

DUPLIK TIL FRIISBERG BLEV DER INDFØRT DEMOKRATI I DANMARK I 1849?

I det forrige nummer af *temp* (nr. 6, s. 158-169) har Claus Friisberg en replik til min artikel "Var vore forfatningsfædre demokrater?" (*temp*, nr. 5, 2012). Så vidt jeg kan se, er Friisberg og jeg hovedsagelig uenige om tre punkter:

Var vore forfatningsfædre demokrater? Opfattede de sig selv som demokrater? Mente de, at de med junigrundloven indførte en demokratisk forfatning? Og var det samtidigt opfattelse af den nye forfatning?

Blev folkesuveræniteten lagt til grund for den nye forfatning, eller var der snarere tale om, at to legitimeringsprincipper skulle afbalancere hinanden? Et monarkisk og et demokratisk princip? Var det med junigrundloven meningen at indføre en reel magtdeling, hvor kongen fortsat skulle have politisk magt og indflydelse?

Dømmer jeg fortiden ud fra nutidens målestok? Anlægger jeg en "præsentsk" historieopfattelse?

SELVOPFATTELSEN

Den første uenighed omhandler spørgsmålet om, hvorvidt vore forfatningsfædre opfattede sig selv som demokrater. Jeg mener i min artikel at kunne påvise, at det ikke var tilfældet for de ledende nationalliberale, hvorimod Friisberg hævder, at en central aktør som Orla Lehmann plæderede for, at der skulle indføres et parlamentarisk demokrati i Danmark. Friisberg mener således i artiklen "Den parlamentariske statsskik og Orla Lehmann" (*Historie*, nr. 2, 1966) og i bogen *Orla Lehmann – Danmarks første moderne politiker* (2000) at have fremlagt "mange eksempler på, at Lehmann dels gik ind for en fri forfatning, dels at den skulle være parlamentarisk". Vi kan ikke være uenige om, at Lehmann gik ind for en fri forfatning, men vores uenighed skyldes – så vidt jeg kan se – at Friisberg uden videre sætter lighedstegn mellem "fri forfatning" og "demokrati" (se for eksempel s. 78 i bogen om Orla Lehmann, hvor Friisberg hævder, at Lehmann talte om demokrati til bønderne på Falster, hvad han faktisk *ikke* gjorde, og videre s. 78-81 i samme bog).

Det kan godt være, at det for nogle historikere ikke kommer sig så nøje, hvordan man definerer sine begreber, om man taler om fri forfatning og konstitutionelt monarki på den ene side eller om demokrati og folkestyre på den anden side – Friisberg siger eksplicit, at sondringen forekommer ham "lidt kunstig" – men det er faktisk vigtigt for en politolog, der interesserer sig for demokratiseringsprocesser i almindelighed og for demokratiseringsprocessen i Danmark i særdeleshed. Som politolog vil jeg også gøre opmærksom på, at man godt kan have parlamentarisme uden demokrati (som i England i en lang periode) og demokrati uden parlamentarisme (som i præsidentalsystemer, f.eks. USA i dag).

At Lehmann gik ind for en den fri forfatning, der – muligvis – var parlamentarisk, gør ham ikke nødvendigvis til demokrat.

Friisberg kommer ikke med vægtig dokumentation for sin påstand om, at "man i samtiden ikke var i tvivl om, at den frie forfatning, man vedtog, var en demokratisk forfatning", og at det var datidens opfattelse af forfatningen. Vi kan være enige om, at begrebet demokrati dækkede mere end begrebet fri forfatning, og vi kan også være enige om, at højrefløjen udmaledede junigrundloven som "alt for demokratisk", fordi den ikke rummede tilstrækkelige konservative garantier, og at venstrefløjen ikke mente, at den var demokratisk nok, fordi der blev indført et tokammersystem, hvor valgbarheden hvilede på en økonomisk census. Balthazar Christensens forhåbning om en overgang fra "en absolut Souverainitet til en demokratisk Forfatning"¹ blev således ikke indfriet med junigrundloven.

Om de toneangivende nationalliberale mente, at grundloven havde "det rette mål" af demokrati, er derimod ikke dokumenteret, tværtimod er vi enige om, at en central nationalliberal politiker som A.F. Krieger ikke opfattede junigrundloven som demokratisk, og Friisberg kan kun finde frem til Hother Hage som belæg for, at "nogle af de nationalliberale politikere tog ordet demokrati til sig" (min kursivering) – og det blot i en sidebemærkning og i en helt anden sammenhæng. Vi mangler stadig offentlige og klare udsagn fra Monrad, Lehmann, Tscherning, Hall m.fl. om, at junigrundloven var en demokratisk forfatning. Noget andet er, at junigrundloven navnlig efter 1866 for mange – først og fremmest fra Venstre – kom til at fremstå som et demokrati, der var gået tabt og burde genrejses. Det virker derfor, som om Claus Friisberg gør Venstres post-1866-syn på junigrundloven til sit eget, men projicerer det tilbage til 1848-49.

MAGTDELING ELLER FOLKESUVERÆNITET

Den anden uenighed drejer sig om, hvorvidt der med junigrundloven blev indført en magtdeling mellem kongen/regeringen og rigsdagen, eller om folkesuveræniteten blev lagt til grund for den nye forfatning. Her er det svært at argumentere mod Friisberg. Lige meget om man henviser til grundlovens tekst – at regeringsformen skulle være indskrænket-monarkisk (§1) eller beskrivelsen af magtfordelingen (§2) – eller til udtalelser om, at kongen fortsat skulle have politisk magt og indflydelse, så afvises sådanne argumenter af Friisberg med, at junigrundloven var et "paradenummer" og en "komedie", der skulle "strø sukker på realiteterne", "stikke kongen blå i øjnene" og lægge "slør over" udhulingen af kongens magt.

Denne tekstlæsning er i direkte modstrid med den måde, hvorpå andre historikere, som for eksempel Jes Fabricius Møller, læser junigrundloven. Han understreger nemlig, at vore grundlovsfædre virkelig mente, hvad de skrev, og at

1 Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, 1848-49, spalte 227.

junigrundloven ”oprindeligt ikke blev skrevet med henblik på, at ordene frit kan udskiftes, eller for at blive læst mellem linjerne.”²

Friisberg synes derimod at være enig med højremanden, godsejer P.B. Scavenius, der på den grundlovgivende rigsforsamling gjorde sig til talsmand for synspunkter, der ligner Friisbergs, idet han talte om, at kongen blot blev ”en pyntet dukke, som man ved højtidelige Lejligheder fører i Procession til Moro for Pøblen.”³ Hans udtalelse blev mødt med stærk hyssen fra forsamlingen. Om denne hyssen nu skyldes utilfredshed med, at Scavenius afslørede ”komedien”, eller om den skyldes afstandtagen fra hans beskrivelse af kongens rolle, kan vi nok ikke blive enige om.⁴

Mens Friisberg afviser en række bestemmelser i junigrundloven som tilsigtede tilsløringer, så tager han til gengæld en bestemt udtalelse af Frederik VII og en bestemt artikel (§18) meget bogstavelig, nemlig at kongen skulle være ansvarsfri. Her synes Friisberg om kongens rolle i det 19. århundrede at anlægge en nutidig forståelse af forholdet mellem magt og ansvar. Det er dog langt fra givet, at samtiden opfattede det på samme måde. Mens Friisberg mener, at parlamentarismen lå implicit i junigrundloven, således at regeringen skulle kunne accepteres af Rigsdagen, så gav indenrigsministeren (Bang) eksplicit udtryk for, at regeringen ikke blot skulle udnævnes af kongen, men også accepteres af ham:

(...) det er ikke tænkeligt, at nogen Minister i længere Tid skulde kunne vedblive i sin Stilling, hvis hans Anskuelser staae i Modstrid med Kongens; naar den personlige Tilid og Samvirken ikke er tilstede mellem Kongen og Ministeriet, vil Ministeriet ikke kunne bestaae, saa at Kongens personlige Anskuelser udøve en stor Indflydelse. For resten er det klart, at hvormeget en Konge vil deltage i selve Regeringsforhandlingerne og hvor dybt han vil gaae ind i Sagernes Detail, det maa være en Sag mellem ham og Ministrene; det er Noget, der vil afhænge af Individualiteten og lader sig ikke afgøre ved almindelige Regler.⁵

2 ”Junigrundloven og parlamentarismen. Om Claus Friisbergs disputats”, *Historisk tidsskrift*, 108, 2008, s. 206 og 208.

3 *Beretning*, spalte 1790.

4 For øvrigt foreslog Scavenius ikke blot, at kongeloven skulle have lov til at bestå. Han foreslog også en række ændringer og blandt disse, at kongen skulle fraskrive sig den lovgivende magt og fremover dele den med Rigsdagen, og at Kongen kun med Rigsdagens samtykke skulle kunne udskrive skatter og anvende de udskrevne skatter, se *Beretning*, spalte 1792f og 2870f. Scavenius gik altså ind for en stærk kongemagt, men også for en magtdeling. Hans synspunkt lå derfor ikke langt fra det, der blev gennemført. Når han alligevel stemte mod junigrundloven, skyldes det formodentlig hans utilfredshed med, at kongen blev svækket for meget, og utilfredshed med repræsentationssystemet, hvor han ville have foretrukket en form for treklassevalg til Folketinget (spalte 2103) og udnævnelse af livstidsmedlemmer af Landstinget (spalte 2105).

5 *Beretning*, spalte 1795.

En lignende opfattelse gav A.F. Krieger udtryk for i et svar til Scavenius. Han udtrykte som en grundtanke, hvorfra han betragtede hele grundlovsudkastet,

(...) at der i mangfoldige Tilfælde ikke opnaaes Noget ved noget Grundlovs-Bogstav, men at det er den Aand, der i Udviklingen gjør sig gjældende, der bestemmer Forholdenes hele Gang. Altsaa er det ingenlunde Ordene i Udkastet (...) der vil have Indflydelse paa Spørgsmaalet om Forholdet mellem Kronen og Rigsdagen, men det er Folkets Valg af Rigsdagsmændene og de Folkevalgtes Adfærd, det er Kronens Valg af Ministre og de kongevalgtes Ministres Adfærd. Dersom Regjeringen staaer, som man nylig sagde, en Tomme eller to over Folkerepræsentationen, da vil dennes Indflydelse staa under Regeringens. Staaer derimod Folkerepræsentationen i Dygtighed og Indsigt een eller to Tommer over Kronens Raad, da vil Forholdet blive det omvendte.⁶

Der kan heller ikke være tvivl om, at Krieger faktisk ønskede en deling af magten og dermed tog afstand fra tanken om folkesuveræniteten:

Jeg tror, at Magten ikke alene kan, men skal deles, og at, hvis den ikke deles, da vil den føre til Despoti, hvad enten man har et Monarki eller en Republik. Forskjellen er da ikke mellem Monarki og Republik, men mellem det constitutionelle, være sig Monarki eller Republik, og det despotiske, være sig Monarki eller Republik. Og skulle jeg uddrage en Lærdom af den nyeste Tids Historie, er det netop den, at Magten deles og maa være delt overalt, hvor der skal være Frihed (...).⁷

Friisberg redegør i øvrigt selv for, at det for Krieger spillede en stor rolle, at man ikke gentog de fejltagelser, der blev gjort under den franske revolution, "hvor al magt blev samlet i folkerepræsentationen." Kongen skulle faktisk spille en afgørende rolle: Regeringens mulighed for at "kontrabalancere Rigsdagen" ville blive lettere, hvis den kunne støtte sig til en konge, der i hvert fald formelt var stærk.

Selv om Friisberg ikke vil tage udtalelserne alvorligt, kan man konstatere, at mange af medlemmerne af rigsforsamlingen eksplicit gav udtryk for, at kongen fortsat skulle have politisk magt og myndighed. Mange af dem var faktisk valgt på programmet "en stærk Kongemagt og en stærk Folkemagt",⁸ og nogle havde direkte lovet deres vælgere, at kongen skulle beholde så meget magt som mulig, og derfor have et absolut veto over for nye love.⁹ Man drøftede på rigsforsamlingen indgående, om et absolut eller et suspensivt veto ville give kongen den største magt, idet alle dog gik ud fra, at han skulle være "en personligen handlende Mand."¹⁰ I

6 *Beretning*, spalte 1799.

7 *Beretning*, spalte 1799f.

8 *Beretning*, spalte 2290.

9 Se for eksempel Barfod (spalte 2289), Ræder (spalte 2300) og I. A. Hansen (spalte 2302).

10 Schierns formulering, *Beretning*, spalte 2292. For øvrigt gav Schiern anledning til drøftelse af en komparativ analyse af forholdet mellem parlamentarisme og vetoret i en række lan-

denne forbindelse blev der også givet udtryk for indsigt i forskellige former for magtudøvelse. Således formulerede Barfod ganske præcist den form for indirekte magt og indflydelse, som politologer siden har kaldt *non-decision-making* i form af den antciperede reaktion:

Jeg sætter en stor Betydning i Bibeholdelsen af det absolute Veto. Jeg veed vel, at man taler om, at dette Veto meget sjældent vil bruges, og at det som en Følge deraf ikke har stor Betydning; men jeg siger: det har dog en stor Betydning, thi allerede det, at Folket og Folkeforsamlingen er sig bevidst, at det kan bruges, vil gjøre, at denne Forsamling vil betænke sig vel, betænke sig meget vel, inden den sætter Kongen i den absolut nødvendige Stilling at skulle bruge det Veto, som man vel veed, at han nødvendig bruger.¹¹

Endelig skal man ikke undervurdere den direkte indflydelse som kongeord kunne have på den politiske udvikling. Tænk blot på Frederik VII's udtalelse om Slesvigs deling "Det skal ej ske. Det lover jeg" på Lerbæk Mark i september 1848. Det satte i høj grad dagsordenen for den følgende politik, var baggrunden for Martsministeriets afgang i november 1848, og fik muligvis afgørende betydning for katastrofen i 1864, hvor den danske regering stædigt afviste at dele Slesvig som led i en fredsslutning. Der blev med kongens løfte etableret – hvad politologer kalder – en stiafhængighed.

Sammenfattende om magtdeling og folkesuveræniteten vil jeg fastholde, at vore grundlovsfædre i 1849 bevidst ønskede at indføre en styreform, hvor magten skulle deles mellem kongen og en valgt rigsdag, at folkesuveræniteten netop ikke skulle være enebestemmende, og at der følgelig heller ikke blev indført parlamentarisme. Kort sagt, man søgte en dobbelt legitimitet af den politiske magt.¹²

HISTORIEOPFATTELSE

Endelig beskylder Friisberg mig for at give udtryk for "en præsentisk historieopfattelse", idet jeg dømmer fortidens personer og handlinger ud fra nutidens målestok. Det er ikke nogen ny beskyldning, idet den allerede blev formuleret i hans bog *Demokratiets triumf. Den første Junigrundlov* fra 1999 (s. 315f). Det finder jeg imidlertid er en misforståelse. Jeg dømmer bestemt ikke nogen. Jeg har blot forsøgt at klarlægge, hvornår de træk, der i dag karakteriserer det danske demokrati – eller rettere polyarki – blev indført, hvem der stod for indførelsen, og hvilke konflikter, der udspillede sig under demokratiseringsprocessen. At konstatere, at der for eksempel ikke blev indført almindelig valgret før i 1915, er ikke nogen dom over, at den burde være indført før, selv om det kan være lidt svært at und-

de, idet man søgte at kontrollere for indflydelsen af statsformen (monarki eller republik) og graden af national selvstændighed, se spalterne 2290-2304.

11 *Beretning*, spalte 2289.

12 Som Jes Fabricius Møller formulerer det, "Junigrundloven og parlamentarismen", s. 207.

lade at bemærke, at de nationalliberale førte sig frem med, at de gik ind for almindelig valgret, selv om de udmærket godt vidste, at det gjorde de rent faktisk ikke. Måske kan der gives ganske gode grunde til, at man burde begrænse valgretten i 1848-49. Robert A. Dahl har således udviklet en teori om, at demokratiseringsprocessen fører til mere stabile styreformer, hvis en række forudsætninger er opfyldt og bestemte institutioner introduceres i en bestemt rækkefølge.¹³ Om denne teori holder for den danske case, er en interessant politologisk problemstilling.

Hvad angår, hvem der har "en præsentisk historieopfattelse", kan jeg ikke lade være med at bemærke, at Friisberg under sit disputatsforsvar blev kritiseret for at gennemføre en politisk historieskrivning, der betragter nutiden som målestok og logisk endemål for fortiden – "the Whig Interpretation of History" eller "gårdmandslinien i dansk historieskrivning."¹⁴

SAMMENFATNING

Det danske demokrati (polyarki) blev ikke indført på en gang i 1849. De ledende forfatningsfædre mente ikke selv, at de indførte en demokratisk forfatning, og junigrundlovens ordlyd og praksis levede ikke op til de polyarkiske institutioner. Junigrundloven hvilede ikke entydigt på folkesuveræniteten, men på en magtdeling mellem kongen/regeringen og rigsdagen. Det danske demokrati blev ikke indført fra den ene dag til den anden, men må i højere grad ses som resultatet af en række politiske magtkampe, konkrete styrkeforhold i afgørende situationer og indgåede kompromisser end som realiseringen af et bestemt politisk-ideologisk program eller en på forhånd udformet demokratisk teori. Det politiske demokrati, som så mange i dag anser for at være så selvfølgeligt og "naturligt", er hverken særligt ideelt, perfekt eller teoretisk gennemtænkt og velbegrundet. Det er snarere et historisk produkt end realiseringen af et ideal eller en værditeori. Faktisk er det endnu temmelig langt fra det demokratiske ideal om politisk lighed.

13 Se for eksempel Robert A. Dahl: *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press 1971, s. 33ff og samme: *Om demokrati*, København: Nyt Nordisk Forlag 2000 (dansk oversættelse af *On Democracy*, New Haven: Yale University Press 1998), s. 114ff.

14 Jes Fabricius Møller, "Junigrundloven og parlamentarismen", s. 197 og 208f.