

KOMMISSIONEN FOR   
DEN GLEMTE KVINDEKAMP

Anbefalinger fra

# Kommissionen for den glemte kvindekamp



# Indhold

Kommissionens arbejde .....	7
Forord .....	8
Anbefaling nr. 1: Opgør med æreskultur.....	14
Anbefaling nr. 2: Tillid og opkvalificering .....	16
Anbefaling nr. 3: Undervisning .....	19
Anbefaling nr. 4: Uddannelsesinstitutioner .....	21
Anbefaling nr. 5: Flytte hjemmefra.....	25
Anbefaling nr. 6: Fritidsaktiviteter .....	28
Anbefaling nr. 7: Trossamfund .....	31
Anbefaling nr. 8: Ægteskab og skilsmisse .....	33
Anbefaling nr. 9: Kvinder i voldelige forhold .....	35
Anbefaling nr. 10: Støtte efter krisecenter .....	39
Anbefaling nr. 11: Ufrivillige udlandsophold .....	42
Anbefaling nr. 12: Straffesager .....	45
Anbefaling nr. 13: Viden .....	47
Bilag .....	50



# Kommissionens medlemmer

Kommissionen for den glemte kvindekamp blev nedsat af den daværende S-regering i januar 2022 for at komme med anbefalinger til, hvordan piger og kvinder fra indvandremiljøer bedre kan understøttes i og få mulighed for at bestemme over eget liv.

Kommissionen afgav i august 2022 den første samling af anbefalinger, som fokuserer på forbedringer af børnelivet for piger med minoritetsetnisk baggrund, som er underlagt æresrelateret vold og social kontrol.<sup>1</sup>

Herefter blev kommissionens arbejde sat i bero grundet udskrivelse af valg til Folketinget. Kommissionen genoptog arbejdet i marts 2024, og i den forbindelse udpegede regeringen fire nye medlemmer.

Kommissionen består i dag af en formand og ni medlemmer:

- Anita Johnson (formand): Direktør for RED Center mod æresrelaterede konflikter og uddannet socialrådgiver.
- Halime Oguz: Forhenværende folketingsmedlem for SF og tidligere integrationsvejleder i Københavns Kommune samt forfatter og skribent.
- Jacob Als Thomsen (medlem siden marts 2024): Stifter, administrerende direktør og partner i Als Research, som er en forsknings- og rådgivningsvirksomhed med speciale i blandt andet integration, ligestilling, køn og seksualitet.
- Lene Kühle (medlem siden marts 2024): Religionssociolog og professor ved Afdeling for Religionsvidenskab ved Aarhus Universitet.
- Lise Egholm: Forfatter, foredragsholder og forhenværende skoleleder på Rådmandsgades Skole samt lærer for hovedsageligt tosprogede elever.
- Maria Bjørn: Mangeårig lærer og nuværende pædagogisk konsulent samt medstifter af foreningen Gruppen Paty, der blandt andet arbejder for underviseres ytringsfrihed.
- Özlem Cekic (medlem siden marts 2024): Foredragsholder, forfatter, debattør og tidligere folketingsmedlem. Generalsekretær for Brobyggerne – Center for dialogkaffe.
- Roya Moore: Kriminolog og medlem af Odense Byråd (K), regionsrådet i Region Syddanmark og Det Nationale Integrationsråd.
- Sofie Danneskiold-Samsøe: Ph.d. i antropologi, lektor på socialrådgiveruddannelsen ved Københavns Professionshøjskole og forsker i æresrelateret social kontrol og vold.
- Thomas Hoffmann (medlem siden marts 2024): Islamforsker og professor ved Det Te-

<sup>1</sup> Kommissionen for den glemte kvindekamp (2022): *Delanbefalinger om børnelivet*. Kan læses på <https://denglemtekvindekamp.dk/media/8995/delanbefalinger-kommissionen-for-den-glemte-kvindekamp-publikation.pdf>

ologiske Fakultet ved København Universitet samt medlem af Det Nationale Integrationsråd og Kirkeministeriets Rådgivende Udvalg vedrørende Trossamfund.

Dette er den anden samling af anbefalinger fra Kommissionen for den glemte kvindekamp, som dels fokuserer på forbedringer af ungdoms- og voksenlivet for kvinder med minoritetsetnisk baggrund, som er underlagt æresrelateret vold og social kontrol, og dels på, hvordan samfundet som

helhed kan og bør bekæmpe tilstedeværelsen af æreskultur i Danmark. Når kommissionen henviser til *ungdomslivet* tænkes der i denne sammenhæng på perioden efter, man typisk har afsluttet grundskolen.

Kommissionens to samlinger af anbefalinger afspejler udelukkende synspunkterne hos de medlemmer, der var og er en del af kommissionens sammensætning på udgivelsestidspunktet.

# Kommissionens arbejde

Kommissionen for den glemte kvindekamp har struktureret sit arbejde om jævnlige kommissionsmøder, hvor udvalgte emner, der er fundet relevante for kommissoriet, er blevet drøftet.

På baggrund af drøftelserne har kommissionen formuleret 13 anbefalinger.

Det forhold, at kommissionen er sammensat af medlemmer med vidt forskellige baggrunde og kompetencer, har ledt til mange konstruktive diskussioner på de interne møder, som har hjulpet til at se problemstillingerne fra flere perspektiver og dermed styrket kvalificeringen af anbefalingerne.

Kommissionen har i sit arbejde haft fokus på, at anbefalingerne samlet set rummer initiativer med både forebyggende, foregribende og indgribende virkning, således at de kan være med til at hjælpe

kvinder bredt set, hvad enten de er udsat eller risikerer at blive udsat for æresrelateret vold og social kontrol, uanset dens form og omfang.

Mellem møderne har kommissionen mødtes med forskellige interessenter og aktører, som har kunne nuancere kommissionens interne drøftelser og supplere på områder, hvor kommissionen har manglet kompetencer eller erfaring blandt dens medlemmer. Endelig har kommissionen deltaget i en studietur til Oslo med henblik på at lære af den tilgang til udfordringerne, man har anlagt i Norge.

De interessenter, som kommissionen er mødtes med, fremgår til sidst i forordet, hvor der ligeledes fremgår en liste over de arrangementer, kommissionens medlemmer har deltaget i.

# Forord

Kommissionen for den glemte kvindeskamp er nedsat for at komme med anbefalinger til hvordan, at alle, uanset køn og etnicitet, skal kunne nyde en tilværelse her i Danmark, som er fri for tvang og kontrol. Kommissariatet for kommissionens arbejde understreger, at det i særlig grad er udfordringer blandt piger og kvinder med minoritetsetnisk baggrund, kommissionen skal fokusere på.<sup>2</sup>

Kommissionens fokus skal ifølge kommissariatet desuden ligge på, hvordan det danske samfund kan styrke indsatsen mod æresrelateret social kontrol. Æresrelateret social kontrol<sup>3</sup> henviser til indgreb i piger og kvinders frihed, som blåstempler af et normsystem, der tilsiger, at kvindens selvbestemmelse underordnes familiens eller baglandets forestillinger om ære. Æresrelateret social kontrol kan finde sted på mange måder. Det kan ske ved alt lige fra subtil påvirkning, overvågning og sladder til vold, voldtægt og tvang eller i helt ekstreme tilfælde drab. Fælles er, at de retfærdiggøres med og motiveres af et kollektivistisk patriarkalsk verdenssyn. Sådanne normsystemer og praksisser kalder kommissionen i det følgende for æreskultur.

Det er kommissionens udgangspunkt, at det danske samfund er et forpligtende demokratisk fælleskab, som bygger på en række centrale værdi-

er som frisind, kønsligestilling, seksuel frigørelse af kvinder og trosfrihed. Alle i Danmark bør have mulighed for et liv rundet af de værdier. Det gælder naturligvis også piger og kvinder med minoritetsetnisk baggrund. Det er vigtigt for kommissionen, at man står fast på de principper, og at de ikke løbende kommer til genforhandling.

**Æresrelateret vold og social kontrol er en realitet**  
Tilstedeværelsen af æresrelateret vold og social kontrol er veldokumenteret. Sikkerhedskonsulenter, krisecentre og andre institutioner modtager hvert år mange hundrede henvendelser om æresrelateret vold og social kontrol<sup>4</sup>, og talrige undersøgelser har dokumenteret, at der stadig findes unge og voksne i Danmark, hvis muligheder for at bestemme over eget liv er begrænsede: Unge, der for eksempel ikke selv har lov til at bestemme, hvem de vil giftes med eller voksne kvinder, hvis daglige liv er begrænset og kontrolleret af personer, der abonnerer på æreskulturelle normer.

Undersøgelserne peger på, at æreskultur er særligt udbredt blandt borgere med familiemæssig baggrund i MENAPT-landene.<sup>5</sup> Endvidere peger undersøgelser på en sammenhæng mellem graden af religiøsitet og patriarkalske og traditionelle seksualmoraliske normer og værdier, som kan un-

2 Regeringen (2022): *Kommissorium*. Kan læses på <https://denglemtekvindeskamp.dk/om-kommissionen/kommissorium/>.

3 Danneskiold-Samsøe, S, Mørck, Y, Sørensen, B.O (2019): *Æresrelateret Social Kontrol*, (s. 47 – 48).

Kommissariatet anvender en anden betegnelse end den, der sædvanligvis anvendes på området, hvor man normalvis taler om 'negativ social kontrol' eller 'æresrelaterede konflikter', jf. bl.a. Nordisk råd (2020): *Kortlægning: Strategier og initiativer til forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold i de nordiske lande*. (s. 1). Kommissionen har valgt at tilføje vold, således at vi taler om æresrelateret social kontrol og vold.

4 Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune: *Statistik og årsrapporter*. Kan læses på <https://etniskkonsulentteam.kk.dk/statistik-og-aarsrapporter> & Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2024): *Flere søger hjælp: 631 henvendelser til sikkerhedskonsulenterne i 2023*. Kan læses på <https://siri.dk/nyheder/2024/flere-soeger-hjaelp-631-henvendelser/> & RED: *Rapporter og publikationer*. Kan læses på <https://red-center.dk/rapporter/>

5 Udlændinge- og Integrationsministeriet: *Medborgerskabsundersøgelsen 2024*.



derstøtte udøvelsen af æresrelateret vold og social kontrol.<sup>6</sup> Til det bemærkes, at undersøgelserne tyder på, at tilslutningen til de holdninger, som skaber æreskulturen, er under forandring, omend langsomt, og at de langt fra omfatter alle borgere med ikke-vestlig familiebaggrund. Men sammen med henvendelserne til myndighederne indikerer undersøgelserne, at æresrelateret vold og social kontrol stadig er et problem, som kræver opmærksomhed.

Løsningen på de problemer skal efter kommissionens opfattelse findes i krydsfeltet mellem æresrelateret vold og social kontrol, religion og kultur, som den kommer til udtryk i visse minoritetsetniske miljøer.

#### Indsatsen frem til nu

Kommissoriet beder endvidere kommissionen om at forholde sig til en eventuel berøringsangst fra myndighedernes og samfundets side i forhold til at italesætte udfordringerne ved æresrelateret vold og social kontrol. Fra politisk hold har man langt fra været blind over for disse udfordringer. Danmark er for eksempel dét land i Norden, som har lovgivet mest om æresrelateret vold på flest særskilte områder og som en særegen problemstilling.<sup>7</sup>

Her er der blandt andet blevet lovgivet om 'hårde' problemstillinger som for eksempel kvindelig kønslemlestelse, tvangsægteskaber, ufrivillige udlandsophold og tvungen ansigtstildækkelse. Samtidig noterer kommissionen sig med tilfredshed, at Danmark i 2021 sikrede, at æresrelateret vold og social kontrol efter omstændighederne kan anses for at være psykisk vold<sup>8</sup>, samt at der med etableringen af Nationalt Center mod Æresrelaterede Konflikter (MÆRK) per 6. februar 2024<sup>9</sup> er taget initiativ til at sikre, at ansvaret for den overordnede koordinering og udvikling af indsatser mod æresrelaterede vold og social kontrol nu varetages på et nationalt niveau.

Alligevel må kommissionen konstatere, at de gode intentioner, som ligger bag de mange tiltag, som har været iværksat indtil nu, ikke har medført, at problemet er ophørt. Kommissionen vurderer, at

det blandt andet skyldes, at problemerne nogle steder bliver mødt med en tavshed, bagatellisering, relativisering eller manglende forståelse for de problemer, som æreskulturen har medført samt manglende opfølgning på lovgivning.

Derfor anbefaler kommissionen blandt andet at opkvalificere frontpersonale<sup>10</sup>, og at Folketingets Ombudsmand etablerer et kontor, som beskæftiger sig med æresrelateret vold og social kontrol og som vil skulle føre tilsyn med, om myndighedernes indsats imod æresrelateret vold og social kontrol fører Folketingets hensigter ud i livet.

#### Den glemte kvindekamp er en kulturkamp

Kommissionen noterer sig med glæde, at den glemte kvindekamp anno 2025 ser ud til at være blevet lidt mindre glemt og ser en tendens til, at flere og vidt forskellige aktører melder sig ind i debatten om æresrelateret vold og social kontrol. Det er glædeligt, for selvom ændringer i lovgivningen har medvirket til at hjælpe de kvinder, som her og nu er fanget i et æreskulturelt system, så er det kommissionens overbevisning, at frigørelsen på den lange bane kræver, at samfundet i bred forstand erkender, at æresrelateret undertrykkelse af kvinder i privatsfære og nærmiljø er et samfundsanliggende.

Det er kommissionens opfattelse, at roden til den æresrelaterede vold og sociale kontrol først og fremmest er æreskulturen. Derfor er kommissionens første anbefaling, at vi tager et bredt opgør med æreskultur, der hvor den manifesterer sig.<sup>11</sup>

Den kvindekamp, som især vandt terræn i Danmark i 1960'erne og 1970'erne, førte til en større omvæltning af det daværende samfund. Blandt de fremskridt, som blev sikret dengang, er kvinders ret til blandt andet fri abort, ligeløn og barsel. Et af de mest markante kampråb fra datidens kvindekamp var, at det private skulle gøres politisk. Med dette kampråb ville man påpege, at dét, der sker i den private sfære, ikke er adskilt fra magtstrukturer samt sociale og religiøse normer - og følgelig ikke skal bagatelliseres, negligeres eller fritages fra kritik med henvisning til, at der er tale om private affærer.

6 Als Research (2019): *Maskulinitetsopfattelser og holdninger til ligestilling - særligt blandt minoritetsetniske mænd*, (s. 65-67).

7 Nordisk Råd (2020): *Kortlægning: Strategier og initiativer til forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold i de nordiske lande*, (s. 79-80).

8 Folketingstidende (2020-2021): *Tillæg C, L 126 (forslag til lov om ændring af straffeloven, lov om dansk pas til danske statsborgere, m.v., og udlændingeloven (styrket indsats mod negativ social kontrol, m.v.))*.

9 Nationalt Center mod Æresrelaterede konflikter: Kan læses på <https://nc-maerk.dk/nyheder/2024/februar/i-dag-aabner-maerk/>

10 Se anbefaling nr. 2.

11 Se anbefaling nr. 1.

Det er kommissionens opfattelse, at man i dag bør anlægge en tilsvarende tilgang, når det angår æresrelateret vold og social kontrol, som netop udgår fra familien og privatsfæren og derfra spredt sig videre ud i samfundet.

Kommissionen mener desuden, at et værdimæssigt tilvalg og tilpasning fra æreskulturen er nødvendigt, hvis alle piger og kvinder i Danmark skal kunne nyde samme frihed og samme rettigheder, som er fundamentet for det danske samfund. Æreskulturens problematiske syn og holdninger til køn, krop og seksualitet harmonerer ikke med den ligestilling og frihed, som alle piger og kvinder i Danmark skal kunne opleve.

Derfor skal der tages et opgør med de særhensyn, der ikke harmonerer med den ligestilling og frihed, der findes i Danmark

Den påkrævede holdningsændring skal også underbygges af mere uddannelse i æresrelateret vold og social kontrol samt frihedsrettigheder<sup>12</sup> – både blandt unge generelt og blandt kommende frontpersonale.<sup>13</sup>

#### **Anbefalingernes grundlag**

Kommissionens anbefalinger bygger i så høj grad som muligt på den viden om æresrelateret vold og social kontrol, der er tilgængelig i dag, mens de også i nogle tilfælde afspejler en erkendelse af, at der mangler opdaterede undersøgelser og relevant statistik på området. For at styrke den fremadrettede indsats mod æresrelateret vold og social kontrol anbefaler kommissionen, at der løbende udarbejdes relevant og opdateret viden, hvilket blandt andet skal sikre mere målrettede og effektive initiativer.<sup>14</sup>

Kommissionens anbefalinger bygger også på levede og praksisnære erfaringer med æresrelateret vold og social kontrol – både fra kommissionsmedlemmerne selv og fra de interessenter, kommissionen har været i dialog med. Med disse erfaringer og de demokratiske grundværdier om retten til frihed og ligestilling som udgangspunkt har kommissionen identificeret helt grundlæggende problemstillinger, der kræver handling – også selvom der på nogle områder fortsat mangler underbyggende undersøgelser og evidens.

#### **Beskæftigelse**

Af hensyn til ressourcer og tidsforbrug har kommissionen været nødt til at prioritere, hvilke områder kommissionen behandler. I den forbindelse kan kommissionen konstatere, at spørgsmålet om kvinders beskæftigelse står centralt i integrationsdebatten og længe har været en del af integrationspolitikken i Danmark. Derfor har kommissionens anbefalinger ikke et særskilt fokus på beskæftigelsesområdet.

Det er dog vigtigt for kommissionen at understrege, at beskæftigelse er en vigtig del af indsatsen mod æresrelateret vold og social kontrol. Kvinder, som kan forsørge sig selv, er alt andet lige bedre rustet til at modstå pres og æresrelateret vold og social kontrol.

#### **Kvindekampen er til gavn for alle**

Kommissionens anbefalinger er målrettet kvinder, som er udsat for æresrelateret vold og social kontrol. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at også drenge og mænd, herunder også LGBT+ personer, kan være ofre for æresrelateret vold og social kontrol, hvis deres ønsker til eget liv ikke er forenelige med det, som æreskulturen forventer.

<sup>12</sup> Se anbefaling nr. 4.

<sup>13</sup> Se anbefaling nr. 2.

<sup>14</sup> Se anbefaling nr. 1.

## Interessentmøder og oplæg

Kommissionen har siden marts 2024 inviteret en række oplægsholdere og interessenter til at dele deres erfaringer og viden inden for æresrelateret vold og social kontrol. Kommissionen har afholdt møder med 24 interessenter, hvor to eller flere af kommissionens medlemmer har deltaget.<sup>15</sup>

En stort tak skal lyde til:

- Anita Jensenius og Minna Camara, skaberne af filmen "Disowned"
- Danske Universiteter
- Det norske Lovutvalget om negativ social kontroll, æresrelateret vold, yvangelteskap, kjønnslemslestelse og psykisk vold
- Det Nationale Integrationsråd
- Etnisk Konsulentteam fra Københavns Kommune
- Rektor for Frederiksberg Gymnasium og formand for Danske Gymnasier, Maja Bødtcher-Hansen
- Foreningen Frafalden
- Familiementorordning ved Norges Røde Kors
- Dansk Idrætsforbunds Get2Sport
- Institut for Menneskerettigheder
- Jesper Petersen og Niels Valdemar Vinding, lektorer ved Københavns Universitet
- Københavns, Nordsjællands og Vestegnens Politi
- KVINFO
- Kompetanseteamet under det norske Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- Nationalt Center mod Æresrelaterede Konflikter (MÆRK)
- Pernilla Ouis, professor i socialt arbejde ved Halmstad University
- Minoritetsrådgiverne under det norske Integrerings- og mangfoldighedsdirektoratet (IMDI)

- Nancy Hertz, tidligere en del af gruppen Skamløse Jentene
- Nina Palesa Bonde, dommerfuldmægtig og debattør
- Ressourcecenter Ydre Nørrebro
- Sikkerhedskonsulenterne i Region Syddanmark
- Sex & Samfund
- Sabaah
- RED+ Krisecenter

To eller flere af kommissionens medlemmer har deltaget i følgende i regi af kommissionens arbejde:

- Debattseminar "Frihed til at tro" arrangeret af Danske Kirkers Råd i samarbejde med Tænketanken Perspektiv, Grundtvigsk Forum og Foreningen Åndsfrihed.
- Konference om "Fastholdelse i islamiske ægteskaber, islamiske skilsmisser og islamisk polygami" arrangeret af Exitcirklen – Veje ud af psykisk vold og MyLawStory.
- Oplæg ved Anika Liversage om "Køn, magt og migration – etniske minoritetskvinders adgang til skilsmisse".
- Seminar om "Værdikamp og islamisk normpres – hvordan beskytter vi vores værdier i Europa?" arrangeret af udlændinge- og integrationsminister Kaare Dybvad Bek.
- Temadag i Nationalt Center for Æresrelaterede Konflikter om "Ufrivillige udenlandsophold – hvad ved vi om baggrunden og om målgruppen".
- Årsmøde i Nationalt Center for Æresrelaterede Konflikter om "Kontrol og vold i fællesskaber - æren og individet".
- Åben høring i Ligestillingsudvalget om "Negativ social kontrol mod kvinder med minoritetsetnisk baggrund".

<sup>15</sup> Der henvises til kommissionens hjemmeside for yderligere information om ovenstående aktiviteter: <https://denglemtekvindekamp.dk/moeder-og-materiale/interessenter-og-oplaegsholdere/>

# Anbefalinger fra Kommissionen for den glemte kvindekamp



## Opgør med æreskultur

### Anbefaling nr. 1

Kommissionen anbefaler, at politikere, myndigheder og civilsamfund arbejder målrettet for at gøre op med æreskultur i Danmark, og at der iværksættes tiltag, der styrker rettigheder – og kendskabet hertil – for personer udsat for æresrelateret vold og social kontrol, herunder i form af oprettelse af et kontor ved Folketingets Ombudsmand.



## Tillid og opkvalificering

### Anbefaling nr. 2

Kommissionen anbefaler, at der iværksættes tiltag for at sikre, at kvinder, som udsættes for æresrelateret vold og social kontrol, oplever tillid til offentlige myndigheder. Et flertal i kommissionen<sup>16</sup> anbefaler desuden, at regeringen bør afsøge muligheden for, at personer udsat for æresrelateret vold og social kontrol i særlige tilfælde kan fravælge en sagsbehandler, de ikke føler sig trygge ved. Dernæst bør relevant frontpersonale uddannes til at imødegå og håndtere tilfælde af æresrelateret vold og social kontrol.



## Undervisning

### Anbefaling nr. 3

Kommissionen anbefaler, at alle unge skal modtage undervisning om æresrelateret vold og social kontrol og frihedsrettigheder på ungdomsuddannelserne som led i den eksisterende undervisning, og at der oprettes et nationalt korps, der tilbyder målrettet og særskilt undervisning i emnerne på udvalgte skoler.



## Uddannelsesinstitutioner

### Anbefaling nr. 4

Kommissionen anbefaler, at uddannelsesinstitutioner aktivt bekæmper æresrelateret vold og social kontrol. Det bør sikres, at der på institutionerne ikke er strukturer, der støtter op om udøvelsen af æresrelateret vold og social kontrol, hvorfor det eksisterende tildækningsforbud, som gælder på offentligt sted, også bør gælde på uddannelsesinstitutioner. Ungdomsuddannelserne bør formulere relevante strategier og i visse tilfælde beredskabsplaner, der tager højde for æresrelateret vold og social kontrol.



## Flytte hjemmefra

### Anbefaling nr. 5

Kommissionen anbefaler, at unge kvinder med minoritetsetnisk baggrund, der ønsker at flytte hjemmefra, modtager øget information og støtte, således at de har friheden til at gøre det.



## Fritidsaktiviteter

### Anbefaling nr. 6

Kommissionen anbefaler, at relevante aktører prioriterer at styrke foreninger og organiserede fritidstilbud, der bidrager til at bygge bro - dels til forældre og unge kvinder med minoritetsetnisk baggrund og dels mellem forskellige befolkningsgrupper. I forlængelse heraf bør regeringen indføre tiltag, der styrker indsatsen mod æresrelateret vold og social kontrol i forenings- og fritidslivet og mod foreninger, der modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

<sup>16</sup> Kommissionsformand, Anita Johnson, Halime Oguz, Jacob Als Thomsen, Lene Kühle, Lise Egholm, Maria Bjørn, Roya Moore, Sofie Danneskiold-Samsøe og Thomas Hoffmann. Mindretallet består af Özlem Cekic.



## Trossamfund

### Anbefaling nr. 7

Kommissionen anbefaler, at anerkendte trossamfund i Danmark bør redegøre for trossamfundets syn på ægteskab og skilsmisse og bør kunne miste deres anerkendelse, hvis de udøver eller medvirker til udøvelse af æresrelateret vold og social kontrol.



## Ægteskab og skilsmisse

### Anbefaling nr. 8

Kommissionen anbefaler, at der indføres forbud mod fætter-kusine-ægteskaber, og at gældende lovgivning præciseres, således at det i alle tilfælde er strafbart at bruge krav om tilbagebetaling af medgift og andre former for pression som redskab til fastholdelse.



## Kvinder i voldelige forhold

### Anbefaling nr. 9

Kommissionen anbefaler, at kvinder med minoritetsetnisk baggrund, der bryder ud af voldelige forhold, skal kunne modtage den nødvendige hjælp og føle sig trygge i mødet med offentlige myndigheder, herunder ikke skulle frygte at miste deres opholdstilladelse, hvis de går fra deres partner eller ægtefælle.



## Støtte efter krisecenter

### Anbefaling nr. 10

Kommissionen anbefaler, at kvinder med minoritetsetniske baggrund, der har boet på krisecenter, får bedre støtte og sikres en hensigtsmæssig boligplacering. Derudover skal et tværfagligt nationalt team ved politiet imødegå udfordringer hos personer under særlig adressebeskyttelse.



## Ufrivillige udlandsophold

### Anbefaling nr. 11

Kommissionen anbefaler, at der ydes en styrket indsats for at beskytte dem, der risikerer at blive sendt på ufrivillige udlandsophold, for aktivt at hjælpe dem, der allerede befinder sig i udlandet og for at støtte dem, der er returneret, med at blive reintegreret i det danske samfund. I den forbindelse bør regeringen også sikre, at opholdsgrundlaget for personer over 18 år ikke bortfalder, hvis de sendes på længerevarende ufrivillige udlandsophold. Regeringen bør i øvrigt sikre, at de, der aktivt medvirker til at sende en person på et ufrivilligt udlandsophold holdes ansvarlige.



## Straffesager

### Anbefaling nr. 12

Kommissionen anbefaler, at det bør være en særskilt strafskærpende omstændighed, hvis æresrelateret vold og social kontrol indgår som motiv i en straffesag. Samtidig bør sager med æresrelateret vold og social kontrol prioriteres ved politi, anklagemyndighed og domstole.



## Viden

### Anbefaling nr. 13

Kommissionen anbefaler, at der udarbejdes en fælles statslig data- og analysestrategi inden for æresrelateret vold og social kontrol, som skal udbredes til øvrige relevante aktører for at skabe en mere systematisk og fyldestgørende dataindsamling på området. Samtidig bør der løbende evalueres på effekten af lovgivning og initiativer på området, ligesom området bør gøres til genstand for yderligere undersøgelser og forskning.

## Anbefaling nr. 1:

# Opgør med æreskultur

Kommissionen anbefaler, at politikere, myndigheder og civilsamfund arbejder målrettet for at gøre op med æreskultur i Danmark, og at der iværksættes tiltag, der styrker rettigheder – og kendskabet hertil – for personer udsat for æresrelateret vold og social kontrol, herunder i form af oprettelse af et kontor ved Folketingets Ombudsmand.

### Uddybning

For at sikre at kvinder med minoritetsetnisk baggrund kan nyde de samme frihedsrettigheder som andre danske kvinder, er det afgørende, at de danske myndigheder i alle tilfælde står klar til at gribe de kvinder, der ønsker at bryde med æresrelateret vold og social kontrol.

Derfor foreslår kommissionen, at der oprettes et kontor ved Folketingets Ombudsmand, som skal bidrage til at styrke rettighederne for personer udsat for æresrelateret vold og social kontrol. Kontoret skal blandt andet have kompetence til at behandle individuelle klager fra personer udsat for æresrelateret vold og social kontrol. Det kan for eksempel være klager over afgørelser og forhold i den offentlige forvaltning samt forhold på private institutioner, som varetager opgaver i forhold til personer udsat for æresrelateret vold og social kontrol. Kontoret skal endvidere have mulighed for at starte sager, hvor man for eksempel via pressen bliver bekendt med oplysninger, der tyder på, at en myndighed ikke har fulgt lovgivningen, eller hvis kontoret på anden vis får kendskab til oplysninger, som giver grund til at tro, at der er grundlag for at gå ind i sager med særlige retssikkerhedsmæssige spørgsmål af væsentlig betydning for personer, der udsættes for æresrelateret vold og social kontrol. Herudover skal kontoret kunne indlede undersøgelser i tilfælde, hvor Folketingets Ombudsmand bliver bekendt med informationer, som kan begrunde mistanke om eventuelle systemfejl. Det kan for eksempel være i sager, hvor der er mistanke om, at samarbejdet mellem to eller flere myndigheder ikke udveksler relevante oplysninger,

eller hvor samarbejdet på anden vis fungerer uhensigtsmæssigt.

For at fremme retsstillingen for kvinder udsat for æresrelateret vold og social kontrol opfordrer kommissionen desuden regeringen til at iværksætte tiltag, der sikrer, at alle unge, der fylder 18 år, får tilsendt informationsmateriale via digital post om grundlæggende rettigheder i Danmark, herunder blandt andet om retten til selv at vælge kæreste og ægtefælle, patientrettigheder i relation til tavshedspligt og forældreinvolvering samt muligheden for at flytte hjemmefra.<sup>17</sup> Det vil være et godt supplement til den grundlov, som unge får tilsendt, når de fylder 18 år. Initiativet skal understøtte, at de unge træffer valg, som styrker deres selvstændighed og – for nogles vedkommende – evne til at stå imod forsøg på æresrelateret vold og social kontrol fra familien og baglandets side, idet de kender deres rettigheder i Danmark.

### Opgør med æreskultur er et kollektivt ansvar

Fælles for de udfordringer, som kvinder udsat for æresrelateret vold og social kontrol står overfor, er, at de enten har ophav i eller forværres af æreskultur. Æreskultur sætter kollektivistiske hensyn til fællesskabets selvopfattede 'ære' før hensynet til den enkeltes frihed og selvbestemmelse. Æreskultur i Danmark er især udbredt i visse minoritetsetniske og religiøse miljøer.

Æreskultur bygger på patriarkalske værdier og praksisser, hvor kvinder anses for bærere af gruppens 'ære' og for at være underlagt mænds autoritet. Æreskultur kan derfor motivere indgreb

<sup>17</sup> Se anbefaling nr. 5.

i kvinders selvbestemmelse eller bruges i forsøg på at blåstemple overgreb, hvis de sker som social kontrol mod en kvinde, hvis adfærd bryder med gruppens æreskodeks.

Det er derfor kommissionens opfattelse, at et opgør med æreskultur i Danmark er altafgørende for, at den glemte kvindekamp kan vindes. Det mål kan ikke løses med lovgivning alene. Det er en kulturkamp, som udfordres af både æreskulturelle samfund og af uhensigtsmæssig tavshed fra almensamfundet.

På samme måde, som kvindekampen i 1960'erne og 1970'erne rykkede ved forholdet mellem mænd og kvinder i Danmark, er der i dag brug for et ryk i den måde, vi alle forholder os til æreskultur og æresrelateret vold og social kontrol.

Det vil blandt andet kræve et opgør med relativisering og bagatellisering. Det er ikke muligt at have en samtale om et alvorligt samfundsmæssigt problem og dets underliggende årsager, hvis reelle problemer og udfordringer med æresrelateret vold og social kontrol relativiseres eller bagatelliseres væk på grund af berøringsangst eller misforståede hensyn til de grupper, hvori æresrelateret vold og social kontrol finder sted.

Det er i den forbindelse vigtigt at stå fast på, at der er en grundlæggende modsætning mellem de værdier, praksisser og det verdenssyn, som det moderne demokrati bygger på, og de værdier, praksisser og det verdenssyn, som æreskultur hviler på.

Det er efter kommissionens opfattelse helt naturligt, at samtalen bør starte med en klar erkendelse af og insistieren på samtlige kvinders ret til selvbestemmelse og frihed samt en forståelse for, at disse rettigheder ikke må kunne vige for undertrykkende normer og praksisser.

Det opgør med æreskulturen har vi alle et ansvar for at tage – på politisk niveau, blandt fagpersonale samt i miljøer, hvor æresrelateret vold og social kontrol udøves, såvel som i den brede offentlighed.

I den forbindelse opfordres regeringen til at udvide den offentlige integrationsindsats, som er forankret i integrationsloven, og som hovedsageligt har fokus på beskæftigelse, med endnu en dimension, som har fokus på demokratisk medborgerskab, retten til at skifte eller forlade en religion og på at fremme opgøret med æreskultur i Danmark. Integration kan kun lykkes, hvis de grundlæggende værdier og spilleregler i Danmark accepteres, hvilket gør det nødvendigt at adressere behovet for værdimæssig tilpasning og tilslutning på visse områder, herunder i forhold til køn, krop og seksualitet.

Et opgør med æreskulturen vil i første omgang komme mange kvinder, som er udsat for æresrelateret vold og social kontrol, til gavn, men vil også kunne gavne drenge, mænd, herunder LGBT+ personer og frafaldne, som er underlagt æresrelateret vold og social kontrol.

## Løsningsforslag

- Der bør oprettes et kontor ved Folketingets Ombudsmand, som skal styrke rettighederne for personer udsat for æresrelateret vold og social kontrol.
- Regeringen bør sikre, at alle unge, der fylder 18 år, modtager informationsmateriale via digital post om deres generelle rettigheder.
- Alle relevante aktører i Danmark bør erkende, at æreskultur spiller en stor rolle i opretholdelsen og udbredelsen af æresrelateret vold og social kontrol.
- Alle, der overværer eller kommer direkte eller indirekte i berøring med æresrelateret vold og social kontrol bør tage ansvar for at italesætte og modarbejde kollektivistisk patriarkalsk æreskultur, når den kommer til udtryk.
- Regeringen bør tage initiativ til at udvide den offentlige integrationsindsats med endnu en dimension, som har fokus på demokratisk medborgerskab, retten til at skifte eller forlade en religion og på at fremme opgøret med æreskultur i Danmark.



## Anbefaling nr. 2:

# Tillid og opkvalificering

Kommissionen anbefaler, at der iværksættes tiltag for at sikre, at kvinder, som udsættes for æresrelateret vold og social kontrol, oplever tillid til offentlige myndigheder. Et flertal i kommissionen<sup>18</sup> anbefaler desuden, at regeringen bør afsøge muligheden for, at personer udsat for æresrelateret vold og social kontrol i særlige tilfælde kan fravælge en sagsbehandler, de ikke føler sig trygge ved. Dernæst bør relevant frontpersonale uddannes til at imødegå og håndtere tilfælde af æresrelateret vold og social kontrol.

### Uddybning

Den danske tillidskultur udgør en hjørnesten i vores samfund. Det er en enorm styrke, at vi grundlæggende stoler på hinanden, og at borgerne har tillid til, at myndighederne agerer efter reglerne.

Tillid til myndighederne spiller en vigtig rolle for, at ofre for æresrelateret vold og social kontrol føler sig trygge ved at søge hjælp. Hvis ofrene oplever, at myndighederne ikke forstår deres situation, eller at indsatser ikke tager tilstrækkeligt hensyn til de komplekse sikkerhedsmæssige aspekter, kan det få nogle til at holde deres problemer skjult af frygt for yderligere fare, hvilket gør det vanskeligere at forebygge og løse sagerne. Loyalitet til familien og frygt for repressalier kan yderligere forstærke denne tilbageholdenhed.<sup>19 20</sup>

Derfor er der brug for tiltag, som skal være med til at styrke tilliden mellem myndighederne og kvinder, som udsættes for æresrelateret vold og social kontrol.

### Forvaltningskultur

Borgere, som frygter, at sager om æresrelateret vold og social kontrol ikke vil blive behandlet

sagligt eller fortroligt, må forventes at være mere tilbageholdende med at rette henvendelse til myndighederne. Det er tilfældet, uanset om borgerens bekymring er begrundet eller ej.

Et flertal i kommissionen<sup>21</sup> opfordrer derfor regeringen til at afsøge muligheden for, at personer i forbindelse med sager om æresrelateret vold og social kontrol i det offentlige ved lov får en ret til i særlige tilfælde at vælge en anden sagsbehandler, hvis de ikke er trygge ved den tildelte.<sup>22</sup>

Det er vigtigt for flertallet i kommissionen at understrege, at forslaget om at afsøge muligheden herfor ikke skal opfattes som en mistillid til sagsbehandlerne, men som en anerkendelse af, at tryghed er en subjektiv følelse, hvorfor hensynet til borgerens vurdering af egen tryghed bør være udgangspunktet for muligheden for at få tildelt en anden sagsbehandler. Vurderingen af egen tryghed skal blandt andet kunne baseres på borgerens vurdering af, om sagsbehandler har - eller potentielt kan have - en tilknytning til det miljø, borgeren forsøger at bryde ud af.

18 Kommissionsformand, Anita Johnson Halime Oguz, Jacob Als Thomsen, Lene Kühle, Lise Egholm, Maria Bjørn, Roya Moore, Sofie Danneskiold-Samsøe og Thomas Hoffmann.

19 Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2019): *Videnskortlægning om æresrelaterede konflikter*.

20 VIVE (2022): *Etniske minoriteter, værdier og ligestilling*, (s. 58-59).

21 Kommissionsformand Anita Johnson, Halime Oguz, Jacob Als Thomsen, Lene Kühle, Lise Egholm, Maria Bjørn, Roya Moore, Sofie Danneskiold-Samsøe og Thomas Hoffmann.

22 Kommissionens forslag skal ses i relation til lovforarbejderne til § 4 i lov om retssikkerhed på det sociale område (jf. lovforslag L 228 1996/1) og tilhørende vejledning, hvor det fremgår, at det er en mulighed at ønske en anden sagsbehandler.



Herudover er det vigtigt for flertallet i kommissionen at slå fast, at en eventuel ordning skal tilrettelægges, så den ikke indebærer usaglig forskelsbehandling mv.

Såfremt der indføres en ordningen i stil med den foreslåede, anbefaler flertallet i kommissionen, at der i den forbindelse tages højde for, at det skal være muligt at føre statistik over, i hvor høj grad muligheden anvendes.

Et flertal i kommissionen er på baggrund af praksiserfaring bekendt med enkeltstående eksempler på tilfælde af usaglig forvaltning hos danske myndigheder, men er i øvrigt ikke bekendt med undersøgelser af det eventuelle omfang.<sup>23</sup> Alene det, at der cirkulerer historier om sådanne former for misbrug er skadeligt for de kvinder, som overvejer at opsøge hjælp, og som nu måske vil afholde sig herfra. Flertallet i kommissionen opfordrer derfor til, at emnet undersøges nærmere med henblik på at skabe et bedre overblik over problemets eventuelle omfang samt et bedre grundlag for efterfølgende indsats imod sådanne former for usaglig forvaltning.<sup>24</sup>

I forlængelse heraf er det væsentligt for flertallet i kommissionen at understrege, at der naturligvis skal sættes hårdt ind over for eventuelle tilfælde af usaglig administration, som sker for at tilgode æreskulturelle og religiøse normer, og som i sig selv vil være udtryk for æresrelateret social kontrol. Flertallet i kommissionen bemærker i den forbindelse, at der påhviler ledere i offentlige myndigheder en særlig vigtig rolle i at opretholde en god forvaltningskultur.

#### **Mindretalsudtalelse til afsnit om forvaltningskultur**

Et mindretal i kommissionen, bestående af Özlem Cekic, udtaler følgende:

”Forslaget er udtryk for mistillid til offentligt ansatte, og det kan medføre risiko for diskrimination af sagsbehandlere. Der er ingen undersøgelser, der har dokumenteret problemet eller omfanget af det og de enkeltstående eksempler, som flertallet i kommissionen henviser til, kan allerede i dag løses inden for eksisterende lovgivning ift. habilitetsproblemer. Af § 4 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område fremgår det, at:

Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunalbestyrelsen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed.

Det fremgår i den forbindelse af vejledningen til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (VEJ nr. 9330 af d. 21. marts 2019) pkt. 56, at borgeren ofte kommer i kontakt med en eller nogle ganske få personer, som han eller hun skal etablere et samspil med. De personlige relationer kan betyde meget for en tillidsfuld dialog, som navnlig er vigtig i de mere omfattende og alvorlige sager.

Det er videre anført i lovforarbejderne til retssikkerhedsloven, (jf. lovforslag L 228 1996/1), at kommunen bør være opmærksom på disse forhold, og at myndighederne derfor, når det er muligt, og borgerens ønske er velbegrundet, bør være imødekommende over for en anmodning om at få en anden sagsbehandler.

Dvs. i dag har borgeren mulighed for at ønske en anden sagsbehandler, hvis der er en saglig begrundelse. Flertallets af kommissionens anbefaling giver den enkelte borger ret til at skifte uden en saglig begrundelse, men alene på en følelse af utryghed. Det er en risiko for, at det svækker sagsbehandlerens retssikkerhed og vil ramme de sagsbehandlere, som selv har en minoritets eller religiøs baggrund. Forskelsbehandlingsloven forbyder både direkte og indirekte forskelsbehandling. Indirekte forskelsbehandling er fx, hvis en arbejdsgiver stiller krav, der ikke er saglige i forhold til det job, der skal besættes, og kvalifikationskravet rammer en bestemt gruppe.”

I forlængelse af ovenstående bemærkes det, at mindretallet bakker op om, at omfanget af eventuel usaglig forvaltning hos danske myndigheder i æresrelaterede sager bør undersøges.

#### **Obligatorisk undervisning**

For at sikre at samfundet står klar til at gribe de kvinder med minoritetsetnisk baggrund, der udsættes for æresrelateret vold og social kontrol, ser kommissionen et behov for, at der indføres obligatorisk undervisning på de grunduddannelser, som uddanner frontpersonale til funktioner, hvor der er stor sandsynlighed for, at de studerende efter endt

23 Kommissionen er dog opmærksom på, at der er taget initiativ til en forundersøgelse vedr. offentligt ansattes eventuelle udøvelse af negativ social kontrol, som gennemføres af Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

24 Se anbefaling nr. 13 og bilag.

uddannelse kommer i berøring med æresrelateret vold og social kontrol.

Den obligatoriske undervisning skal have til formål at ruste kommende frontpersonale, herunder politibetjente, pædagoger, skolelærere, sundhedspersonale og socialrådgivere, til at identificere, navigere i og håndtere tilfælde af æresrelateret vold og social kontrol.<sup>25</sup> I lærernes tilfælde skal de også uddannes i at undervise om emnet. Derudover er det afgørende, at der bliver gjort op med den tavshed, der i nogle tilfælde kan opstå i relation til æresrelateret vold og social kontrol – også hos dele af det frontpersonale, som skal opfange og afbøde konsekvenserne af æresrelateret social kontrol.<sup>26 27 28</sup> Kommissionen bemærker i den

forbindelse, at det er helt afgørende for effekten af løsningsforslaget, at ledelsen på relevante institutioner bakker op om frontpersonalet, når de anvender læring fra undervisningen i praksis.<sup>29</sup>

Der er allerede i dag et frivilligt modul om "Socialt arbejde i relation til æresrelateret social kontrol" på den sociale diplomuddannelse og et frivilligt modul "Pædagogisk arbejde i relation til negativ social kontrol" på den pædagogiske diplomuddannelse, men der er ikke mange, der vælger det. Derfor skal de gøres obligatoriske. Kommissionen ser i den forbindelse samtidig et behov for et eftersyn af eksisterende moduler, således at det sikres, at de lever op til relevante læringsmål og reelt anerkender og adresserer relevante problemstillinger.

## Løsningsforslag

- Et flertal i kommissionen<sup>30</sup> mener, at regeringen bør afsøge muligheden for, at personer i forbindelse med sager om æresrelateret vold og social kontrol i det offentlige ved lov får en rettighed til i særlige tilfælde at fravælge en sagsbehandler, hvis de ikke er trygge ved den tildelte.
- Grunduddannelserne af pædagoger, lærere, socialrådgivere, sundhedspersonale og politiet bør ændres, så det bliver obligatorisk at modtage undervisning i æresrelateret vold og social kontrol.<sup>31</sup>
- Regeringen bør i forlængelse heraf iværksætte et eftersyn af de eksisterende undervisningstilbud i æresrelateret vold og social kontrol og lignende med henblik på at sikre, at undervisningen reelt anerkender og adresserer relevante problematikker vedrørende æresrelateret vold og social kontrol. Eftersynet skal desuden omfatte undervisningsmateriale og oplægsholdere.
- Offentlige institutioner og myndigheder bør efteruddanne mindst én fagperson eller leder, så vedkommende opnår en dybdegående forståelse for æresrelateret vold og social kontrol, sådan at vedkommendes kolleger kan sparre med denne, når de støder på mulig æresrelateret vold og social kontrol i udførelsen af deres arbejde.

Løsningsforslaget retter sig alene mod institutioner og myndigheder, hvor det med rimelighed må forventes, at de vil blive konfronteret med situationer, hvor æresrelateret vold social kontrol kan spille en rolle.<sup>32</sup>

25 Ankestyrelsen (2022): *Kommunernes oplevelser med samarbejdspartnere – i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.*

26 Ümit Neced, M., & Bech Dyrberg, T. (2016): *Multikulturalismens fælder.*

27 Dannekiold-Samsøe, S., Mørck, Y., & Wagner Sørensen, B. (2012): *Tavshed og vold mod kvinder* i udgivelsen *Tavshed I.*

28 Ümit Neced, M. (2012): *Larmende tavshed I* udgivelsen *Tavshed II.*

29 Se anbefaling nr. 4.

30 Kommissionsformand Anita Johnson, Halime Oguz, Jacob Als Thomsen, Lene Kühle, Lise Egholm, Maria Bjørn, Roya Moore, Sofie Dannekiold-Samsøe og Thomas Hoffmann.

31 KVINFO har fremsat lignende forslag i deres rapport "*Negativ social kontrol og beskæftigelse blandt kvinder med minoritetsetnisk baggrund*" (2023).

32 KVINFO har fremsat lignende forslag i deres rapport "*Negativ social kontrol og beskæftigelse blandt kvinder med minoritetsetnisk baggrund*" (2023).

## Anbefaling nr. 3:

# Undervisning

Kommissionen anbefaler, at alle unge skal modtage undervisning om æresrelateret vold og social kontrol og frihedsrettigheder på ungdomsuddannelserne som led i den eksisterende undervisning, og at der oprettes et nationalt korps, der tilbyder målrettet og særskilt undervisning i emnerne på udvalgte skoler.

### Uddybning

En andel af unge med minoritetsetnisk baggrund har æresrelateret social kontrol inde på livet i større eller mindre grad. Det betyder ikke nødvendigvis, at de unge er centrum for en social konflikt. Der kan også være tale om en mere underliggende, subtil social kontrol. De oplevede problematikker relaterer sig især til valg af kæreste, valg af venner og oplevelse af begrænset frihed i hverdagen på grund af hensynet til familiens og baglandets ære samt religiøse normer.<sup>33 34</sup>

Undervisning i æresrelateret vold og social kontrol samt normer om køn, krop og seksualitet i en religiøs kontekst skal sikre et fælles vidensgrundlag blandt unge. Undervisning heri skal bidrage til, at elever, der har internaliseret æresrelaterede normer bliver opmærksomme på og får et sprog for, hvad de udsætter andre for og eventuelt selv kan være udsat for.

Undervisningen skal desuden bevidstgøre eleverne om frihedsrettigheder og relevant lovgivning samt udstyre dem med vidensbaserede begreber og empiri, ligesom den skal bidrage til elevernes evne til kritisk at reflektere over religiøse dogmer og normer inden for køn, krop og seksualitet. De unge skal med andre ord rustes til at tage et opgør med æresrelateret social kontrol – både for dem selv og hinanden.

I dag findes der ikke læringsbestemte undervisningsforløb i æresrelateret vold og social kontrol på landets ungdomsuddannelser. Det er muligt

inden for rammerne af en række eksisterende fag at inkorporere emnet i undervisningen, og ungdomsuddannelsesinstitutionerne har mulighed for at invitere lokale foreninger og NGO'er på skolebesøg til at undervise i blandt andet rettigheder, seksuel dannelse og myter.

Kommissionen mener dog, at regeringen bør gøre det obligatorisk, at der på ungdomsuddannelserne undervises i emnerne som led i undervisningen i eksisterende fag, så det sikres, at vi som samfund får uddannet en generation til at imødegå æresrelateret vold og social kontrol.

Derudover bør der oprettes et nationalt korps, eventuelt under Nationalt Center mod Æresrelaterede Konflikter (MÆRK), som tilbyder særskilt, målrettet undervisning i æresrelateret vold og social kontrol og frihedsrettigheder på udvalgte skoler, hvor der er størst risiko for, at eleverne udsættes for æresrelateret vold og social kontrol. Skolerne kan udpeges på baggrund af en række objektive kriterier, for eksempel elevsammensætning og trivselsparametre.

### Undervisning i seksuelle rettigheder

Æresrelaterede konflikter kredser ofte om at regulere kvindens seksualitet og opfattede ærbarhed. Ærbarhedsnormer spiller således en central rolle i de grupper, som er præget af æreskulturelle normer. Nogle kvinder vokser derfor op med bevidstheden om at beskytte deres ærbarhed som en central adfærdsregel, da den definerer kvindens individuelle status og værdi i netværket og samti-

33 Als Research (2018): *Unge oplevelser af negativ social kontrol*.

34 Udlændinge- og Integrationsministeriet: *Medborgerskabsundersøgelsen 2024*, (s. 14-19).

dig har en indvirkning på familiens og baglandets omdømme.

Samtidig er der æreskulturelle miljøer i Danmark, hvor kvindekroppen og kvinders seksualitet er tabuiseret. Det er et enormt ligestillingsmæssigt problem, at der er så stor tavshed og berøringsangst om seksuelle rettigheder og kvinders seksualitet i æreskulturelle miljøer.

Kommissionen ønsker derfor at fremhæve seksualundervisning – for så vidt angår de gymnasiale uddannelser<sup>35</sup> – og erhvervsfaget samfund og sundhed – for så vidt angår erhvervsuddannelserne – som fag, hvor der bør være et øget fokus på emner relateret til æresrelateret vold og social kontrol, herunder unges seksuelle rettigheder.<sup>36</sup>

#### Lærerne skal rustes til opgaven

Kommissionen er opmærksom på, at der kan være lærere, som finder det vanskeligt at undervise i emner, der udfordrer nogle elever og forældres æreskulturelle og religiøse normer. Derfor er der

risiko for, at der opstår en berøringsangst og en misforstået hensyntagen blandt lærerne. Det gælder særligt i relation til seksualundervisning, hvor nogle lærere i forvejen finder det grænseoverskridende at tale om seksualitet med unge.

Det er derfor vigtigt at se anbefalingen i sammenhæng med kommissionens forslag om opkvalificering af blandt andre lærerne og et øget ledelsesmæssigt fokus på uddannelsesstederne for at udstikke klare værdier.<sup>37</sup>

Undervisningen bør desuden understøttes af et øget udbud af undervisningsmateriale om emnet. Der er i dag undervisningsmateriale på Danmarks Læringsportal, EMU, som dækker bredere emner inden for demokratisk dannelse. Der findes også enkelte materialer med et mere snævert fokus på for eksempel mødomsmyten, men samlet set er der behov for udvikling af nyt materiale.

## Løsningsforslag

- Regeringen bør sikre, at der på alle ungdomsuddannelser undervises i specifikke problemstillinger relateret til æresrelateret vold og social kontrol og frihedsrettigheder som led i undervisningen i eksisterende fag, for eksempel i medborgerskabs-, samfundsfags-, religions- og seksualundervisning.
- Regeringen bør sikre, at der etableres et korps af undervisere, eventuelt under MÆRK, der kan holde oplæg om og undervise i æresrelateret vold og social kontrol samt om dannelse og frihedsrettigheder på udvalgte ungdomsuddannelser, hvor der er størst risiko for æresrelateret vold og social kontrol blandt eleverne. Et fokus på udvalgte ungdomsuddannelser skal sikre et målrettet fokus og optimal udnyttelse af ressourcer.
- Skolerne kan udpeges på baggrund af en række objektive kriterier, for eksempel elevsammensætning og trivselsparametre.
- Regeringen bør sikre, at der udarbejdes undervisningsmateriale om æresrelateret vold og social kontrol, som gøres tilgængeligt på emu.dk. Der bør desuden foretages en gennemgang af eksisterende materiale med henblik på at sikre, at det er opdateret med den nyeste viden og understøtter målsætningen om, at undervisningen skal gøre de unge bekendt med æresrelateret vold og social kontrol som en udfordring.

35 EMU: *Seksualundervisning i de gymnasiale uddannelser*. Kan læses på <https://emu.dk/stx/undervisningsmiljoe/seksualundervisning/seksualundervisning-i-de-gymnasiale-uddannelser> - Seksualundervisning blev obligatorisk på gymnasiale uddannelser fra skoleåret 2023/24.

36 Sex & Samfund: *Unge seksuelle rettigheder*. Kan læses på <https://www.sexlinien.dk/emneside-rettigheder-og-overgreb/rettigheder>

37 Se anbefaling nr. 2 og nr. 4.

## Anbefaling nr. 4:

# Uddannelsesinstitutioner

Kommissionen anbefaler, at uddannelsesinstitutioner aktivt bekæmper æresrelateret vold og social kontrol. Det bør sikres, at der på institutionerne ikke er strukturerer, der støtter op om udøvelsen af vold og æresrelateret social kontrol, hvorfor det eksisterende tildækningsforbud, som gælder på offentligt sted, også bør gælde på uddannelsesinstitutioner. Ungdomsuddannelserne bør formulere relevante strategier og i visse tilfælde beredskabsplaner, så de tager højde for æresrelateret vold og social kontrol.

### Uddybning

Æresrelateret vold og social kontrol kan eksistere alle steder, hvor der er personer, som tilslutter sig principperne i en æreskultur. Det gælder også på uddannelsesinstitutionerne, og der hviler derfor et stort ledelsesansvar på disse for at forebygge og bekæmpe æresrelateret vold og social kontrol. Det gælder ungdomsuddannelsesinstitutionerne såvel som de videregående uddannelsesinstitutioner.

Det er kommissionens opfattelse, at landets uddannelsesinstitutioner yder en stor og betydningsfuld indsats i forhold til at skabe gode og trygge undervisningsmiljøer. For eksempel har der de seneste år været et øget fokus på diversitet og ligestilling på universiteterne. Det er samtidig kommissionens overbevisning, at bekæmpelsen af æresrelateret vold og social kontrol kræver et særskilt fokus af hensyn til både elever og studerende samt undervisere.

### Refleksionsrum og lignende

Kommissionen er bekendt med, at der er uddannelsesinstitutioner, som tilbyder såkaldte refleksionsrum (også kaldet retræterum, stillerum mv.), der blandt andet kan benyttes til udøvelse af religiøse ritualer. Det er i dag uddannelsesinstitutionerne selv, der opstiller retningslinjer for brugen af disse rum efter gældende regler og lovgivning. Det er kommissionens klare indtryk, at alle refleksionsrum

og lignende i princippet er åbne for alle, men der har samtidig været flere offentligt omtalte eksempler på, at de har været anvendt til at praktisere kønsadskilte, religiøse aktiviteter. Kommissionen er endvidere bekendt med et eksempel på, at der i et refleksionsrum har været opstillet diskriminerende regler om billedforbud af mennesker og dyr. Det er efter kommissionens opfattelse diskriminerende overfor såvel ikke-religiøse som religiøse, der benytter sig af billeder eller figurer, for eksempel buddhister eller hinduer.

I 2017 tog undervisningsministeren og uddannelses- og forskningsministeren initiativ til at undersøge forekomsten og brugen af refleksionsrum og lignende.<sup>38</sup> Det bør efter kommissionens opfattelse undersøges nærmere, herunder i forhold til omfanget af religionsbestemte, kønsadskilte aktiviteter.<sup>39</sup>

Kommissionen er imidlertid ikke enige om, hvordan de skitserede problemer bedst håndteres.

Et mindretal bestående af to af kommissionens medlemmer<sup>40</sup> mener, at et lovindgreb er meget indgribende og detailstyrende – især med tanke på, at omfanget af problemet ikke er kendt. Mindretallet har tillid til, at uddannelsesinstitutionerne, herunder universiteterne, selv kan løfte den opgave at sikre, at refleksionsrum og lignende anvendes efter formålet uden politisk indblanding.

38 Forslag til folketingsbeslutning om forbud mod bederum på offentlige uddannelsesinstitutioner. Kan læses på <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/20171BB00057>

39 Se anbefaling nr. 13 og bilag.

40 Özlem Cekic og Lene Kühle.

Et flertal i kommissionen<sup>41</sup> er enige om, at der er behov for at indføre tiltag i forhold til refleksionsrum og lignende, da den praktiske anvendelse af disse rum i visse tilfælde strider mod grundlæggende principper om lighed mellem kønnene og kan medvirke til at skabe et kollektivt pres om en bestemt anvendelse af rummene. Dette pres kan fungere som redskab til æresrelateret social kontrol, hvor især kvinderne kan blive pålagt restriktioner, der underminerer deres frihed og selvbestemmelse.

Flertallet i kommissionen mener derfor, at regeringen bør tage initiativ til ved lov at indføre regler for uddannelsesinstitutionernes forpligtigelser i forhold til at sikre, at indretningen af og aktiviteterne i refleksionsrum og lignende – både principielt og i praksis – inviterer til alle uanset køn, etnicitet og religion, og at alle har mulighed for at anvende rummene på lige vilkår. Der bør efterfølgende føres tilsyn med, at uddannelsesinstitutionerne overholder disse forpligtigelser. I praksis bør der i lovgivningen tages højde for, at uddannelsesinstitutionerne skal sikre, at rummene ikke er domineret af religiøse artefakter, og at der ikke forekommer religionsbestemt kønsadskillelse.

Derudover mener fem af kommissionens medlemmer<sup>42</sup>, at regeringen bør gå skridtet videre og tage initiativ til at undersøge, hvorvidt det inden for rammerne af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention er muligt at indføre et forbud mod, at offentlige uddannelsesinstitutioner stiller lokaler til rådighed for religionsudøvelse, herunder forkyndelse og bøn. Denne gruppe af medlemmer fremhæver, at det naturligtvis respekterer princippet om religiøs frihed, men anser samtidig religionsudøvelse for en privat sag, som ikke bør faciliteres via dertil indrettede lokaler på offentlige uddannelsesinstitutioner. Denne gruppe af medlemmer lægger desuden vægt på, at rummene i sig selv kan understøtte muligheden for at udøve æresrelateret vold og kontrol, fordi de studerende kan holde øje med hvem, der benytter sig af dem til at bede deres bønner. Derudover lægger denne gruppe af medlemmer vægt på, at det ikke bør være op til de enkelte institutioner at træffe beslutning om, hvorvidt lokaler skal stilles til rådighed for religionsudøvelse, da en decentral tilgang kan give anledning til et stort pres fra visse religiøse grupper, hvilket kan gøre det svært og ressource-

krævende for den lokale ledelse at håndhæve en eventuel beslutning om et forbud.

De af kommissionens medlemmer, der ikke ønsker et forbud, men som foreslår indførelse af regler og efterfølgende tilsyn<sup>43</sup>, lægger blandt andet vægt på hensynet til den lokale selvbestemmelse, samt at et eventuelt forbud mod at stille lokaler til rådighed for religionsudøvelse kan betyde, at de studerende blot finder et andet sted at udøve deres religion, hvilket kan gøre det endnu vanskeligere at sikre, at der ikke forekommer praksisser, der i uoverensstemmelse med grundlæggende værdier om lighed mellem kønnene. Dette er særligt relevant i forhold de videregående uddannelser, hvor de studerende har mulighed for at booke lokaler til forskellige studierelaterede aktiviteter.

Hele kommissionen er i øvrigt enige om at anerkende, at ovenstående er et svært spørgsmål, og flertallet er bekendt med, at både løsningsforslaget om indførelse af regler og efterfølgende tilsyn samt løsningsforslaget om forbud kan give implementeringsmæssige udfordringer. Der er også en risiko for, at et tilsyn med refleksionsrum og lignende i praksis ikke vil kunne forhindre kønsadskillelse, da brugere af rummene vil kunne omgå regler om kønsadskillelse og undgå kønsblanding ved at have skjulte koder. Det bør relevante aktører være opmærksomme på i forbindelse med en eventuel indførelse af én af de foreslåede ordninger.

### Undervisningsfrihed

Ytringsfrihed er en fundamental rettighed i et demokrati. Den er ligeledes afgørende for landets uddannelsesinstitutioner i deres funktion som en af samfundets grundpiller og hænger uløseligt sammen med undervisningsfriheden, den akademiske frihed og forskningsfriheden.

På uddannelsesinstitutionerne skal der være plads til nysgerrig skabelse og åben udveksling af viden til gavn for hele samfundet. Institutionernes medarbejdere skal frit kunne involvere sig i den offentlige og politiske debat inden for de gældende retlige rammer. Det gælder også inden for deres forskningsfaglige felt. Herved bidrager de til, at vigtige beslutninger i samfundet træffes på et oplyst grundlag.

41 Kommissionsformand, Anita Johnson, Lise Egholm, Maria Bjørn, Roya Moore, Sofie Danneskiold-Samsøe, Halime Oguz, Jacob Als Thomsen og Thomas Hoffmann.

42 Kommissionsformand, Anita Johnson, Lise Egholm, Maria Bjørn, Roya Moore og Sofie Danneskiold-Samsøe.

43 Halime Oguz, Jacob Als Thomsen og Thomas Hoffmann.



Tanker og idéer skal også frit kunne undersøges og diskuteres i undervisningslokalerne. Dette gælder også, selvom disse for nogen kan forekomme at være ubehagelige, forkerte eller endda anstødelige. Det er op til den enkelte at udfordre idéer eller holdninger, som vedkommende er uenig i.

Kommissionen er af den opfattelse, at overdreven hensyntagen til normer og værdier, som har rod i æreskultur, kan sætte undervisningsfriheden i Danmark under pres. Det kan for eksempel ske, når undervisere udsættes for chikane og får stille spørgsmål ved deres personlige og faglige integritet efter at have forholdt sig fagligt kritisk over for normer og værdier med rod i æreskultur. Det kan føre til selvcensur blandt undervisere og gøre stor skade på undervisningen på landets uddannelsesinstitutioner.

Kommissionen mener, at det er en central opgave for både politikere og uddannelsesinstitutioner at sikre, at når æreskultur og undervisningsfrihed støder sammen, så vinder undervisningsfriheden.

Kommissionen opfordrer på den baggrund regeringen til at sikre, at relevante uddannelses- og undervisningspolitikker bidrager til at løse denne opgave. Der kan i den forbindelse med fordel hentes inspiration i Ytringsfrihedskommissionens betænkning fra 2020 om en styrkelse af forsknings- og ytringsfriheden til gavn for det danske demokrati<sup>44</sup> og Chicagoprincipperne.<sup>45</sup>

Som eksempel ønsker kommissionen at fremhæve, at lærere og undervisere ikke skal bekymre sig om at blive genstand for 'krænkelssager', som er begrundet i, at læreren har inddraget emner, der kan vække religiøse, politiske og kulturelle følelser i deres undervisning. Studerende og elever på uddannelser skal kunne tåle at blive konfronteret med idéer og analyser, som udfordrer deres verdenssyn. Grænsen bør drages der, hvor udtalelser bliver åbenbart ulovlige, krænker privatlivets fred eller i øvrigt udgør chikane, trusler eller forfølgelse rettet mod enkeltpersoner.

Det er i forbindelse med arbejdet vigtigt at sikre den rette balance mellem behovet for en reel sikring af ytrings- og undervisningsfriheden og

princippet om uddannelsesinstitutionernes (og især universiteternes) faglige selvstyre.

#### **Udvidelse af anvendelsesområdet for tildækningsforbuddet**

I 2018 blev der indført et tildækningsforbud i Danmark, hvilket indebærer et forbud mod på offentlig sted at bære beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet, medmindre der foreligger et anerkendelsesværdigt formål.<sup>46</sup> Begrebet "offentlig sted" skal forstås på samme måde som i ordensbekendtgørelsen, hvilket vil sige, at det eksempelvis omfatter på veje og offentlige befordringsmidler.

Kommissionen har ikke fundet anledning til at diskutere kommissionens holdning til, hvorvidt der skal være et tildækningsforbud i Danmark generelt, da der som bekendt allerede er indført et sådant. Kommissionen mener imidlertid, at det nuværende tildækningsforbud af principielle årsager også bør gælde for landets uddannelsesinstitutioner, der i dag ikke er omfattet af lovgivningen, men i praksis er åben for offentligheden.

Kommissionen er bekendt med enkelte eksempler på udfordringer med denne form for beklædning på uddannelsesinstitutionerne, men opfordrer regeringen til at undersøge området nærmere.<sup>47</sup>

En udvidelse af tildækningsforbuddet skal også sikre, at ledelserne på landet uddannelsesinstitutionerne har konkret lovgivning at henholde sig til, hvis de oplever udfordringer med personer, der bærer beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet. Den opgave skal institutionerne ikke efterlades alene med.

#### **Strategisk arbejde på ungdomsuddannelserne**

Alle ungdomsuddannelser har lovmæssig pligt til at sikre et godt og trygt undervisningsmiljø. Ungdomsuddannelsesinstitutionerne skal desuden fastsætte en antimobbestrategi og udarbejde handlingsplaner i konkrete tilfælde af mobning.<sup>48</sup> Der stilles i den forbindelse ikke særskilt krav om, at antimobbestrategier eller handlingsplaner skal have fokus på æresrelateret vold og social kontrol, men uddannelsesstederne kan vælge at lade det indgå.

44 Justitsministeriet (2019): *Ytringsfrihed i Danmark - En undersøgelse af danskernes holdninger til og oplevelser med ytringsfrihed.*

45 University of Chicago (2014): *The Committee on Freedom of Expression.*

46 Bekendtgørelse af straffeloven (straffeloven), LBK nr. 1145 af 05/11/2024, § 134 c.

47 Se anbefaling nr. 13 og bilag.

48 Bekendtgørelse af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø (Undervisningsmiljøloven), LBK nr. 316 af 05/04/2017 Kapitel 1 §§ 1 - 1c.

Kommissionen mener, at æresrelateret vold og social kontrol og håndteringen heraf kan være så kompleks og af så alvorlig en karakter, at der er behov for særskilte strategiske indsatser med fokus på æresrelateret vold og social kontrol. På ungdomsuddannelsesniveau er der således behov for, at skoleledelserne forpligtes til at arbejde strategisk med forebyggelse og håndtering af æresrelateret vold og social kontrol i et koordineret samarbejde med relevante aktører og myndigheder.

En strategisk tilgang vil sikre, at opgaven forankres ledelsesmæssigt på skolen, samt at der sker løbende opkvalificering af udvalgt fagpersonale og en ensretning af procedurer ved konkrete bekymringer. Et strategisk fokus vil samtidig medføre, at ansvaret for forebyggelse og håndtering – både i og uden for selve undervisningen – bliver fjernet fra den enkelte elev og underviser og hægtes på uddannelsesstedet som sådan.

## Løsningsforslag

- Et flertal af kommissionens medlemmer<sup>49</sup> foreslår, at regeringen bør tage initiativ til ved lov at indføre regler for uddannelsesinstitutionernes forpligtelser i forhold til at sikre, at indretningen af og aktiviteterne i refleksionsrum og lignende – både principielt og i praksis – inviterer til alle uanset køn, etnicitet og religion, og at alle har mulighed for at anvende rummene på lige vilkår. Der bør efterfølgende føres tilsyn med, at uddannelsesinstitutionerne overholder disse forpligtelser.
- Fem af kommissionens medlemmer<sup>50</sup> foreslår i tillæg hertil, at regeringen tager initiativ til at undersøge, hvorvidt det er muligt inden for rammerne af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at indføre et forbud mod, at offentlige uddannelsesinstitutioner stiller lokaler til rådighed for religionsudøvelse.
- To af kommissionens medlemmer<sup>51</sup> foreslår alene, at uddannelsesinstitutionerne opfordres til at sikre, at refleksionsrum og lignende anvendes efter formålet.
- Regeringen bør sikre, at relevante uddannelses- og undervisningspolitikker vægter hensynet til undervisningsfriheden samt værdien af religions- og kulturkritik højere end hensynet til individets grænser for, hvornår en udtalelse kan anses for krænkende eller stødende.
- Uddannelsesinstitutionerne bør naturligvis fortsat have til opgave at begrænse udtalelser, som er åbenbart ulovlige, som krænker privatlivets fred eller som udgør chikane, trusler eller forfølgelse af enkeltpersoner eller grupper.
- Regeringen bør tage initiativ til at udvide anvendelsesområdet for tildækningsforbuddet, så loven også gælder ungdomsuddannelser og videregående uddannelser. Tildækningsforbuddet indebærer et forbud mod på offentligt sted at bære beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet medmindre, der foreligger et anerkendelsesværdigt formål.
- Alle ungdomsuddannelsesinstitutioner bør sikre, at deres eksisterende strategier (for eksempel antimobbestrategier) inkluderer et fokus på æresrelateret vold og social kontrol.
- På udvalgte ungdomsuddannelser, hvor der vurderes størst risiko for æresrelateret vold og social kontrol blandt eleverne, bør regeringen stille krav om udarbejdelse af konkrete beredskabsplaner. En beredskabsplan skal både kunne informere om håndtering af konkrete bekymringer på individniveau, brobygge til eksisterende kommunale tilbud og informere om konkrete tiltag til at håndtere selvsegregering og æresrelateret vold og social kontrol mellem elever.

Skolerne kan udpeges på baggrund af en række objektive kriterier, for eksempel elevsammensætning og trivselsparametre.

49 Kommissionsformand, Anita Johnson, Lise Egholm, Maria Bjørn, Roya Moore, Sofie Danneskiold-Samsøe, Halime Oguz, Jacob Als Thomsen og Thomas Hoffmann.

50 Kommissionsformand, Anita Johnson, Lise Egholm, Maria Bjørn, Roya Moore og Sofie Danneskiold-Samsøe.

51 Özlem Cekic og Lene Kühle.



## Anbefaling nr. 5:

# Flytte hjemmefra

Kommissionen anbefaler, at unge kvinder med minoritetsetnisk baggrund, der ønsker at flytte hjemmefra, modtager øget information og støtte, således at de har friheden til at gøre det.

### Uddybning

Kvinder med minoritetsetnisk baggrund har samme frihed som andre borgere for at erhverve sig en bolig og for at bo og leve uafhængigt af deres familier, hvis de ønsker det. Tal fra Danmark Statistik viser dog, at en stor andel af ugifte 24-årige kvinder fra MENAPT-lande<sup>52</sup> bor sammen med deres forældre og/eller søskende (52 pct.). Til sammenligning bor 10 pct. ugifte jævnaldrende kvinder med dansk oprindelse med deres familier.<sup>53</sup>

Der findes mange måder at bosætte sig på, når unge mennesker går ind i ungdomslivet. Både når det handler om boform og demografi. Nogle unge flytter langt væk fra familien, mens andre bosætter sig tæt på. Den ene model er i udgangspunktet ikke mere rigtig end den anden.

Det skal altid være op til den enkelte at beslutte, hvad der er mest rigtigt for dem, og netop derfor bør det også sikres, at kvinder med minoritetsetnisk baggrund har samme reelle muligheder og frihed som andre danske kvinder for at flytte hjemmefra, uanset hvilken kultur og familiemønster de er en del af.

I Danmark og Nordvesteuropa er der en særlig forståelse af familie, som indbefatter normer for,

hvornår unge mennesker flytter hjemmefra. Forskningen beskriver to overordnede familieologier, som indeholder væsentligt forskellige bud på, hvordan man tænker og "gør" familie i forskellige dele af verden. Den nordvesteuropæiske familieologi er historisk set kendetegnet ved en forventning om, at børn og unge i en tidlig alder flytter væk fra familien for at arbejde og tjene til eget livsophold. Tidlig selvstændighed og egen levevej væk fra familien danner grundlaget for den familieform, der er udbredt i Danmark, hvor en enkelt person eller et par udgør kernen i husholdningsøkonomien. Det følger heraf, at andre nære relationer (for eksempel til naboer eller venner) kan udgøre lige så vigtige relationer som de udvidede familiemæssige bånd. Familieformer er foranderlige og holdningen til for eksempel fraskilte er i opbrud i nogle minoritetsetniske miljøer.<sup>54</sup>

Modsat denne familieologi står slægtsskabsbaserede familiestrukturer, hvor traditionerne er, at kvinder bliver giftet tidligt og flytter ind hos ægteemanden og storfamilien. Sådant en familieform med stærke fællesskaber er udbredt i store dele af verden, men er ikke traditionelt rodfæstet i Nordvesteuropa<sup>55</sup>. Tværtimod støttes retten til selv at træffe livsvalg systematisk.<sup>56</sup> I Danmark understøttes unges finansielle uafhængighed for eksempel af, at studerende får mere i SU som udeboende.

52 Udlændinge- og Integrationsministeriet: *Statistiske definition af MENAPT-lande*. Læses på <https://integrationsbarometer.dk/om-integrationsbarometeret/statistiske-definitioner>

53 Opgørelse bygger på Udlændinge- og Integrationsministeriets beregninger med udgangspunkt i registerdata fra Danmarks Statistik fra 31. december 2021.

54 Boh, K., Bak, M., Clason, C., Pankratova, M., Qvortrup, J., Sgritta, G. B., & Waerness, K. (2023): *Changing Patterns of European Family Life: A Comparative Analysis of 14 Countries*. & Mehdi, R. (2023): *Understanding Gender and Diversity in Europe: Experiences of Migrant Single Mothers in Denmark* Springer, (s. 117).

55 Solheim, J. (2016): *Bringing it all back home – familien som generativ kulturell formasjon i det moderne* & Danneskiold-Samsøe, S., Mørch, Y. & Sørensen, B.W. (2019): *Æresrelateret social kontrol*, (s. 123-135)

56 Marckmann, B". (2021): *It's a Balance on a Knife-Edge: Expectations of Parents and Adult Children* & A.-M. Castrén et al. (eds.) (2021): *The Palgrave Handbook of Family Sociology in Europe*, (s. 321-341).

Kommissionens anbefaling handler ikke om at tvinge nogen til at flytte hjemmefra. Enhver ved bedst, hvad der er mest rigtigt for dem. I stedet handler den om at skabe opmærksomhed på den frigørende effekt, som kan ligge i, at minoritetsetniske unge kvinder bor for dem selv og oplever den frigørelse, det kan medføre. Det handler i høj grad om at skabe kulturændring blandt minoritetsetniske familier.

Det er desuden kommissionens opfattelse, at det i nogle tilfælde kan styrke den enkeltes modstanddygtighed over for æresrelateret vold og social kontrol, og at det kan være et effektivt middel til at bekæmpe æresrelateret vold og social kontrol, hvis tilværelsen som hjemmeboende i et belastet boligområde for eksempel skiftes ud med et kollegieværelse i en anden by, eller hvis man som fraskilt kan flytte i egen bolig, hvis man ønsker det.

Kommissionen foreslår derfor, at det ekspliciteres og formaliseres i retningslinjerne for ansøgning af almene ungdomsboliger, at kvinder, der udsættes eller har været udsat for æresrelateret vold og social kontrol, i lighed med andre socialt udsatte unge, er en del af i målgruppen, der særligt kan tilgodeses i fordelingen af almene boliger, sådan at disse kvinder hermed får en lettere adgang til en almen ungdomsbolig.

#### **Mulighed for at flytte hjemmefra, hvis den unge ønsker det**

Det er vigtigt for kommissionen, at det sikres, at unge med minoritetsetnisk baggrund ved, at de også i praksis har mulighed for at flytte hjemmefra, når de fylder 18 år, hvis de ønsker det, og at de i så fald har samme ret til at føre ønsket ud i livet som andre danskere.

Derfor bør kommunerne i samarbejde med relevante aktører, som for eksempel ungdomsudannelser og boligsociale medarbejdere, udbrede

oplysninger om fordelene ved at flytte hjemmefra samt om boligtilbud for unge, processer for opskrivning på venteliste, muligheder for at få fortrinsret til bolig og økonomisk støtte. Kommunerne bør i den forbindelse sikre, at relevante aktører og myndigheder også er tilstrækkeligt oplyste om de udfordringer, unge kvinder med minoritetsetnisk baggrund kan stå overfor. I forlængelse heraf opfordres de private kollegier ligeledes til at have en opmærksomhed på unge med minoritetsetnisk baggrund i deres optagelsesprocesser.

Kommunerne opfordres ligeledes til at bidrage til indsatsen ved at oplyse forældre om deres børns mulighed for at flytte hjemmefra. Kommissionen foreslår, at dette sker ved, at der uddeles informationsmateriale på forskellige sprog i udsatte boligområder med henblik på at oplyse om de unges muligheder for at flytte hjemmefra – både principielt og i praksis. Informationsmaterialet bør blandt andet indeholde oplysninger om, at det er ulovligt, hvis forældre forhindrer unge mennesker over 18 år i at flytte hjemmefra mod deres vilje.

I forlængelse heraf anbefaler kommissionen, at regeringen tager initiativ til at udarbejde informationsmateriale, som alle unge der fylder 18 år, får tilsendt via digital post om generelle rettigheder, herunder om muligheden for at flytte i egen bolig. Dette indgår som en del af et løsningsforslag i anbefaling nr. 1 *Opgør med æreskultur*.

Det skal understreges, at kommissionen ikke er bekendt med forskning, der viser, hvor stor en andel af de hjemmeboende minoritetsetniske kvinder, som ønsker at bo for sig selv, og i så fald hvad der ligger til grund for, at de ikke flytter hjemmefra. Det er således kommissionens vurdering, at vidensgrundlaget på området er utilstrækkeligt, hvorfor emnet bør belyses nærmere.<sup>57</sup>

57 Se anbefaling nr. 13 og bilag.

## Løsningsforslag

- Kommunale anvisningskontorer bør sikre, at kvinder, der udsættes eller har været udsat for æresrelateret vold og social kontrol – i lighed med andre socialt udsatte – omfattes af målgruppen, der kan tilgodeses i fordelingen af almene boliger. Det skal ekspliciteres og formaliseres i retningslinjerne for ansøgning af almene ungdomsboliger.
- Kommunerne bør sikre, at kvinder, der udsættes eller har været udsat for vold og social kontrol – i lighed med andre socialt udsatte – omfattes i den eksisterende dispensationsmulighed, hvor der kan tildeles ekstra anciennitet i boligsøgningen efter almene ungdomsboliger.
- Kommunale boligrådgivere bør udsende oplysningsmateriale til familier i udsatte boligområder om deres børns mulighed for at flytte hjemmefra. Materialet skal være tilgængeligt på flere forskellige sprog.

## Anbefaling nr. 6:

# Fritidsaktiviteter

Kommissionen anbefaler, at relevante aktører prioriterer at styrke foreninger og organiserede fritidstilbud, der bidrager til at bygge bro – dels til forældre og unge kvinder med minoritetsetnisk baggrund og dels mellem forskellige befolkningsgrupper. I forlængelse heraf bør regeringen indføre tiltag, der styrker indsatsen mod æresrelateret vold og social kontrol i forenings- og fritidslivet og mod foreninger, der modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

### Uddybning

Deltagelse i foreningslivet og organiserede fritidstilbud udgør en vigtig bro til det danske samfund og spiller en afgørende rolle for den sociale og demokratiske dannelse af mange unge i Danmark. Det er blandt andet på fodboldbanen, i gymnastiksalen eller på musikskolen, at man lærer at skabe venskaber og fællesskaber uden for ens familie- og skoleliv. Og måske vigtigst af alt: Det er sjovt at dyrke sine interesser. Det burde alle have mulighed for. Desværre er unge kvinder med etnisk minoritetsbaggrund i dag underrepræsenteret i det almene foreningsliv.<sup>58</sup>

Kommissionen ser positivt på tiltag, der allerede er iværksat for at fremme foreningsdeltagelsen og deltagelse i organiserede fritidstilbud i øvrigt blandt unge med minoritetsetnisk baggrund. Men tallene viser, at der stadig er plads til et øget fokus herpå.

For at tiltrække flere unge kvinder med minoritetsetnisk baggrund opfordrer kommissionen derfor relevante aktører, herunder kommunerne, til at prioritere at styrke foreninger og klubber, der bidrager til at bygge bro til forældrene, herunder via mulighed for økonomisk støtte til en øget oplysningsindsats.

Forældrenes eventuelt manglende kendskab til fritidsaktiviteter og usikkerhed over, hvad forenings- og klubkulturen har at tilbyde, må ikke

være en hindring for de unges deltagelse, og derfor skal de tilbydes information om for eksempel foreningernes og fritidsklubbernes struktur, kultur, aktivitetstilbud, kontaktpersoner, kontingent, muligheder for økonomisk støtte, frivilligt arbejde samt forventninger om forældre støtte.

En øget oplysningsindsats kan for eksempel bestå af oversættelse og udarbejdelse af materiale om foreningen eller klubben, så det bliver tilgængeligt for forældre til unge med minoritetsetnisk baggrund, som ikke har lært dansk endnu. Den skriftlige formidling bør suppleres af mundtlig formidling og opsøgende arbejde, for eksempel ved afholdelse af arrangementer, hvor forældrene kan komme på besøg i foreningerne, eller som foreningerne afholder i udsatte boligområder.

Kommissionen opfordrer desuden relevante aktører, herunder kommuner, foreninger og organiserede fritidstilbud i øvrigt til at tilstræbe, at forenings- og fritidsaktiviteter går på tværs af befolkningsgrupper, skoleområder og geografisk placering, således at der bygges bro mellem minoritetsetniske miljøer og almensamfundet. Opfordringen gælder både foreninger og klubber med et flertal af enten minoritetsetniske eller etnisk danske medlemmer.

### Tilbud om opkvalificering

Frivillige i foreninger og øvrige organiserede fritidstilbud spiller en central rolle i det daglige

<sup>58</sup> Syddansk Universitet (2022): *Indvandrere og efterkommeres deltagelse i idrætsforeninger*.

arbejde og har ofte en tæt kontakt til medlemmerne. Som potentielle nøglepersoner i de unges liv kan de have gode muligheder for at hjælpe unge kvinder, der udsættes for æresrelateret vold og social kontrol. Derfor mener kommissionen, at de frivillige bør have mulighed for at deltage i statsligt udbudte opkvalificeringskurser, der kvalificerer dem til at kende opmærksomhedstegn på æresrelateret vold og social kontrol og til at henvise ofrene til den rette hjælp. Det gælder både, hvis den æresrelaterede vold og sociale kontrol udøves i regi af foreningen, eller hvis den frivillige har mistanke om, at et medlem udsættes for æresrelateret vold og social kontrol i øvrigt. For eksempel bør de frivillige vide, at der for børn under 18 år bør laves en underretning til kommunen, hvis der er mistanke om æresrelateret vold og social kontrol.

Kommissionen mener også, at foreningernes og fritidsklubbernes bestyrelser bør have mulighed for at deltage i statsligt udbudte opkvalificeringskurser, der blandt andet styrker dem i at indgå i dialog med forældre til unge med minoritetsetnisk baggrund og til at bygge bro på tværs af etnicitet, herunder for at imødegå selvsegregering. Kurset skal desuden gøre dem i stand til at kommunikere om foreningens eller fritidsklubbens værdier klart og konsekvent i tilfælde af, at de møder et pres mod disse værdier.

Foreninger og fritidsklubber skal være trygge rum, hvor unge kvinder frit kan deltage uden at blive udsat for pres om at tilpasse sig æresrelaterede eller religiøse normer. Det gælder allerede langt de fleste steder, men der må ikke være undtagelser. Det er derfor essentielt, at foreningerne praktiserer og synliggør demokratiske værdier om frihed og respekt for det enkelte menneske og sætter klare rammer for foreningslivet med udgangspunkt heri. Ved at alle i foreningen – både medlemmer, forældre og frivillige – har kendskab til og efterlever disse værdier i foreningens dagligdag, bliver det nemmere for foreningen samlet set at stå imod et eventuelt pres, hvis æresnormerne skulle forsøge at vinde indpas.

Kommissionen opfordrer til, at opkvalificeringskurserne udformes i dialog med relevante paraplyorganisationer med henblik på at sikre, at kursusindholdet er tilpasset aktuelle problemstillinger og behov i foreningslivet og blandt øvrige organiserede fritidstilbud. Kurserne bør løbende evalueres og tilpasses på baggrund heraf.

#### Anvendelse af folkeoplysningsloven

Foreninger og fritidsklubber skal naturligvis efterleve demokratiske værdier, og derfor ser kommissionen meget positivt på, at der i henhold til folkeoplysningslovens § 4 a stilles krav om, at der ikke kan ydes støtte til foreninger, der modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Mange kommuner har dog oplevet udfordringer med at anvende lovgivningen i praksis<sup>59</sup>, hvilket kan resultere i, at lovkrauet ikke implementeres effektivt.

Regeringen bør derfor sikre, at kommunerne modtager den rette vejledning og støtte, så de bliver bedre rustet til at håndhæve kravene i folkeoplysningslovens § 4 a. Kommissionen er bekendt med, at langt de fleste kommuner har oplyst, at de ikke har haft udfordringer med antidemokratiske foreninger, og at der har været et begrænset brug af paragraffen<sup>60</sup>, men det er vigtigt at sikre, at dette ikke skyldes kommunernes udfordringer med at fortolke lovgivningen.

Herudover bemærker kommissionen, at den enkelte kommunale sagsbehandler har begrænset mulighed for at få kendskab til aktiviteter i foreningerne, personsammenfald, tidligere udtalelser, som kan give grund til at tro, at en forening agerer udemokratisk.

Foreninger, der modtager offentlig støtte via folkeoplysningsloven, bør ligeledes leve op til krav om praktisering af almenværdier om inklusion og lige muligheder for alle. Regeringen bør derfor sikre, at foreninger, der har udøvet eller medvirket til udøvelse af æresrelateret vold og social kontrol, herunder via total eksklusion af det modsatte køn, udelukkes fra støtte efter folkeoplysningsloven.

59 Videncenter for Folkeoplysning (2020): *Evaluering af ændringen af folkeoplysningsloven*, (s. 52).

60 Ibid.

## Løsningsforslag

- Relevante aktører, herunder kommunerne, bør prioritere at styrke foreninger og organiserede fritidstilbud økonomisk, såfremt de bidrager til at bygge bro til forældre og unge kvinder med minoritetsetnisk baggrund.
- Relevante aktører, herunder kommuner, foreninger og organiserede fritidstilbud i øvrigt bør tilstræbe, at forenings- og fritidsaktiviteter går på tværs af befolkningsgrupper, skoleområder og geografisk placering.
- Regeringen bør sikre, at der oprettes statslige kurser til frivillige og bestyrelsesmedlemmer i foreninger og øvrige organiserede fritidstilbud om kommunikation af værdier, opsporing og imødegåelse af æresrelateret vold og social kontrol.
- Regeringen bør iværksætte en indsats, der skal sikre den rette vejledning og støtte til kommunerne i at håndhæve kravene i folkeoplysningslovens § 4 a.
- Regeringen bør sikre, at foreninger, som udøver eller medvirker til udøvelse af æresrelateret vold og social kontrol, udelukkes fra støtte efter folkeoplysningsloven.

## Anbefaling nr. 7:

# Trossamfund

Kommissionen anbefaler, at anerkendte trossamfund i Danmark bør redegøre for trossamfundets syn på ægteskab og skilsmisse og bør kunne miste deres anerkendelse, hvis de udøver eller medvirker til udøvelse af æresrelateret vold og social kontrol.

### Uddybning

Visse religiøse eller æreskulturelle normer og værdier, som for eksempel idealer om renhed, ægteskabets ukrænkelighed, formynderskab og kollektivistisk gruppeidentitet, kan bruges til at legitimere æresrelateret vold og social kontrol. Det gælder for eksempel, når trossamfund medvirker til, at kvinder fanges i ægteskaber, fordi manden nægter skilsmisse eller stiller krav om økonomisk kompensation.

I Danmark kan trossamfund opnå statslig anerkendelse som et såkaldt 'anerkendt trossamfund'. Det er ikke en betingelse for et trossamfunds eksistens eller virksomhed, at trossamfundet anerkendes, men statslig anerkendelse indebærer en række privilegier for trossamfundet, herunder adgang til vielsesbemyndigelse, visse skattefordele og opholdstilladelse til udenlandske forkyndere.

Forkyndere og andre tilsvarende autoriteter i ethvert trossamfund formidler religiøse værdier og praksisser til personer, som kommer til dem. De har således mulighed for at understøtte indsatsen mod æresrelateret vold og social kontrol, ligesom de har mulighed for at fastholde de idealer og værdier, som fører til æresrelateret vold og social kontrol. Med det medfører et ansvar for, at det, som prædikes og praktiseres i trossamfundene, ikke munder ud i eller bidrager til æresrelateret vold og social kontrol.

Forkynderne har en særlig rolle i forhold til ægteskab og skilsmisse, idet forkyndere tilknyttet et anerkendt trossamfund har mulighed for at opnå vielsesbemyndigelse. Derfor er det særligt problematisk, hvis disse har bidraget til at forhindre, at ægteskabet kan opløses, hvis én af parterne ønsker det.

Et opgør med æreskultur forudsætter, at alle trossamfund tager ansvar og støtter op om en fri og åben samfundsmodel. Det er derfor vigtigt, at der gøres en indsats for, at trossamfund ikke udøver eller medvirker til udøvelse af æresrelateret vold og social kontrol, som led i deres virksomhed.

I første omgang er det vigtigt, at der opretholdes en dialog mellem trossamfundene (anerkendte såvel som ikke-anerkendte) og det øvrige samfund. At man i dialogen lægger vægt på, at trossamfundene trives i Danmark netop i kraft af den åbenhed og pluralisme, som kendetegner samfundet, og at det derfor er i trossamfundenes egen interesse at bakke op om det.

Kommissionen vurderer desuden, at statslig anerkendelse bør være forbeholdt de trossamfund, som ikke udøver eller medvirker til udøvelse af religiøst betinget eller æresrelateret vold og social kontrol. Anerkendte trossamfund, som ikke lever op hertil, bør ligeledes få inddraget deres anerkendelse.

Trossamfundsregisteret indeholder i dag oplysninger om de enkelte trossamfunds centrale ritualer og trosgrundlag. Som en del af anerkendelsesproceduren skal trossamfundet også redegøre for deres vielsesritual, såfremt de har sådan et.

Det er kommissionens opfattelse, at regeringen bør sikre, at trossamfundene også leverer oplysninger, som kan offentliggøres i trossamfundsregisteret, om trossamfundenes praksis i forhold til ægteskab og skilsmisse, herunder oplysninger om rådgivning i forhold til medgift. Disse oplysninger vil give myndighederne mulighed for at vurdere og føre et konsekvent tilsyn med, om trossamfundet udøver eller medvirker til udøvelse af æresrelateret vold og social kontrol.

Kommissionen ønsker at understrege, at når der stilles krav om, at trossamfund skal oplyse om trossamfundets syn på udvalgte emner, så bør en statslig anerkendelse af et trossamfund ikke ses som en blåstempling af trossamfundets synspunkter og praksisser, men blot som en konstatering af religionsfriheden.

Endelig bør trossamfundsloven forpligte trossamfund til i relevante tilfælde at oplyse om regler og lovgivning i Danmark, herunder retten til skilsmisse, og i den forbindelse henvise til relevante myndigheder, for eksempel Familieretshuset.

## Løsningsforslag

- Trossamfundsloven bør stille krav til trossamfund, som ønsker anerkendelse, om, at de redegør for trossamfundets syn på ægteskab og skilsmisse. De indsamlede oplysningerne skal gøres offentligt tilgængelige.
- Regeringen bør sikre, at det er muligt at afvise anerkendelse af trossamfund, hvis trossamfundets syn på ægteskab og skilsmisse ikke er forenelige med grundlæggende, lovsikrede og demokratiske rettigheder.
- Regeringen bør sikre, at det er muligt at tilbagekalde en vielsesbemyndigelse fra personer, som i konkrete tilfælde har bidraget til at forhindre at kvinder, der ønsker skilsmisse, kan opnå dette.
- Såfremt det er muligt inden for de gældende regler, bør regeringen sikre, at der er tilstrækkelig fokus på, at der kan inddrages vielsesbemyndigelse fra personer, i fald de i konkrete tilfælde har udøvet eller medvirket til udøvelse af æresrelateret vold og social kontrol.
- Trossamfundsloven bør forpligte trossamfund til i relevante tilfælde at oplyse om relevant lovgivning i Danmark, herunder retten til skilsmisse, og i den forbindelse henvise til relevante myndigheder.



## Anbefaling nr. 8:

# Ægteskab og skilsmisse

Kommissionen anbefaler, at der indføres forbud mod fætter-kusine-ægteskaber, og at gældende lovgivning præciseres, således at det i alle tilfælde er strafbart at bruge krav om tilbagebetaling af medgift og andre former for pression som redskab til fastholdelse.

### Uddybning

Æresrelateret vold og social kontrol kan blandt andet komme til udtryk ved, at kvinder presses eller tvinges ind i et ægteskab, som de ikke ønsker at være i. Tvangsægteskaber, hvor en kvinde indgår ægteskab mod sin vilje, er allerede forbudt<sup>61</sup>, men kommissionen mener fortsat, at der er behov for at iværksætte yderligere tiltag for at sikre, at ægteskabsinstitutionen ikke misbruges til at udøve æresrelateret vold og social kontrol.

Kommissionen vil i den forbindelse gerne fremhæve visse praksisser, som der efter kommissionens vurdering er en risiko for, kan være udtryk for æresrelateret vold og social kontrol, og som det derfor er vigtigt at få gjort op med.

#### Forbud mod fætter-kusine-ægteskaber

Kommissionen har noteret sig – og bakker op om – regeringens udmelding om at forbyde fætter-kusine-ægteskaber i Danmark, ligesom det er tilfældet i vores nabolande, Sverige og Norge.

Fætter-kusine-ægteskaber indebærer en risiko for, at personer bliver udsat for æresrelateret vold og social kontrol i form af tvangsægteskaber, idet beslutningen om sådanne ægteskaber ofte træffes af andre end de involverede parter. Det er selvsagt en klar krænkelse af individets ret til selvbestemmelse, herunder i henhold til gældende ægteskabslovgivning.

Indførslen af formodningsreglen har haft en positiv indvirkning på antallet af fætter-kusineægteskaber i Norge<sup>62</sup>. Der findes imidlertid ingen samlet opgørelse over, hvor mange fætter-kusine-ægteskaber, der er indgået i Danmark, men uanset omfanget kan et forbud være relevant for at sikre kvinder mod undertrykkelse og æresmotiveret vold. Forbuddet skal alene gælde fremtidige ægteskaber.

#### Tilbagebetaling af medgift mv.

I nogle kulturer er der i dag tradition for, at manden i forbindelse med indgåelse af ægteskaber forpligter sig til at give en medgift<sup>63</sup> til kvinden. Medgiften kan variere fra rent symbolske beløb til store summer, ligesom den kan bestå af kontanter såvel som øvrige værdigenstande som eksempelvis smykker eller ædelmetaller.

Medgiften bliver problematisk, når den bagudrettet anvendes som et middel til at fastholde kvinder i ægteskaber mod deres vilje. Dette kan ske, når der stilles krav om tilbagebetaling af medgift som betingelse for en skilsmisse. Et sådant krav udgør et redskab, som er egnet til at udføre æresrelateret vold og social kontrol og som reelt kan tvinge kvinder til at forblive i ægteskaber, de ønsker at forlade. Særligt hvis kravet håndhæves med trusler om for eksempel vold, hvis ikke medgiften betales tilbage. Foruden krav om tilbagebetaling af medgift er det væsentligt, at sikre kvinder, som forsøger at bryde ud af et uønsket ægteskab, imod, at der

61 Efter omstændighederne kan tvangsægteskab straffes efter straffelovens almindelige regler om ulovlig tvang, m.v., jf. straffelovens § 260, stk. 1, med en skærpet strafferamme efter straffelovens § 260, stk. 2.

62 NOVA (2020): *Ekteskap i nær slekt. En kunnskapsgjennomgang*.

63 Kommissionen er opmærksom på, at begrebet "medgift" traditionelt har været knyttet til en transaktion, hvor brudens familie har givet commens familie noget, mens brudegaver er en mere hyppigt anvendt betegnelse i det omvendte forhold. For kommissionen er det mindre væsentligt, hvordan forholdet benævnes, og begrebet "medgift" anvendes derfor, da det iflg. kommissionens vurdering er mest udbredt.

stilles krav om, at de skal afgive forældremyndighed, valg af bopæl eller muligheden for at indgå et nyt ægteskab eller parforhold, som betingelse for ophævelse af et eksisterende, religiøst ægteskab.

Det følger af straffelovens § 260, stk. 2, at det er strafbart at fastholde nogen ved ulovlig tvang i et ægteskab. Den relevante tvang kan udøves ved ét eller flere af de tvangsmidler, der fremgår af straffelovens § 260, stk. 1, herunder vold, trussel om vold, frihedsberøvelse, trussel om at åbenbare privatlivet tilhørende forhold og trussel om tingsskade.

Det fremgår desuden af straffelovens § 243 om psykisk vold, at den, som udsætter en anden for adfærd, der er egnet til utilbørligt at styre den anden, herunder ved udøvelse af, hvad der er benævnt som *negativ social kontrol*, straffes for psykisk vold. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at den har et bredt anvendelsesområde, der rummer meget forskelligartede handlinger eller undladelser, herunder blandt andet manipulerende påvirkning af offerets tanker, holdninger og adfærd, men at negativ social kontrol er kerneområdet for bestemmelsen. Det er karakteristisk, at offeret underlægges et handlingsmønster, som er præget af utryghed og frygt for, at for eksempel vold, seksuelle overgreb, trusler, tvang eller andre krænkelser fortsætter. Det fremgår desuden af bemærkningerne til bestemmelsen, at ægteskabs- og/eller skilsmissekontrakter under visse omstændigheder kan udgøre psykisk vold. Det gælder for eksempel hvis den har til formål at lægge pres på en person til at træffe eller undlade at træffe bestemte livbeslutninger vedrørende for eksempel skilsmisse. Det afgørende er i den forbindelse, at sådanne kontrakter faktisk og på en utilbørlig måde styrer den anden person.<sup>64</sup>

Det skal i forlængelse heraf bemærkes, at forsøg på eller medvirken til overtrædelse af straffelovens

§ 260, stk. 2, eller § 243 også er strafbart, jf. §§ 21 og 23. Strafbar medvirken til overtrædelse af § 260, stk. 2, kan for eksempel udgøre råd eller vejledning til tvangen, tilskyndelse til at udøve den eller bidrag på anden vis, herunder ved at stille genstande eller lokaler til rådighed eller udnytte sin særlige autoritet over for offeret til at facilitere tvangen.

Kommissionen bakker op om intentionen med straffelovens § 243, som blandt andet er at sikre, at strukturer omkring ægteskab ikke bruges til at fastholde kvinder i relationer, som de ikke ønsker at være i. Kommissionen bemærker imidlertid, at der – i sager, hvor der er sket domsfældelse for overtrædelse af bestemmelsen – oftest straffes i sammenstød med øvrige kriminalitetsforhold. Det drejer sig særligt om personfarlig kriminalitet.<sup>65</sup> Kommissionen bemærker endvidere, at bestemmelsens forarbejder tager udgangspunkt i de meget formelle strukturer omkring en ægteskabs- eller skilsmissekontrakt. Kommissionen finder i den forbindelse behov for at gøre opmærksom på, at æresrelateret vold og social kontrol kan finde sted uden for rammerne af en formel ægteskabskontrakt eller lignende. Der er derfor behov for at sikre, at bestemmelserne i straffelovens § 260, stk. 2, og straffelovens § 243 efter omstændighederne vil kunne finde anvendelse i sager, hvor der ikke foreligger et konkret dokument med en *'ægteskabs- eller skilsmissekontrakt'*, men hvor krav om tilbagebetaling af medgift, afgivelse af forældremyndighed, afståelse fra indgåelse af et nyt ægteskab eller parforhold samt afståelse af ret til selv at vælge bolig alligevel anvendes som betingelser for skilsmisse.

Det er dog vigtigt for kommissionen at understrege, at det naturligvis fortsat skal være muligt for ægtefæller og deres familier at give gaver i forbindelse med ægteskab.

## Løsningsforslag

- Regeringen bør tage initiativ til at indføre et forbud imod, at der indgås ægteskaber mellem beslægtede personer i form af fætter-kusine-relationer.
- Regeringen bør sikre, at straffelovens § 260, stk. 2, eller § 243 vil kunne finde anvendelse i sager, hvor der ikke foreligger et konkret dokument med en *'ægteskabs- eller skilsmissekontrakt'*, men hvor krav om tilbagebetaling af medgift alligevel benyttes som et redskab til fastholdelse.

<sup>64</sup> Folketingstidende 2018-19 (1. samling), tillæg A, lovforslag nr. L139 som fremsat, specielle bemærkninger til § 1, nr. 2 og Folketingstidende 2020-21, tillæg A, lovforslag nr. L 126 som fremsat, specielle bemærkninger til § 1, nr. 3.

<sup>65</sup> Lev uden vold (2024): *Psykisk vold – Retspraksis fem år efter kriminaliseringen*.

## Anbefaling nr. 9:

# Kvinder i voldelige forhold

Kommissionen anbefaler, at kvinder med minoritetsetnisk baggrund, der bryder ud af voldelige forhold, skal kunne modtage den nødvendige hjælp og føle sig trygge i mødet med offentlige myndigheder, herunder ikke skulle frygte at miste deres opholdstilladelse, hvis de går fra deres partner eller ægtefælle.

### Uddybning

Fra undersøgelser ved vi, at ofre for partnervold ofte har svært ved at bryde med den voldelige partner.<sup>66</sup> Nogle ofre for partnervold befinder sig imidlertid i en særligt udsat position. Det gælder kvinder, hvis tilladelse til at opholde sig i Danmark er betinget af ægteskab eller samliv med deres partner. De kan grundet frygten for at miste deres opholdstilladelse have vanskeligt ved at se et alternativ til volden. Som konsekvens heraf lever de med volden og undertrykkelsen. Disse kvinder kan i mange tilfælde ikke 'bare' rejse hjem som fraskilte, da de i hjemlandet vil risikere udstødelse og udskamning. Den fysiske vold vil ofte indgå i et større mønster af kontrol, hvor den voldelige mand, modarbejder kvindens integrationsproces ved at holde hende væk fra arbejde og uddannelse og isolere hende socialt.

Denne problemstilling har Folketinget taget alvorligt og derfor vedtaget en undtagelse i udlændingelovens § 19, stk. 7, der gør, at kvinder, der bliver udsat for vold, kan blive skilt eller gå fra deres partner uden at miste deres opholdsgrundlag.

Der er tre krav for, at undtagelsen kan finde anvendelse, som umiddelbart kan lyde rimelige:

1. Kvinden skal kunne godtgøre volden. Det vil i praksis sige, at volden kan godtgøres via eksempelvis skadestuerapport, lægejournal eller krisecentererklæring på sådan en måde, at der foreligger en objektiv vurdering fra en fagperson af, at kvinden har været udsat for vold.

2. Kvinden skal kunne påvise, at ægteskabet eller samlivet er ophørt på grund af volden.
3. Kvinden skal have udvist vilje og evne til integration.

Desværre fortæller mange af de aktører, der arbejder med disse kvinder, at der er en del udfordringer med at leve op til dokumentationskravet. Det skyldes, at en kvinde, der udsættes for vold ikke har samme reelle mulighed for at fremskaffe dokumentation for volden i form af skadestuerapport, lægeerklæring, politianmeldelser eller lignende. Hvis hun ikke udsættes for fysisk vold eller anden synlig vold, men psykisk partnervold, kan volden være svær at godtgøre grundet dens (ofte) subtile karakter.

Mange mænd modvirker aktivt igennem kalkuleret adfærd, at ægteskabets eller samlivets ophør fremstår som foranlediget af vold mod kvinden. Det gør det vanskeligere for kvinden at dokumentere, at et samliv eller ægteskab er ophørt af den årsag.

For de kvinder, hvor det lykkes at søge tilflugt på et krisecenter, vil de typisk kunne få en krisecentererklæring, der godtgør volden. Det kræver dog, at hun kender til retten til ophold på krisecenter, og hvad krisecentre kan tilbyde af sikkerhed og støtte, hvis hun udsættes for vold.

Samlet set står den voldsudsatte kvinde i dag med et stort dokumentationskrav, som hun skal løfte, hvis hun vil være sikker på ikke at miste sin opholdstilladelse, når hun går fra sin partner eller

66 Socialstyrelsen (2023): *Undersøgelse om vold i nære relationer 2023*.

ægtefælle. Kommissionen erfarer fra aktører som FAKTI og RED Center, at den situation er til stor skade for arbejdet med kvinder, som er udsat for vold i forholdet og som frygter at miste deres opholdstilladelse, hvis de går fra deres partner.

Kommissionen anbefaler derfor, sådan som Institut for Menneskerettigheder har foreslået,<sup>67</sup> at regeringen og Folketinget tager initiativ til at justere dokumentationskravene, sådan at man fremadrettet vil lægge kvindens forklaring om vold i hjemmet til grund, medmindre der er klare grunde til at antage, at forklaringen er utroværdig.

Institut for Menneskerettigheder udgav i oktober 2023 rapporten *'Udenlandske kvinder fastholdt i voldelige ægteskaber'* om den praktiske anvendelse af reglen i udlændingelovens § 19, stk. 7. Blandt rapportens konklusioner er, at dokumentationskravet for, at en kvinde har været udsat for vold, som er omfattet af bestemmelsen, er tungere, end hvad der virker hensigtsmæssigt henset til den intention med lovgivningen, som fremgår af forarbejderne til bestemmelsen.

I Norge har man valgt en praksis, som efter kommissionens opfattelse er mere afbalanceret i sit hensyn til kvinderne. Det fremgår af § 53 i den norske udlændingelov, at:

"En utlending som har opholdstillatelse etter §§ 40 eller 41, skal etter søknad gis ny oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag dersom: [ ] b) samlivet er opphørt, og det er grunn til å anta at utlendingen eller eventuelle barn har blitt mishandlet i samlivsforholdet eller av andre medlemmer av samme husstand, eller av svigerfamilie."

Tal fra Norge viser, at justeringen i loven har hjulpet især de få kvinder, som ikke kan løfte bevisbyrden. Danske tal viser, at langt de fleste af voldsramte kvinder i Danmark, som søger om at bevare en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 19, stk. 7, får ophold, men der er desværre en meget lille udsat gruppe, som vi ikke formår at gribe.

Det, at der er tale om en meget lille gruppe af kvinder, som samtidig er i en særlig udsat situation,

og som Folketinget allerede har tilkendegivet, at det ønsker at hjælpe, betyder konkret, at den brede stramme udlændingepolitik består, hvilket kommissoriet foreskriver.

Yderligere er kommissionen bekymret for det eventuelle mørketal af personer, som ikke vil forsøge at gøre brug af § 19, stk. 7. Kommissionen er blandt andet bekymret for, at en generel fortælling om, at det i praksis er 'umuligt' at bevare en opholdstilladelse på denne måde vil afholde kvinder, som er fastholdt i æresrelateret vold og social kontrol fra at søge hjælp.

Det er vanskeligt at estimere omfanget af sådan et skyggetal. Europarådets ekspertgruppe til Istanbulkonventionen, som har til formål at beskytte kvinder og børn imod vold, vold i hjemmet og seksuel vold (GREVIO) foretog i 2016 en 'baseline evaluering' af Danmark med det formål, at afdække Danmarks udgangspunkt med hensyn til efterlevelse af konventionens bestemmelser.<sup>68</sup>

Rapporten påpeger blandt andet vanskeligheder med at opgøre tal for kønsbaseret vold, idet disse maskeres af mere målrettede opgørelser af undergrupper af vold, for eksempel datingrelateret vold eller negativ social kontrol.<sup>69</sup> Det er således vanskeligt at pege på et samlet estimat af omfanget af kønsbaseret vold, der kan bruges som udgangspunkt for et estimat af antallet af kvinder, der har en afledt opholdstilladelse, og som er i risiko for at være udsat for vold af deres partner eller ægtefælle. Samtidig er der ikke udført en selvstændig undersøgelse af den målgruppe.

Kommissionen anbefaler, at der foretages en undersøgelse, som har til formål at afdække eller estimere størrelsen af gruppen af kvinder, som fastholdes i voldelige forhold, hvor en afledt opholdstilladelse spiller en rolle, herunder med fokus på et eventuelt mørketal af kvinder, som aldrig forsøger at gøre brug af muligheden for at bevare en opholdstilladelse i henhold til udlændingelovens § 19, stk. 7, fordi de er bange for at miste deres ophold i Danmark.<sup>70</sup>

67 Institut for Menneskerettigheder (2023): *Udenlandske kvinder fastholdt i voldelige ægteskaber*, (s. 48 – 49).

68 GREVIO (2017): *Baseline Evaluation Report Denmark*. Kan læses på <https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-denmark/16807688ae>

69 GREVIO (2017): *Baseline Evaluation Report Denmark*, (s. 61, pr. 242).

70 Se anbefaling nr. 13 og bilag.

**Frontpersonale skal have opdateret viden om dokumentationskrav**

Det er en betingelse for at bevare en opholdstilladelse efter § 19, stk. 7, at den vold, som udlændingen har været udsat for, skal godtgøres.

I rapporten fra Institut for Menneskerettigheder fremgår det, at vold mod en kvinde, efter udlændingemyndighedernes praksis, efter omstændighederne skal dokumenteres af en tredjepart i form af objektive oplysninger, som bekræfter en udlændings påstande.

Det betyder, at for eksempel journalrapporter skal være udformet på baggrund af en fagpersoners vurdering af, om en kvinde har været udsat for vold. Hvis den alene er baseret på kvindens eget udsagn, kan den ikke lægges til grund i behandlingen af en sag efter udlændingelovens § 19, stk. 7.<sup>71</sup>

Det er derfor væsentligt, at relevant frontpersonale oplyses om den betydning, det kan have for en sagsbehandling, hvordan de vælger at formulere sig i deres rapporter, sådan at de er præcise, når de noterer, hvorfra oplysninger om eventuel vold kommer.

**Lettilgængelig og forståelig information til målgruppen**

Udlændingestyrelsen har en åben hotline til udlændinge udsat for negativ social kontrol, som mange bruger. Her kan man få oplysninger om regler på området, proces for ansøgning om ophold og rådgivning om ansøgning. Kommunikationen er på dansk og engelsk. Ofte ringer krisecenterpersonale for en voldsramt kvinde.

Udlændingestyrelsen tilbyder også webinarer om § 19, stk. 7 for personale på krisecentre. Der afholdes typisk 3-4 webinarer om året. Oplysningsarbejdet foregår i samarbejde med Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI).

Falske fortællinger om, hvad der gælder i forhold til muligheden for at bevare en opholdstilladelse, hvis man bliver fastholdt i en voldelig relation, kan afholde kvinder fra at søge hjælp. Det er derfor afgørende for kommissionen, at målgruppen har let adgang til forståelige og udtømmende oplysninger om deres rettigheder og muligheder for at blive i landet samt ret til og mulighed for ophold på krisecenter. Ofte misinformeres de af voldsudøver(e) og det kulturelle bagland om forholdene på krisecenter. De bør derfor oplyses om de faktiske forhold, gerne ved selvsyn.

71 Institut for Menneskerettigheder (2023): *Udenlandske kvinder fastholdt i voldelige ægteskaber*, (s. 19).

## Løsningsforslag

- Regeringen bør sikre, at dokumentationskravene, som knytter sig til udlændingelovens § 19, stk. 7, justeres, sådan at ingen kvinder, som reelt bliver udsat for vold eller undertrykkelse, mister deres ophold.
- Regeringen bør sikre, at æresrelateret vold og social kontrol eller psykisk vold, indgår med tilstrækkelig vægt i behandlingen af sager efter udlændingelovens § 19, stk. 7, henset til målsætningen om, at lovgivningen ikke skal stå i vejen for, at kvinder går fra en partner, som udsætter dem for mishandling.
- Regeringen bør sikre, at frontpersonale, som for eksempel relevante ansatte i sundhedsvæsenet og medarbejdere på krisecentre, har opdateret viden om dokumentationskravene for § 19, stk. 7.
- Regeringen bør sikre, at kvinder, som fastholdes i et voldeligt forhold helt eller delvist på baggrund af en opholdstilladelse, har adgang til letforståelige og udtømmende oplysninger om deres rettigheder og muligheder for at blive i landet, hvis de forlader en voldelig partner eller ægtefælle<sup>72</sup>. De bør ligeledes oplyses om retten til ophold på krisecenter samt den støtte og beskyttelse, krisecentrene tilbyder.

Regeringen bør i den forbindelse sikre, at nydanmark.dk, som er den primære statslige kilde til oplysninger om opholdstilladelser, indeholder let forståelige og udtømmende oplysninger om muligheden for at bevare en opholdstilladelse efter udlændingelovens § 19, stk. 7, som er lette at søge eller navigere sig frem til.

<sup>72</sup> Institut for menneskerettigheder (2023) har fremsat lignende forslag i deres rapport *Udenlandske kvinder fastholdt i voldelige ægteskaber*.

## Anbefaling nr. 10:

# Støtte efter krisecenter

Kommissionen anbefaler, at kvinder, der udsættes for æresrelateret vold, får bedre støtte og sikres en hensigtsmæssig boligplacering efter endt ophold på krisecenter. Derudover skal et tværfagligt nationalt team ved politiet imødegå udfordringer hos personer under særlig adressebeskyttelse.

### Uddybning

Kommissionen mener, at der er behov for at rette et styrket fokus på de kvinder med minoritetsetnisk baggrund, der har været udsat for æresrelateret vold og social kontrol, og som efter ophold på krisecenter står over for udfordringen med at etablere et nyt liv i egen bolig.

Aktører og undersøgelser peger på, at støtten til disse kvinder ofte er mangelfuld<sup>73</sup>, hvilket kan resultere i, at kvinderne ikke er tilstrækkeligt rustede til at klare sig selv og derfor flytter tilbage til velkendte rammer – i bedste fald tilbage på krisecenteret og i værste fald tilbage til det miljø, som udsætter kvinden for æresrelateret vold og social kontrol. Kvinderne befinder sig ofte i en særlig sårbar position, fordi de har levet isolerede liv i hjemmet uden adgang til arbejde og sociale fællesskaber. Når kvinderne forsøger at bryde med volden og kontrollen, oplever de ofte udstødelse og udskamning fra deres kulturelle bagland.

Derudover står de efter ophold på krisecenter pludselig alene med at håndtere praktiske udfordringer, som de ikke tidligere har været vant til, og de står alene med at håndtere de psykiske og følelsesmæssige aspekter, der ligger i pludselig at bo selv, samtidig med at de skal bearbejde de traumer, de har været udsat for.

Efter servicelovens § 109 har kvinder, der har taget ophold på krisecenter, ret til koordinerende støtte og vejledning i forhold til blandt andet bolig, økonomi, arbejdsmarked, skole, daginstitutioner, og sundhedsvæsen. Rådgivningen gives, indtil den pågældende person og eventuelle børn er

etableret i egen bolig. Personer på krisecenter har desuden ret til i alt ti timers psykologbehandling, der skal iværksættes under opholdet på krisecenter eller i umiddelbar forlængelse heraf.

Kommissionen mener, at støtten bør styrkes, ligesom den bør gælde i en længere periode end blot frem til etablering i egen bolig. Etablering i egen bolig er ikke målstregen for disse kvinder – de skal også have hjælp til at etablere et reelt hverdagsliv og til at få opbygget en selvstændig identitet og et socialt netværk. Kvinderne skal samtidig tilbydes yderligere ti timers psykologbehandling, der afvikles efter ophold på krisecenter. Kvinderne skal derudover tilbydes økonomisk hjælp til for eksempel køb af nye møbler og andre fornødenheder, hvis de ikke selv har midler hertil.

I forlængelse heraf foreslår kommissionen, at kommuner i højere grad anvender den eksisterende lovgivning til at sikre, at kvinder efter endt ophold på et krisecenter får tilbudt bolig i en anden kommune end hjemkommunen, så de ikke ender med at blive placeret i umiddelbar nærhed af de områder og den omgangskreds, som de forsøger at bryde med.

I dag muliggør boliglovgivningen, at en kommunalbestyrelse kan anvise boliger til boligsøgende, der kun opholder sig midlertidigt i kommunen, for eksempel i forbindelse med ophold på krisecenter. Konkret er kommunen forpligtet til at vurdere det boligsociale behov hos de borgere, som har folkeregisteradresse i kommunen, og som henvender sig til kommunen for at få hjælp til en bolig. Det er desuden muligt for to kommuner at aftale,

73 Rambøll (2015): *Evalueringsrapport af krisecentertilbuddene*, (s. 79).



at en boligsøgende kan anvise en bolig i en anden kommune.

I praksis erfarer kommissionen dog, at der er tilfælde, hvor kvinder ikke får tilbudt en bolig i anden kommune end hjemkommunen, hvilket kan skyldes, at der er økonomiske omkostninger for den kommune, der skal modtage borgeren.

Det er imidlertid muligt efter retssikkerhedslovens § 9 stk. 9, at to kommuner, når der er særlige grunde hertil, kan indgå aftale om, at fraflytningskommunen fortsat skal være handlekommune og dermed forsat skal have pligten til at yde hjælp til borgeren og afholde udgifterne hertil. En sådan aftale forudsætter samtykke fra borgeren.

#### **Særlig adressebeskyttelse**

Personer, der udsættes for trusler på livet mod sin person, kan tilkendes en særlig adressebeskyttelse af politiet. Personer, som forsøger at bryde ud af et æreskulturelt miljø, kan desværre opleve den type trusler og kan deraf have et behov for særlig adresse beskyttelse. Ordningen er imidlertid ikke uden udfordringer for målgruppen, da samfundet på flere områder stiller krav til, at borgere kan identificeres og har en kendt adresse.

Når personer kommer under særlige adressebeskyttelse, registreres de som værende uden fast bopæl i CPR, og derved er det ikke muligt for myndighederne umiddelbart på grundlag af CPR at konstatere deres forpligtigelser til at yde de pågældende borgere hjælp i konkrete situationer. Myndighederne skal i stedet kontakte personens bopælskommune med henblik på at kunne tage stilling til forpligtelsen til at yde hjælp i konkrete tilfælde. En person under særlig adressebeskyttelse kan opleve udfordringer for eksempel i forhold til at blive tilknyttet en ny læge eller få et barn tilmeldt en ny skole. Den pågældende kan modtage hjælp i sådanne tilfælde fra den kommunale kontaktperson, hvis personen selv tager kontakt. Sådanne forhold kan imidlertid være særligt belastende for en person, der i forvejen befinder sig i

en yderst sårbar position, og samtidig er risikoen for kompromittering høj. De kommunale myndigheder, der kan yde hjælp i konkrete tilfælde, møder sjældent borgere, der lever under særlig adressebeskyttelse, og dermed kan det være en svær sag at håndtere i kommunerne.

Samtidig kan det være vanskeligt for myndigheder og institutioner at få tilknyttet personer under særlig adressebeskyttelse deres tilbud uden utilsigtet at afsløre væsentlige oplysninger om for eksempel bopælskommune, hvorfor det kræver en håndholdt vejledning til de pågældende myndigheder og institutioner i den nye bopælskommune. Denne forpligtelse påhviler bopælskommunen.

Såfremt bopælskommunen for personer under særlig adressebeskyttelses utilsigtet kommer til at fremgå af offentlige registre, kan det kompromittere sikkerheden for disse personer, da de kan blive lettere at opspore. Det er vigtigt at være opmærksom på, at voldsudøveren kan have et stort netværk i de minoritetsetniske miljøer, hvilket øger risikoen for, at læk, der kan identificere, hvor personen, der er under særlig adressebeskyttelse, bor.

Det er ikke rimeligt, at personer, der lever under trusler på livet, i nogle tilfælde ender med at fravælge særlig adressebeskyttelse, fordi det bliver for besværligt.

Derfor foreslår kommissionen, at der oprettes et tværfagligt nationalt team, der kan bistå personer under særlig adressebeskyttelse med at etablere deres nye liv, herunder i forhold til at opnå adgang til læge, bankoprettelse og skoleindskrivning, samtidig med at sikkerheden ikke kompromitteres. Indsatsen bør desuden automatiseres, så kvinderne ikke selv skal række ud til det tværfaglige nationale team.

Samtidig mener kommissionen, at der skal iværksættes en undersøgelse, hvor der bliver indsamlet erfaringer fra relevante lande, for eksempel Norge.



## Løsningsforslag

- Regeringen bør styrke og forlænge støtten efter endt ophold på krisecenter for kvinder udsat for æresrelateret vold og social kontrol. Kvinderne bør i den forbindelse tildeles ti yderligere timers psykologbehandling, som afvikles efter endt ophold på krisecenter, samt økonomisk hjælp til fornyelser i en ny bolig.<sup>74</sup>
- Kommunerne bør anvende eksisterende lovgivning i højere grad til at sikre, at kvinder udsat for æresrelateret vold og social kontrol efter endt ophold på krisecenter får tilbudt bolig i en anden kommune end hjemkommunen, så de ikke boligplaceres i umiddelbar nærhed af den omgangskreds, de forsøger at bryde med.
- Regeringen bør oprette et tværfagligt nationalt team, der kan bistå personer under særlig adressebeskyttelse med at etablere deres nye liv, herunder i forhold til at opnå adgang til læge, bankoprettelse og skoleindskrivning, samtidig med at sikkerheden ikke kompromitteres. Der skal samtidig iværksættes en undersøgelse, hvor der indsamles erfaringer fra relevante lande, for eksempel Norge.

<sup>74</sup> KVINFO (2023) har fremsat lignende forslag i deres rapport *Negativ social kontrol og beskæftigelse blandt kvinder med minoritetsnisk baggrund*.

## Anbefaling nr. 11:

# Ufrivillige udlandsophold

Kommissionen anbefaler, at der ydes en styrket indsats for at beskytte dem, der risikerer at blive sendt på ufrivillige udlandsophold, for aktivt at hjælpe dem, der allerede befinder sig i udlandet og for at støtte dem, der er returneret, med at blive reintegreret i det danske samfund. I den forbindelse bør regeringen også sikre, at opholdsgrundlaget for personer over 18 år ikke bortfalder, hvis de sendes på længerevarende ufrivillige udlandsophold. Regeringen bør i øvrigt sikre, at de, der aktivt medvirker til at sende en person på et ufrivilligt udlandsophold holdes ansvarlige.

### Uddybning

Kommissionen mener, at det er forkasteligt, at personer sendes på ufrivillige udlandsophold<sup>75</sup>, fordi de ikke lever op til visse æreskulturelle normer og dertilhørende forældede syn på for eksempel ligestilling, køn og seksualitet, eller fordi de er blevet for danske, som desværre er en udbredt kritik i visse æreskulturelle miljøer. Selvom emnet gentagne gange har været genstand for politisk fokus og offentlig debat, mener kommissionen fortsat, at der er behov for en styrket indsats på området.

Indledningsvist er det vigtigt for kommissionen at slå fast, at ufrivillige udlandsophold rammer både børn, unge og sågar voksne personer – og i særdeleshed piger og unge kvinder<sup>76</sup>, hvilket eksisterende hjælpetilbud og lovgivning efter kommissionens opfattelse ikke afspejler tilstrækkeligt.

Kommissionen mener derfor, at der er behov for at revidere udlændingelovens § 17, stk. 3, så opholdsgrundlaget som udgangspunkt heller ikke for personer over 18 år bortfalder, hvis de sendes på et længerevarende ufrivillige udlandsophold.

### Straf

Erfaringsmæssigt er der i miljøer med æreskulturelle normer en anden familiestruktur, som er baseret på et kollektivistisk livssyn, hvor andre personer end forældrene kan have stor indflydelse på beslutninger, der træffes i familien.<sup>77</sup> Derfor er det kommissionens vurdering, at der er behov for at udvide gruppen af personer<sup>78</sup>, som kan gøres ansvarlige for aktiv medvirken til, at en person sendes på et ufrivilligt udlandsophold.

Kommissionen foreslår i forlængelse heraf, at den eller de personer, der er ansvarlige for iværksættelsen af et ufrivilligt udlandsophold, skal betale for ofrenes hjemtransport uanset ofrets alder. Desuden foreslår kommissionen, at regeringen sikrer, at staten også i praksis afholder og lægger ud for udgifter forbundet med hjemtransporten og efterfølgende opkræve de ansvarlige således, at ofrene kan henvende sig til de danske myndigheder – f.eks. på en ambassade<sup>79</sup> – og få hjælp til at returnere til Danmark, selvom de ikke selv kan afholde rejseudgifter. Ofrene har allerede betalt en høj pris. De skal ikke også betale for deres egen

75 Kommissionen anvender primært betegnelsen *ufrivillige udlandsophold* frem for betegnelserne *udlandsophold af negativ betydning* eller *genopdragsrejser*. Kommissionens anbefalinger er dog i flere tilfælde også relevant for personer under 18 år, som sendes på genopdragsrejser.

76 Ankestyrelsen (2018): *Længerevarende udlandsophold blandt børn og unge med ikke-vestlig baggrund*.

77 Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2019): *Videnskortlægning om Æresrelaterede Konflikter*, (s. 48-52).

78 Kommissionens vurdering er bl.a. baseret på følgende svenske rapport fra Länsstyrelsen Östergötland (2023), *Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022*.

79 Kommissionen er bekendt med, at der eksisterer en pulje, jf. BEK nr. 1762 af 30/12/2024, hvor relevante aktører kan søge om at få refunderet udgifter. Det er dog kommissionens vurdering, at denne ordning ikke i praksis løser problemet.

hjemtransport, og manglende midler til hjemtransporten må ikke være en hæmsko for, at man kan få hjælp af de danske myndigheder.

Desuden skal personer, som har mulighed for at bringe et ufrivilligt udlandsophold til ophør, kunne straffes, hvis de nægter at samarbejde med myndighederne for at få den berørte person hjem igen. Det er i den forbindelse væsentligt for kommissionen at bemærke, at en eventuel lovændring ikke må ramme for eksempel søskende og lignende, som kun har meget begrænset eller slet ingen mulighed for at bringe et ufrivilligt udlandsophold til ophør. Kommissionen er tværtimod af den opfattelse, at eksempelvis søskende til personer, som udsættes for ufrivilligt udlandsophold, i nogle tilfælde også kan betragtes som ofre for et overgreb, og at de skal støttes og hjælpes på bedst mulig vis.

#### **Regionale rådgivere i udenrigstjenesten, øget koordination og støttetilbud**

I vores nabolande Norge og Sverige har man særlige udsendte rådgivere ansat i regi af udenrigstjenesterne, som er placeret i lande, hvor der er stor sandsynlighed for, at deres borgere sendes på ufrivillige udlandsophold. Disse medarbejdere behandler udelukkende sager, der vedrører ufrivillige udlandsophold.

Kommissionen mener, at det er vigtigt, at Danmark selv har medarbejdere ude i verden, der arbejder

målt med at håndtere og hjælpe personer, der er på et ufrivilligt udlandsophold. Hvis Danmark selv har udsendte medarbejdere, der udelukkende arbejder på sagerne, så øges chancerne og mulighederne for at få personen hjem igen.

Herudover er det kommissionens vurdering, at vidensopbygningen, i forhold til hvordan ufrivillige udlandsophold bedst forebygges og håndteres, kan styrkes ved, at der etableres en mere ensartet registreringspraksis på tværs af relevante nationale aktører og internationale samarbejdspartnere. Til lige skal forslaget ses i relation til kommissionens forslag om behov for løbende opfølgning på, at de iværksatte initiativer også bliver implementeret efter hensigten.<sup>80</sup>

Slutteligt vil kommissionen gøre opmærksom på, at det er væsentligt, at der etableres støttetilbud, hvor personer, som har været på ufrivillige udlandsophold, hjælpes tilbage i samfundet. Hjælpen bør bestå af tilbud om samtaler med en psykolog eller anden voldsfaglig ressourceperson, mulighed for at tage midlertidigt ophold i en beskyttet bolig samt assistance til at finde permanent bolig. Der bør ligeledes ydes støtte til eventuelt medbragte børn i forhold til eksempelvis skolegang og lignende samt bistand til at navigere i øvrige relevante offentlige tilbud og ydelser. Det er kommissionens opfattelse, at der mangler tilbud, som er designet til at håndtere præcist denne målgruppe.

80 Se anbefaling nr. 13.

## Løsningsforslag

- Regeringen bør tage initiativ til, at lovgivning og tilbud tilpasses, så de tager højde for, at også voksne personer over 18 år kan blive udsat for ufrivillige udlandsophold. Regeringen bør i den forbindelse revidere udlændingelovens §17, stk. 3, så opholdsgrundlaget som udgangspunkt heller ikke for personer over 18 år bortfalder, hvis de sendes på et længerevarende ufrivilligt udlandsophold.
- Regeringen bør tage initiativ til, at anvendelsesområdet for straffelovens § 215 a, som anvendes til at straffe personer, der sender nogen på ufrivilligt udlandsophold, udvides, så det også bliver muligt at straffe en bredere kreds af personer, såfremt de medvirker aktivt, for eksempel ved planlægning af rejse eller køb af flybillet. Det bør i den forbindelse præciseres, at personer, som arrangerer eller på anden vis bidrager til et ufrivilligt udlandsophold skal kunne straffes herfor, såvel som for at undlade at oplyse myndighederne om, at en person er sendt på ufrivilligt udlandsophold.
- Regeringen bør styrke mulighederne for at returnere til Danmark, så personer, der ønsker at returnere fra et ufrivilligt udlandsophold, også i praksis kan få økonomisk hjælp til det, selvom de ikke selv har mulighed for at afholde udgifter hertil.
- I forlængelse heraf bør regeringen tage initiativ til, at det ved lov gøres muligt at pålægge de ansvarlige at betale for ofrets hjemtransport. Dette skal også gælde, hvis personen, som sendes på ufrivilligt udlandsophold, er over 18 år.
- Regeringen bør tage initiativ til, at det gøres muligt at straffe personer, som vurderes at være i stand til at bringe et igangværende ufrivilligt udlandsophold til ophør, men som efter påbud fra myndighederne nægter at samarbejde herom, for eksempel ved dagbøder eller lignende foranstaltning.
- Regeringen bør sikre, at ambassader, som dækker områder, der kan formodes at have en høj frekvens af ufrivillige udlandsophold, udstyres med en regional rådgiver, som efter svensk og norsk forbillede skal have fokus på at hjælpe personer, som er på ufrivilligt udlandsophold, med at vende hjem.
- Regeringen bør sikre, at der fra dansk side tages initiativ til at styrke samarbejdet med de øvrige nordiske lande, og at der i relevant omfang indgås formaliserede samarbejdsaftaler.
- Regeringen bør sikre, at der bliver etableret støttetilbud til personer, som har været på ufrivilligt udlandsophold, og at disse tilbud tager højde for, at personer, som er returneret til Danmark, kan have behov for hjælp til at blive reintegreret i det danske samfund.

## Anbefaling nr. 12:

# Straffesager

Kommissionen anbefaler, at det bør være en særskilt strafskærpende omstændighed, hvis æresrelateret social kontrol indgår som motiv i en straffesag. Samtidig bør sager med æresrelateret vold og social kontrol prioriteres ved politi, anklagemyndighed og domstole.

### Uddybning

Æresrelateret vold og social kontrol kan indebære, at personer udsættes for forskellige former for strafbare overgreb eller krænkelser.

Det er i sagens natur allerede strafbart at begå overtrædelser af straffeloven, uanset om det sker med et æresrelateret motiv eller ej. Straffeloven indeholder desuden fire særskilte bestemmelser, som kriminaliserer specifikke former for æresrelaterede eller religiøst motiverede forbrydelser. Det drejer sig om straffelovens § 215a (om genopdragsrejser), § 245 a (om kvindelig kønslemlæstelse), § 260, stk. 2 (om tvangsægteskab) og § 260, stk. 3 (om tvungen ansigtsmaskering).

Det kan endelig efter omstændighederne straffes efter straffelovens § 243 om psykisk vold, hvis en person udsætter en anden for visse former for æresrelateret social kontrol.

#### Strafskærpende omstændigheder

I dag anses det ikke direkte for en skærpende omstændighed, hvis en forbrydelse er motiveret og retfærdiggjort af æresrelateret social kontrol.

Efter straffelovens § 81, nr. 6, er det en strafskærpende omstændighed, hvis en forbrydelse har helt eller delvis baggrund i andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskaraktistika eller lignende.

Bestemmelsen i straffelovens § 81, nr. 6, omfatter som udgangspunkt ikke tilfælde, hvor en forbrydelse er motiveret af æresrelateret social kontrol. Dog kan visse tilfælde af æresrelateret vold og social kontrol være omfattet af bestemmelsen, hvis de for eksempel er motiveret i offerets religion (eller mangel herpå og frafald herfra), seksuel orientering, kønsidentitet eller kønsudtryk.<sup>81</sup>

Kommissionen mener, at det bør gøres til en strafskærpende omstændighed, at en forbrydelse begås med æresrelateret social kontrol som bagvedliggende motiv. Det vil sende et signal om klar samfundsmæssig fordømmelse af forbrydelser, som retfærdiggøres med æreskulturel logik.<sup>82</sup>

81 Til illustration henvises til Vestre Landsrets dom af 2. november 2022 som trykt i Ugeskrift for Retsvæsen (UfR 2023.734), hvor en far og søn blev dømt for i forening at have dræbt deres hhv. hustru og mor med det motiv, at den dræbte kvinde ikke var rettroende muslim.

82 Det norske Lovutvalget har lignende anbefaling i deres rapport *Lov og friheit - Negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskab, kjønnslemlæstelse, psykisk vold og ufrivillig utenlandsopphold - juridiske problemstillinger og forslag til regelverksendringer* (2024).

Endelig vil det blive nemmere at tilvejebringe brugbare data om omfanget og typerne af den strafbare æresrelaterede sociale kontrol, som finder sted i Danmark.<sup>83</sup>

#### Prioritering af sager

Det er efter kommissionens opfattelse afgørende, at straffesagsbehandlingen af sager om strafbar æresrelateret vold og social kontrol har en præventiv effekt og medvirker til at nedbringe antallet af sager herom.

Det kræver, at sagerne efterforskes og retsforfølges, og at sagerne kan blive behandlet ved domstolene.

Derfor anbefaler kommissionen, at sager, hvori der indgår elementer af æresrelateret motiv, skal behandles som prioriterede sager ved politi,

anklagemyndighed og domstole. Om nødvendigt bør regeringen sikre, at der medfølger ressourcer, sådan at sagerne reelt kan prioriteres.

#### Hjemmel til behandling af personoplysninger

En undersøgelse fra Ankestyrelsen<sup>84</sup> viser, at kommuner og politi kan mangle kendskab til hinandens faglighed og muligheder i æresrelaterede sager, og at der blandt andet kan være usikkerhed om muligheden for at udveksle personoplysninger. Det kan være til fare for borgeren, hvis en risikovurdering er baseret på mangelfulde oplysninger, ikke er velkoordineret, eller hvis myndighederne ikke arbejder i samme retning. Regeringen bør derfor sikre, at informationsudvekslingen mellem relevante aktører – herunder mellem politiet og kommunerne – bliver gjort mere smidig og forpligtende.

## Løsningsforslag

- Regeringen bør tage initiativ til at gøre det til en generel straffeskærpende omstændighed, hvis æresrelateret social kontrol indgår som motiv i en straffesag.
- Regeringen bør tage initiativ til, at politi, anklagemyndighed og domstole opprioriterer behandlingen af sager, hvori der indgår et element af æresrelateret vold og social kontrol, for eksempel ved at disse indgår i kredsen af såkaldte 'PRIO-sager'.

Om nødvendigt bør det sikres, at der medfølger ressourcer, sådan at sagerne reelt kan prioriteres.

- Regeringen bør tage initiativ til at sikre, at der er tilstrækkelig klarhed om grundlaget for behandling af personoplysninger, som er relevante for sager om æresrelateret vold og social kontrol. Såfremt der ikke er tilstrækkelig hjemmel til al behandling, bør regeringen tage initiativ til, at denne tilvejebringes.

83 Se anbefaling nr. 13.

84 Ankestyrelsen (2022): *Kommunernes oplevelser med samarbejdspartnere i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.*

## Anbefaling nr. 13:

# Viden

Kommissionen anbefaler, at der udarbejdes en fælles statslig data- og analysestrategi inden for æresrelateret vold og social kontrol, der skal sikre, at der på tværs af relevante aktører sker en mere systematisk og fyldestgørende dataindsamling på området. Samtidig bør der løbende evalueres på effekten af lovgivning og initiativer på området, ligesom området bør gøres til genstand for yderligere undersøgelser og forskning.

### Uddybning

Danmark er blandt de lande, der har lovgivet mest inden for æresrelateret vold og social kontrol<sup>85</sup>, og samtidig er der gennem årene igangsat en lang række offentlige initiativer på området, særligt i kommunalt regi. I 2024 oprettede regeringen derudover Nationalt Center mod Æresrelaterede Konflikter (MÆRK), der har til opgave at koordinere den samlede nationale indsats mod æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Det er efter kommissionens opfattelse et vigtigt skridt i opgøret mod æresrelateret vold og social kontrol, men det er også vigtigt, at effekten af lovgivning og initiativer i højere grad måles og undersøges løbende, så grundlaget for at foretage justeringer og iværksætte nye tiltag formaliseres og styrkes.

### Fælles data- og analysestrategi

Med henblik på at styrke indsatsen mod æresrelateret vold og social kontrol er det afgørende med et solidt data- og analysegrundlag, der også gør det muligt at følge op på effekten af lovgivning og initiativer på området.

Kommissionen foreslår derfor, at der nedsættes en arbejdsgruppe bestående af relevante ministerier, herunder for eksempel Social- og Boligministeriet, Justitsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet, der med inddragelse af relevante eksperter, udarbejder en fælles data- og analy-

sestrategi inden for æresrelateret vold og social kontrol.

Strategien bør blandt andet indeholde oplæg til standardiserede begreber og kategoriseringer, for eksempel i relation til ufrivillige udlandsophold samt tvangsægteskaber. Formålet er en begrebsafklaring, der fremmer forståelsen af de fænomener, begreberne betegner. Det kan i den forbindelse overvejes at have blik for begrebsdefinitioner på tværs af de nordiske lande eller internationalt, men det bør prioriteres, at der skabes en national ensretning. Arbejdsgruppen bør i den forbindelse udbrede strategien i forhold til standardiserede begreber og kategoriseringer til relevante aktører, som eksempelvis kommuner, krisecentre og NGO'er med henblik på en mere ensartet praksis.

I dag indsamles væsentlige data fra ikke-statslige aktører som for eksempel sikkerhedskonsulenter og krisecentre, men det er kommissionens opfattelse, at formatet ikke altid understøtter muligheden for at følge effekten af lovgivning og kommunale initiativer såvel som muligheden for at bidrage til en bredere forståelse af æresrelateret vold og social kontrol.

Arbejdsgruppen bør desuden have til formål at kortlægge, hvorledes der kan iværksættes en mere systematisk og fyldestgørende dataindsamling på området, eksempelvis ved oprettelse af nationale registreringssystemer for blandt andet ufrivillige

85 Nordisk Råd (2020): *Kortlægning: Strategier og initiativer til forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold i de nordiske lande*, (s. 79-80).

udlandsophold samt udvidelser af eksisterende statistikudgivelser og undersøgelser.

Kommissionen foreslår i den forbindelse, at Det Nationale Integrationsbarometer, som føres af Udlændinge- og Integrationsministeriet, udvides med yderligere statistik om æresrelateret vold og social kontrol, og at Undersøgelse om vold i nære relationer, som føres af Social- og Boligstyrelsen, udvides til også at omfatte æresrelateret vold og social kontrol. Sidstnævnte undersøgelse er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt voksne og unge, der modtager hjælp hos krisecentre og i ambulante rådgivningstilbud. Kommissionen foreslår desuden at udvide de faste spørgsmål om social kontrol og ligestilling i Medborgerskabsundersøgelsen, der gennemføres hvert år af Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Endelig bør en data- og analysestrategi tage højde for behovet for løbende monitorering og øget forskning. Det bør i den forbindelse sikres, at rådata er tilgængelig for forskningsverdenen, så den frie forskning understøttes.

### Søgenøgler

Politiet anvender i et vist omfang såkaldte søgenøgler i forbindelse med en sags registrering. Søgenøgler er ord eller begreber, der ud fra en konkret vurdering fastsættes af Rigspolitiet med henblik på at berige sagsregistreringen og dermed blandt andet muliggør identifikation af kriminalitetsformer på tværs af gerningskoder, for eksempel æresrelaterede forbrydelser. Der er dog ikke systemtekniske krav til anvendelsen af søgenøgler, hvilket desværre medfører, at data kan være mangelfuld. Regeringen opfordres på den baggrund til at sikre en systematisk anvendelse af søgenøgler og til at sikre, at der er søgenøgler for alle relevante fænomener i relation til æresrelateret vold og social kontrol, for eksempel om tvangsægteskaber.

### Mere viden

I dag findes der enkelte aktører, som jævnligt udarbejder publikationer, der sætter vidensunderstøttet fokus på æresrelateret vold og social kontrol, og

som udbygger den viden, vi allerede har. Vi ved for eksempel en del om sammenhængen mellem holdninger til emner som ligestilling mellem mænd og kvinder, religiøsitet samt karakteren af den æresrelaterede sociale kontrol<sup>86</sup>, der finder sted. Der er imidlertid langt mindre tilgængelig viden om, hvad der sker, når den æresrelaterede vold og sociale kontrol fører til en henvendelse til krisecentre eller en politisag, eller når kommunen bliver inddraget.

Sammenfattende mener kommissionen, at der mangler konkret og praksisnær forskning, der kan danne grundlag for fagpersoners arbejde og effektfulde håndtering af problemerne i deres dagligdag samt bidrage til at kvalificere politiske beslutninger og den offentlige debat.

Undersøgelser af æresrelateret vold og social kontrol bør dels have til formål at beskrive fænomenets karakter, tendenser og variationer, samtidig med at løbende forskning bør bidrage til en større forståelse af den geografiske og samfundsmæssige udbredelse af forekomsten af æresrelateret vold og social kontrol (se bilag for forslag til emner, der bør belyses yderligere).

### Kortlægning af kommunale initiativer

Kommunerne spiller en central rolle i bekæmpelsen af æresrelateret vold og social kontrol i Danmark. Det skyldes blandt andet, at de kommunale medarbejdere i mange tilfælde udgør det primære kontaktpunkt for landets borgere, heriblandt personer i berøring med æresrelateret vold og social kontrol.

For at understøtte kommunerne i deres indsats med bekæmpelse af æresrelateret vold og social kontrol mener kommissionen, at der bør udarbejdes en samlet kortlægning af de kommunale initiativer på området med henblik på at sikre et systematisk videngrundlag og overblik over, hvilke initiativer der findes, og om de virker efter hensigten. Man bør for eksempel se på status af de lovpåtlige handleplaner om æresrelaterede konflikter og i bredere forstand på, hvordan forvaltningen af de nye lovgivningsmæssige tiltag foldes ud i kommunerne, ikke mindst i relation til barnets lov.

<sup>86</sup> Udlændinge- og Integrationsministeriet (2021): *Medborgerskab 2021 - Notat nr. 1: Religiøsitet og holdninger til ens barns valg af kæreste, ægtefælle og sex før ægteskab* & Udlændinge- og Integrationsministeriet (2019): *Medborgerskab 2019 - Notat nr. 2: Religion og holdning til ligestilling og homoseksualitet blandt nydanskere og personer med dansk oprindelse* & Als Research (2018): *Unge oplevelser af negativ social kontrol*.



## Løsningsforslag

- Regeringen bør efter en årrække, for eksempel fem år, evaluere, om den lovgivningsmæssige og institutionelle indsats imod æresrelateret vold og social kontrol har medvirket til at nedbringe udfordringerne og foretage eventuelle nødvendige justeringer. Evalueringerne skal gentages periodisk fremadrettet og forelægges for Folketinget, regeringen og øvrige relevante aktører. Evalueringerne bør desuden gøres tilgængelig for offentligheden.
- Regeringen bør sikre, at der nedsættes en tværministeriel arbejdsgruppe, som med inddragelse af relevante eksperter, skal udarbejde en data- og analysestrategi på området for æresrelateret vold og social kontrol. Strategien bør indeholde:
  1. Kortlægning af hvilke relevante data, der registreres i dag.
  2. Oplæg til standardiserede begreber og kategoriseringer.
  3. Kortlægning af hvordan der kan iværksættes en mere systematisk og fyldestgørende dataindsamling på området.
  4. En plan, der tager højde for behovet for løbende monitorering og øget forskning.
- Det bør overvejes at udvide statistikudgivelser og undersøgelser, som Det Nationale Integrationsbarometer, Undersøgelse om vold i nære relationer samt Medborgerskabsundersøgelsen.
- Regeringen bør sikre, at relevant rådata er tilgængeligt for forskere.
- Regeringen bør sikre, at politiet systematisk registrerer i sagsstyringssystemet (POLSAS) og sikre, at der er søgenøgler for alle relevante fænomener i relation til æresrelateret vold og social kontrol.
- Regeringen bør understøtte, at der igangsættes mere praksisnær forskning i emner relateret til æresrelateret vold og social kontrol. Se bilag for forslag til emner, der bør belyses yderligere.
- Regeringen bør tage initiativ til at iværksætte en kortlægning af eksisterende kommunale indsatser mod æresrelateret vold og social kontrol med henblik på, at sikre et systematisk vidensgrundlag og overblik over hvilke initiativer, der findes, og om de virker efter hensigten.

# Bilag

## Eksempler på en række emner, hvor det vil være hensigtsmæssigt med en højere grad af systematisk videnskabelig afdækning og belysning:

- Omfanget af usaglig forvaltning blandt danske myndigheder og offentlige institutioner i relation til æresrelaterede sager.<sup>87</sup>
- Brugen af refleksionsrum og lignende på uddannelsesinstitutioner, herunder blandt andet hvem, der benytter dem og omfanget af religionsbestemte, kønsadskilte aktiviteter.<sup>88</sup>
- Uddannelsesinstitutionernes udfordringer med elever og studerende, der uden et anerkendelsesværdigt formål, bærer beklædningsgenstande, der skjuler ansigtet.<sup>89</sup>
- Andelen af hjemmeboende unge kvinder med minoritetsetnisk baggrund, som ønsker at bo uafhængigt af familien, og årsagen til at de ikke flytter hjemmefra.<sup>90</sup>
- Omfanget af mørketal i forhold til gruppen af kvinder, som fastholdes i voldelige forhold, hvor en afledt opholdstilladelse spiller en rolle, herunder med fokus på et eventuelt mørketal af kvinder, som aldrig forsøger at gøre brug af muligheden for at bevare en opholdstilladelse i henhold til udlændingelovens § 19, stk. 7.<sup>91</sup>
- Vilkår for minoritetsetniske kvinder, der fastholdes i voldelige ægteskaber.<sup>92</sup>
- Vilkår for minoritetsetniske LGBT+ personer.
- Vilkår for minoriteter inden for minoriteterne såvel som personer, der skifter religion eller ikke længere er praktiserende eller troende.
- Konsekvenser for den enkelte efter at være blevet sendt på ufrivilligt udlandsophold.
- Afdækning af hvordan de eksisterende hjælpeforanstaltninger og tilbud opleves af målgruppen, herunder i hvilket omfang kvinderne føler sig hjulpet, hvilke barrierer, der er for at opsøge hjælp og hvilke tilbud, de oplever, der mangler.
- Omfanget af æresrelateret vold og social kontrol på sociale medieplatforme, herunder overvågning af diverse digitale konti. Dette kan eventuelt undersøges i forlængelse af nuværende forskning af børn og unges digitale liv.

87 Se anbefaling nr. 2.

88 Se anbefaling nr. 4.

89 Se anbefaling nr. 4.

90 Se anbefaling nr. 5.

91 Se anbefaling nr. 9.

92 Se anbefaling nr. 9. Kommissionen er bekendt med én rapport om emnet fra Institut for Menneskerettigheder fra 2023, som behandler emnet. Emnet kan med fordel undersøges bredere med bl.a. fokus på at beskrive størrelse på og kendetegn for gruppen af kvinder, som fastholdes i et voldeligt forhold, fordi de frygter at miste deres opholdstilladelse.



KOMMISSIONEN FOR   
DEN GLEMTE KVINDEKAMP

**Anbefalinger fra  
Kommissionen for den glemte kvindekamp**

Januar 2025