

Replik til Claus Friisberg
VENSTRES KAMP FOR
FOLKETINGSPARLAMENTARISME 1870-1909?

AF
JENS LEI WENDEL-HANSEN

Jeg skrev i *Historisk Tidsskrift* bind 113, hæfte 2 en fremstilling af venstremanden Ludvig Holstein-Ledreborgs tilgang til det konstitutionelle systems indretning i perioden 1872-90 med særlig fokus på folketingsparlamentarismen. Min konklusion var, at Holstein-Ledreborg vedvarende opretholdt en kraftig modstand mod folketingsparlamentarismen, og at hans stærke position i Venstre, bl.a. som ordfører i de centrale finanslovsdebatter, viste, at folketingsparlamentarismen ikke kunne være det afgørende element i forfatningsstriden.

I sin replik i bind 114, hæfte 2 hævder Claus Friisberg for det første, at Venstre med tiden „blev forsigtigere“ og „ændrede taktik“ i spørgsmålet om folketingsparlamentarismen, men uden at ændre standpunkt. De havde vedvarende „folketingsparlamentarismen som politisk mål“.¹ For det andet mener Friisberg ikke, at Holstein-Ledreborg havde så stor en indflydelse på Venstres linje i dette spørgsmål, men at den væsentlige indflydelse lå hos Chresten Berg, Viggo Hørup og Frede Bojsen,² og at der dermed ikke kan sluttes fra Holstein-Ledreborgs modstand mod folketingsparlamentarismen til folketingsparlamentarismens manglende betydning for striden mellem Højre og Venstre.

Bag Claus Friisbergs tese, at Venstre efter det fejlslagne eksperiment i efteråret 1873 med nægtelsen af finanslovens overgang til andenbehandling ikke ændrede holdning, men kun taktik i spørgsmålet om folketingsparlamentarismen, må ligge den antagelse, at folketingsparlamentarismen under hele kampen var et nogenlunde uforanderligt og entydigt mål. Dette vil jeg gerne have lov at betvivle. Men først lidt begrebsafklaring, for hvad er folketingsparlamentarisme?

¹ Claus Friisberg: „Venstre og Folkets Selvstyre“, *Historisk Tidsskrift*, 114 (2014), s. 448, 458.

² Friisberg 2014, s. 447.

Både i sin doktordisputats *Ingen over og ingen ved siden af Folketinget* fra 2007 og i *På vej mod et demokrati* fra 1975 finder Friisberg, at man dårligt kan hævde, at folketingsparlamentarismen blev indført i 1901, fordi kongen havde en væsentlig indflydelse på regeringsdannelsen, men at dette først skete i 1905, fordi det da var Venstrereformpartiet, der udgjorde Folketingets flertal, som reelt bestemte, hvem der skulle være regeringschef.³ Således definerer Claus Friisberg altså ved disse lejligheder folketingsparlamentarismen som regeringsudnævnelse baseret alene på Folketingets flertals krav uden kongelig indblanding.⁴

Flere forhold taler imidlertid imod, at det skulle være denne form for parlamentarisme, Venstre nogenlunde uændret skulle have haft som mål. Inden nægtelsen af finanslovens overgang til anden behandling i efteråret 1873 formulerede Venstre sine politiske mål i en række udmeldinger, hvor kongens politiske rolle også omtales. I vælgererklæringen fra 1870 blev det fastslået, at den „Folkets Selvstyrelse“, som Junigrundloven 1849 havde villet skabe, og som nu skulle udvikles under 1866-grundloven, var en selvstyrelse „under Anerkjendelse af den constitutionelle Konges grundlovsmæssige Særrettigheder“.⁵ Det kan ikke meningsfuldt antages, at kongens udpegelse og afskedigelse af regeringen skulle undtages fra disse særrettigheder. Det synes bekræftet af indleveringen af adresser til kongen omhandlende regeringens sammensætning i 1870 og 1873, som fandt sted, fordi der var tale om et område, hvor Folketinget ønskede at udtrykke sin mening, men hvor kun kongen var berettiget til at agere.⁶ I en uddybende artikel om 1873-adressen i bladet *Almuevennen* skrev J.A. Hansen efterfølgende:

Folkethinget [blandede] ikke... Landstinget med ind i den Udtalelse om sin Stilling til Ministeriet, men udtalte kun, at det constitutionelle Monarkies Krav ikke kan opfyldes, naar Ministeriet ikke er i Overensstemmelse med det folkevalgte Kammer, og dette er saa klart i sig selv, at det ikke kan modbevises, men Lands-

³ Claus Friisberg: *Ingen over og ingen ved siden af Folketinget*, Varde 2007, s. 734-735. Den samme pointe synes antydnet i Claus Friisberg: *På vej mod demokrati*, København, 1975, s. 188, hvor der imidlertid ikke henvises til folketingsparlamentarismen, men til Systemskiftet, men jeg formoder ud fra sammenhængen, at Friisberg med Systemskiftet mener indførelsen af folketingsparlamentarismen.

⁴ Dette definitionens sidstnævnte element – fravær af kongelig indblanding – underbygges også af, at Friisberg i disputatsen fremhæver regeringsudnævnelsen i 1870 som et „skridt ad vejen mod parlamentarisme på den måde, at kongens indflydelse på regeringsdannelsen var minimal“, Friisberg 2007, s. 265.

⁵ Alberti m.fl.: *Til vore Vælgere*, København 1870, s. 8.

⁶ *Rigsdagstidende 1869-70 – Forhandlinger i Folkethinget*, sp. 6797.

thinget træder derimod op som det Thing, der vil komme Regjeringen til Undsætning imod Folkethinget, og det tillægger derfor Folkethinget den Fordring, at Regjeringen skulde „udelukkende“ søge sin Støtte hos Folkethinget... det lader forstaae, at Folkethinget vil tilegne sig en afgjørende Indflydelse paa Ministeriets *Sammensætning*. Det er vitterligt nok, at der aldrig fra 'det forenede Venstres' eller fra nogen af dets Medlemmers Side er kommet noget frem, som giver Anledning til en saadan Antydning. Det der er fordret, er Ministeriets Overeensstemmelse i Grundanskuelser med Folkethinget, og at det skal være disse Grundanskuelsers Forsvarere i Landstthinget, men Ministeriets Sammensætning er det altid erkjendt at være Kongens udelukkende Ret... Det er derfor kun et uværdigt Kunstgreb af Landstthinget, at lade som om Folkethinget vilde tilegne sig nogensomhelst – endsige da afgjørende – Indflydelse paa Ministeriets Sammensætning.⁷

Således udtalte altså J.A. Hansen på Det Forenede Venstres vegne, at sammensætningen af regeringen helt og aldeles var kongens prerogativ, men kongen skulle tage hensyn til Folketingets sammensætning ved udpegelsen af regeringen.

Friisbergs mest troværdige kilde til en egentlig folketingsparlamentarisme er Sofus Høgsbros *Dansk Folketidende*.⁸ Men samme avis skriver også i forbindelse med vedtagelsen af 1873-adressen:

Kongen har Ret til at kalde til sit Statsraad, hvem han vil; men de, hvem Folket har betroet sin Fuldmagt, har ogsaa Ret til at nægte at samarbejde med dem, til hvem de ikke har Tillid.⁹

Samtlige disse udtalelser ligger før Venstre, ifølge Claus Friisberg, i efteråret 1873 „blev forsigtigere“ i sin kamp for at få folketingsparlamentarismen anerkendt. De er klare vidnesbyrd om, at Venstre ikke forestillede sig, at kongemagten skulle fratages indflydelse på regeringsdannelsen.

Friisberg hævder i sit svar til mig, at det var „klart“, at kongens rolle ville svækkes med indførelsen af folketingsparlamentarismen på trods af Bergs forsikringer om det modsatte i efteråret 1873. Som „kodeord“ for folketingsparlamentarismen brugte Venstre termen „folkets selvstyre“ – en term, der imidlertid gjorde partiet „sårbar“ over for Høj-

⁷ *Almuevennen*, d. 16. april 1873, s. 2-3 (242-243).

⁸ Friisberg 2007, s. 268, 286-288.

⁹ *Dansk Folketidende*, d. 18. april 1873, s. 1.

res angreb for at ville krænke kongens rettigheder.¹⁰ Det må forstås således, at Friisberg mener, at Venstre af strategiske grunde ikke spillede med åbne kort, og at partiets egentlige mål altså var at tilsidesætte kongens konstitutionelle rettigheder i forbindelse med regeringsdannelsen. Skulle en sådan tendens også gøre sig gældende før den påståede ændring i taktikken, så er det fortsat svært at se, hvad der er kilden til Friisbergs tese om, at kongens indflydelse under regeringsdannelse ifølge Venstre skulle begrænses til det ceremonielle. Ydermere synes det også efter 1905 langt fra entydigt, at Venstres mål havde været en udelukkelse af kongen som aktiv politisk medspiller. Tydeligst ses dette ved udnævnelsen af netop regeringen Holstein-Ledreborg i 1909, hvor Venstres ledende personligheder, som redegjort for af både Tage Kaarsted og Knud J.V. Jespersen, implicit anerkendte, at kongen havde beføjelser til at spille en endog meget aktiv rolle i udpegelsen af regeringschefen.¹¹

Det andet led i Friisbergs parlamentarismedefinition er, at den indflydelse på regeringens sammensætning, som kongen altså ikke skulle have, ifølge Venstre entydigt skulle ligge hos Folketingets flertal, og at Landstinget dermed ikke skulle have nogen betydning i denne forbindelse. Ej heller dette er særlig entydigt før efteråret 1873.

Der er rigtig nok en del udtalelser, der fremhæver Folketingets særlige status. Således betegnes Folketinget i Venstres program af 30. juni 1870 som „det constitutionelle Livs Løftestang“: Gennem hovedindflydelsen på finansloven kunne Folketinget „umuliggjøre enhver Regjerings Bestaaen“ og med tiden indføre den regel, at „Regjeringen til enhver given Tid repræsenterer de Anskuelse, som deles af Folkethingets Fleertal, hvilket med andre Ord er Gjennemførelsen af den parlamentariske Regjeringsform“.¹² I en artikel i *Almuevennen* fra april 1873 beskrev I.A. Hansen forholdet mellem de forskellige dele af den lovgivende magt på følgende måde:

Forfatningen er ... bygget paa Forudsætningen om, at disse to Statsmagter [Folketinget og regeringen] skulle staae paa samme Grundlag, Folkethinget angivende Retningen, Regjeringen indtagende den skabende, forberedende og ledende Udvikling af denne Retning, og derved gaae Haand i Haand med hinanden, saa at Konge og Folk med Tillid og Hengivenhed samarbeide til Fæd-

¹⁰ Friisberg 2014, s. 449-452.

¹¹ Tage Kaarsted: „Frederik 8. og dannelsen af ministeriet Holstein-Ledreborg i 1909“, *Historie – Jyske Samlinger*, ny rk. nr. 8, 1968, særligt s. 486-497 og Knud J.V. Jespersen: *Rytterkongen*, København 2007, s. 108-115.

¹² Alberti m.fl. 1870, s. 8-9.

relandets Vel. Hvorimod Landstinget, udgaaet fra den gamle Samfundsordens Venner, fra Riigdommens og Privilegiernes Indhavere, skulde udøve den konservative Modvægt som ansees for nødvendig.¹³

Det bør i denne forbindelse pointeres, at der ikke var tale om en sammensmeltning af Folketing og regering. Således pointerer Hansen også i samme artikel, at med „det her Udviklede følger ingenlunde, at Regjeringen skal gaae op i Folkethinget“.¹⁴

Også adressen til kongen fra marts 1873 er blevet fremhævet som udtryk for kravet om *folketings*parlamentarisme på grund af dens ord om, at „Opfyldelsen af det konstitutionelle Monarkis nødvendige Krav“ er, at „Regjeringen er i Overensstemmelse med det af den almindelige Valgret udgaaede Thing“.¹⁵ Men når kun det ene ting, Folketinget, fremhæves i denne sammenhæng, og højrefolkene beskyldte Venstre for dermed at ville sætte Folketinget over Landstinget, så afviste I.A. Hansen, der var ordfører for forslagsstillerne, denne beskyldning blankt:

Vi have ikke foreslaaet at udtale Noget til Hans Majestæt om Landstinget, thi dertil ere vi uberettigede. De to Thing staa ligeoverfor hinanden som Rigsdag, og uden at det ene Thing har nogen som helst Dom at fælde overfor Hans Majestæt med Hensyn til det andet Thing; vi staa lige.¹⁶

Det må have været svært for tilhørere og avislæsere – venner såvel som fjender – at have forstået dette som andet end en afvisning af beskyldningen fra højre side af salen om, at Venstre ønskede Landstinget stillet i en ringere konstitutionel rolle i Rigsdagen.

Således blev beskyldningen om, at Venstre ønskede, at kongen skulle være passiv, og Folketinget aktiv i regeringsdannelsen, klart afvist fra Venstres side, mens det forhold, at Folketinget i højere grad skulle tages i betragtning end Landstinget i forbindelse med regeringsdannelse, er mere tvetydigt udtrykt.

På trods af, at de nævnte kilder, navnlig Venstres vælgererklæringer og Folketingets adresser, men også den ledende venstrepersonlighed I.A. Hansens uddybninger i både Folketing og *Almuevennen*, må høre til blandt de mest autoritative, hvad angår Venstres officielle holdning,

¹³ *Almuevennen*, d. 30. april 1873, s. 2 (274).

¹⁴ *Almuevennen*, d. 30. april 1873, s. 4 (276).

¹⁵ *Rigsdagstidende 1872-83 – Tillæg A*, sp. 3107-3108.

¹⁶ *Rigsdagstidende 1872-83 – Forhandlingerne i Folkethinget*, sp. 3756.

synes Friisbergs opfattelse dog at være, at dette ikke var, hvad Venstre i virkeligheden mente. Det må indrømmes, at politikere sjældent siger den fulde sandhed om deres politik, men problemet i denne sammenhæng er, at udtalelserne i flere tilfælde strider direkte imod det, Friisberg hævder, var Venstres politik. Dette skaber ikke bare et problem med at finde ud af, hvad politikerne faktisk mente. Det rejser også spørgsmålet om, hvad Venstres vælgere mente. Med mindre Venstres vælgere og politikere havde en hemmelig forståelse af, at de ledende politikere i virkeligheden mente noget andet, end de sagde, så må vi formode, at vælgerne faktisk forholdt sig til Venstres officielle udtalelser, og at det primært var disse ytringer, der afgjorde vælgerens tilknytning til Venstre.

Friisberg opererer imidlertid med flere definitioner af folketingsparlamentarisme og hævder andetsteds, at den folketingsparlamentarisme, Venstre krævede, var i den negative form, at regeringen „skulle ... være i overensstemmelse med Folketinget, men den skulle ikke direkte godkendes af dette kammer, første gang den efter sin udnævnelse fremstillede sig for det“.¹⁷ At Friisberg bruger mere end én definition af det, han betragter som omdrejningspunktet for hele forfatningskampen, er problematisk, hvis meningen er at bevise, at kampen for folketingsparlamentarismen var en kamp, hvor Venstre opretholdt samme standpunkt.

Tager vi udgangspunkt i denne „negative“ definition, så rummer den muligheden for, at Venstre accepterede, at en anden part end Folketinget skulle udnævne regeringen, hvorfor den er uforenelig med Friisbergs pointe om, at parlamentarismen først blev indført i 1905, hvor regeringen da netop udsprang alene fra folketingsflertallet.

Definitionen giver imidlertid ingen klarhed om, hvilken rolle Landstinget skulle spille. Som nævnt hævdede I.A. Hansen netop, at 1873-adressen kun havde beskæftiget sig med regeringens overensstemmelse med Folketinget, fordi Folketinget ikke kunne tale for Landstinget. Denne pointe bekræftes af Holstein-Ledreborgs udtalelse i debatten om „lotteri-forslaget“ i januar 1886. Her hævdede han, at 1873-adressen havde været udsat for „forsætlig Misforstaaelse“, da Venstre som folketingsflertal var blevet beskyldt for at skjule „en Bestræbelse for at faae Overmagt“, selv om det i senere erklæringer „meget bestemt blev udtrykt, at det, man forlangte, var Overensstemmelse mellem Regjeringen og *Rigsdagen*, og [at] det blev meget bestemt forklaret, at man ved Rigsdagen forstod begge Thing“. Han henviste i denne forbindelse udtrykkeligt til I.A. Hansens førnævnte udtalel-

¹⁷ Friisberg 2007, s. 308-309; Friisberg 1975, s. 93.

se om, at kun Folketinget var nævnt i adressen, fordi Folketinget ikke kunne tale på Landstingets vegne.¹⁸

Det bringer os videre til Friisbergs andet argument imod min artikel: at Holstein-Ledreborg ikke havde en stærk position i Venstre, og at jeg altså overvurderer hans „indflydelse på Venstres politiske kurs og standpunkter“.¹⁹ Der er imidlertid ingen dokumentation for, at Holstein-Ledreborgs udlægning af *det* store, ikoniske dokument fra Venstre medførte intern debat endsize oprør mod ham i Venstre. Hvis der havde været uenighed, kunne man i det mindste have forventet, at en anden venstremand var stillet op som modkandidat ved valget et år senere. Det var tilfældet, da Holstein-Ledreborgs navn omkring valget i maj 1881 var i anderledes lav kurs i Venstre, men det gjorde man ikke i 1887, og Holstein-Ledreborg fik et forrygende godt valg.²⁰

Således stod Holstein-Ledreborg i visse perioder ganske centralt placeret i Venstre som „Venstres talsmand under de storpolitiske debatter“, som Claus Friisberg selv formulerer det i sin disputats.²¹ Blandt disse var også behandlingerne af de provisoriske finanslove, indtil Holstein-Ledreborg udtrådte af Folketinget i 1890. I øvrigt må man sige, at Holstein-Ledreborg ikke var en politisk nikkedukke. Hans gennem tiden stærkt skiftende position i Venstre udsprang i høj grad af hans besvær ved at indordne sig under andres lederskab. Når han således i visse perioder faktisk stod i så central en position i Venstre, at han kunne indtage rollen som partiets talsmand, så må det også antages, at han i disse perioder var enig i eller endog havde en væsentlig indflydelse på Venstres politik.

Dette leder os tilbage til spørgsmålet om, hvor taktikken slutter, og hvor standpunktet begynder. Jeg har svært ved at se, hvilket entydigt samlet standpunkt Venstre skulle have haft før efteråret 1873, og som de ifølge Friisberg bevarede gennem hele forfatningskampen, mens de angiveligt blot skiftede taktik. Sagen er vel, at mens Venstre på baggrund af den voksende succes ved valgene udviklede en bredt defineret parlamentarisk ambition for på den måde at omsætte vælgersuccesen til indflydelse på regeringsdannelsen, så kan man i denne ambition ikke indlæse senere tiders definitioner af parlamentarismen.

¹⁸ *Rigsdagstidende 1885-86 – Forhandlinger i Folkethinget*, sp. 547-548.

¹⁹ Friisberg 2014, s. 447.

²⁰ J.P. Jensen: *Valgene til Rigsdagen i 80 Aar*, København 1929, s. 55.

²¹ Friisberg 2007, s. 282.