 26.01.2018.
- 124 Interview, asylcenterleder A, 21.06.2017.
- 125 Interview, asylcentermedarbejder A, 21.06.2017.
- 126 Interview, asylcenterleder B, 22.06.2017.
- 127 Interview, asylcentermedarbejder A, 21.06.2017.

- 128 Interview, asylansøger L, ateist, Iran, 08.12.2017.
- 129 Interview, tidligere asylansøger B, ateist, Afghanistan, 12.12.2017.
- 130 Interview, asylansøger I, muslim, Afghanistan, 27.11.2017.
- 131 For de forskellige typer af mission og deres betydning på asylcentre se case study vedrørende norske forhold: N. Stene (2016), "Christian Missionaries and Asylum Seekers: A Case Study from Norway". *Nordic Journal of Human Rights*, 34(3), s. 203-221.
- 132 I den forbindelse skal det nævnes, at uledsagede mindreårige er i en særlig sårbar position i forhold til udøvelsen af tros- og religionsfriheden, der normalt foregår indenfor rammerne af barnets familie. Det er således særdeles vanskeligt for myndighederne at assistere barnet i at udøve denne rettighed, og barnet kan være udsat for socialt pres og kontrol i et større omfang end en voksen. Særlig opmærksomhed bør derfor rettes mod dette område. Det har dog været udenfor formålet med nærværende rapport at undersøge religionsudøvelse for uledsagede mindreårige.
- 133 Report of the Special Rapporteur on freedom of religion and belief on his mission to Denmark, V. Challenges arising in the context of immigration and asylum, p. 12. Human Rights Council, Thirty-fourth session. 27 February-24 March 2017. Agenda item 3.A/HRC/34/50/Add. (tilgængelig på <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/Visits.aspx>).
- 134 Tildækningsforbuddet er indført ved L 219 om forslag til lov om ændring af straffeloven fremsat 11. april 2018.
- 135 Problemet med administreringen af tildækningsforbuddet på institutioner mv., hvor der ikke eksisterer en skarp overgang mellem det offentlige og det private rum, er blevet fremhævet af bl.a. Institut for Menneskerettigheder i høringssvar af 6. marts 2018 (tilgængelig på: https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/03_marts_18/hoeringssvar_til_udkast_til_forslag_til_lov_om_aendring_af_str_.pdf).
- 136 Den norske Å leve med tro og livssyn i Norge – En Guide for mennesker som arbejder med flyktninger og asylsøkere kan fungere som inspirationskilde.
- 137 Afhængig af om der er tale om introduktionskurser, generel undervisning af børn og voksne eller kurser for personer, der har fået asyl i Danmark, varetages undervisningen af forskellige aktører, herunder Udlændingestyrelsen, Dansk Flygtningehjælp, private operatører og andre.

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER