

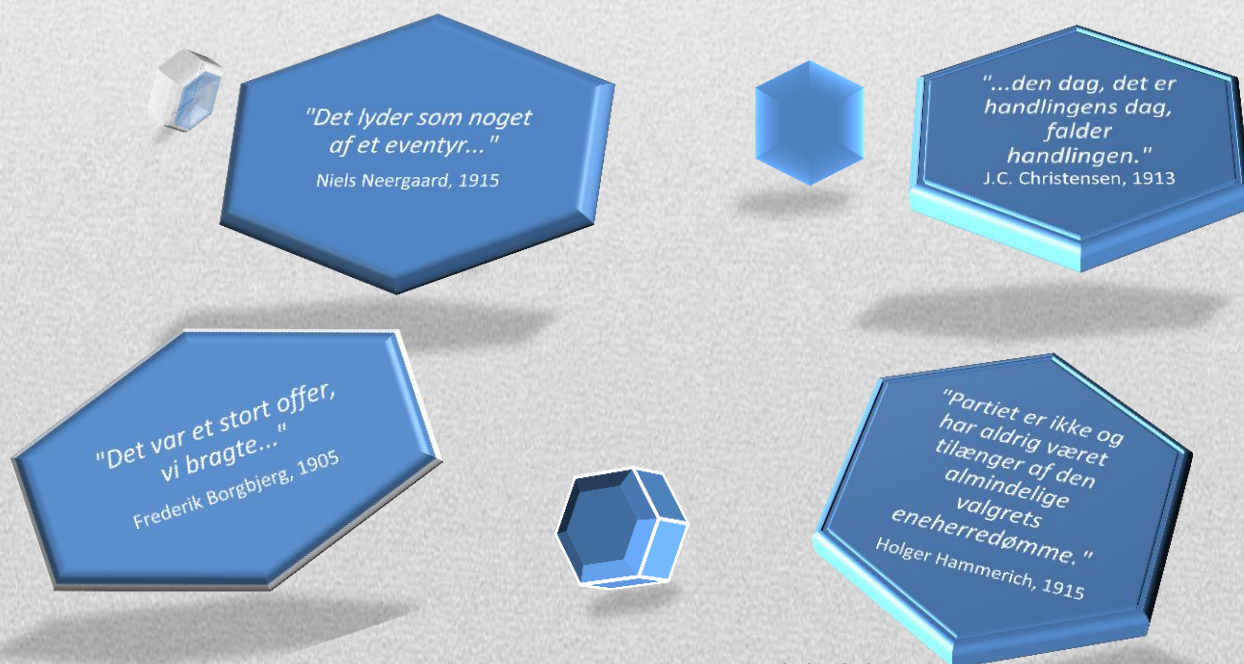
SIMON SUNDAHL MØLLER

Udviklingen i forfatningsdiskussionen i Danmark 1901-1915

"Vil du være med, eller vil du ikke være med ... ?"

Ove rode, 1910

En analyse af udviklingen i forfatningsdiskussionen i Danmark
fra systemskiftet 1901 til grundlovsændringen 1915



AALBORG UNIVERSITET
SPECIALE I HISTORIE

01/08-2016

**STANDARDFORSIDE
TIL
EKSAMENSOPGAVER PÅ HISTORIE**

Udfyldes af den/de studerende

| | | | |
|---------------------------|---------|--|------------------------|
| Prøvens form (sæt kryds): | Projekt | Speciale <input checked="" type="checkbox"/> | Skriftlig hjemmeopgave |
|---------------------------|---------|--|------------------------|

| | | | |
|---|---|--------------|--|
| Uddannelsens navn | Kandidat i historie | | |
| Semester | 10. semester | | |
| Prøvens navn (i studieordningen) | Kandidatspeciale | | |
| Navn(e) og Studienummer | Navn(e) | Studienummer | |
| | Simon Sundahl Møller | 20104100 | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Afleveringsdato | 01/08-2016 | | |
| Projektitel /Specialetitel på dansk | Udviklingen i forfatningsdiskussionen i Danmark 1901-1915 | | |
| Bachelorprojektitel /Specialetitel på engelsk | The development of the constitution debate in Denmark 1901-1915 | | |
| I henhold til studieordningen må opgaven i alt maks. fylde antal sider à 2700 tegn/2400 tegn – jf. studieordningen gældende | Mellem 60 og 80 sider à 2400 tegn | | |

| | |
|--|---------------------------|
| Den afleverede opgave fylder antal tegn (indholdfortegnelse, titelblad, resumé og bilag medregnes ikke)* | 191.989 tegn (79,9 sider) |
| Vejleder | Knud Knudsen |

Hvilket modul har du fulgt: Modul 15

Kronologisk spredning:

| | |
|---------------------------------|-------------------------------------|
| Før-moderne perioder (før 1648) | <input type="checkbox"/> |
| Perioden ca. 1648-1914 | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Perioden efter 1914 | <input checked="" type="checkbox"/> |

Geografisk spredning:

| | |
|------------------|-------------------------------------|
| Dansk/Nordisk | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Europæisk/Global | <input type="checkbox"/> |

Jeg/vi bekræfter hermed, at dette er mit/vores originale arbejde, og at jeg/vi alene er ansvarlig(e) for indholdet. Alle anvendte referencer er tydeligt anført. Jeg/vi er informeret om, at plagiering ikke er lovlig og medfører sanktioner.

Regler om disciplinære foranstaltninger over for studerende ved Aalborg Universitet (plagiatregler):

<http://plagiat.aau.dk/GetAsset.action?contentId=4117331&assetId=4117338>

Dato og underskrift 01/08-2016

- Vær opmærksom på, at opgaven ikke er afleveringsberettiget, hvis den overskrider det maksimale antal sider, som er angivet i studieordningens prøvebeskrivelse. Du/I har dermed brugt et eksamensforsøg.

Abstract

During the years 1901-1915 Danish politics were marked by a prolonged discussion, which in 1915 resulted in an amendment of the constitution. 1901 was the year, when parliamentarianism after a long struggle was acknowledged, and the liberal party, Venstre, could form its first government. Continuing a democratic problem though was that the first chamber of the parliament, Landstinget, was accompanied by a privileged suffrage, basically based on large income, and twelve members elected by the king. This constituted major conservative guarantees and created an obvious difference between Landstinget and the second chamber, Folketinget, elected through universal suffrage. Both Venstre and the social democratic party, Socialdemokratiet, had since the 1870s as a part of their political agenda wanted to repeal the privileged suffrage. However, after 1901 the constitution was not brought to discussion immediately, and it took fourteen years before a new constitution was accomplished, because the political development caused many political operators and conditions to impact the negotiations in different directions.

The purpose of this project is to analyze the development in the discussion of the constitution that took place during the years 1901-1915 and by doing so to find out, which political operators and conditions that got an impact on the final amendment of the constitution in 1915.

The analysis will show that the constitution debate most of the way was marked by the ideas of a consensus politic, which at this point was brand new in Danish politics. This means that the constitution debate went through different phases, where at first the parties' different political standpoints and disagreements were made clear. Subsequently, they approached each other through discussions and negotiations, and at last they reached a final consensus about a constitution amendment. The point of departure after 1901 was that Venstre no longer followed its former agenda and henceforth only sought an amendment of Folketinget, in order to postpone the changes in Landstinget. This policy, called "the two paces," was conceived by the chairman of Venstre, J.C. Christensen, who after 1901 established cooperation with small conservative party, De Frikonservative. With the existing constitution Venstre and De Frikonservative could provide the majority in both chambers and thus diminish the political influence of Socialdemokratiet and the social-liberal party, Det radikale Venstre. In this way J.C. Christensen opposed the champions of the constitution amendment, which later on also

included his own party. Most of Venstre gradually supported the idea of universal suffrage for both chambers like Socialdemokratiet and Det radikale Venstre, and in 1912 the Prime Minister from Venstre, Klaus Berntsen, presented a motion in this direction, which became a template for the final amendment in 1915. Berntsen's proposal was almost enacted, with some minor changes, in the summer of 1914, but the conservative parties, Højre and De Frikonservative, stopped it by refusing to vote for the proposal in Landstinget. Højre had from the beginning in principle been against the abolition of the privileged suffrage, because it was a serious threat against the existence of the party, but they were possibly ready to sacrifice it in order to achieve a new kind of election, elections by ratio, in Folketinget, since the existing form of election did not give Højre the mandates that the amount of votes justified.

Landstinget was reelected in the summer 1914, and it was almost ready to complete an amendment of the constitution without conservative influence, but the outbreak of World War I postponed the case temporarily. In 1915 the negotiations were reestablished, but this time it took place in secret between the government – Det radikale Venstre – and three conservative politicians. For the sake of the party truce during the war it was important for the government to include all parties in the settlement. Hence a significant consideration was shown for the conservatives. The privileged suffrage was repealed, but major concessions were made to the conservative parties and J.C. Christensen. Nevertheless the new constitution was a triumph for Venstre, Socialdemokratiet and Det radikale Venstre, given that their overall agenda, universal suffrage, was accomplished. The honor for the new constitution was in that way, in brief, somehow bipartite. Its content was significantly impacted by the conservatives and J.C. Christensen, but the completion was due to a major commitment from first Socialdemokratiet and Det radikale Venstre and later on Venstre, plus a great willingness to negotiate in these parties, which especially became decisive in connection with the world war.

Indholdsfortegnelse

| | |
|--|----|
| 1 Indledning | 7 |
| 1.1 Problemformulering | 9 |
| 2 Forskningsoversigt | 11 |
| 2.1 Oversigtsværker | 11 |
| 2.2 Politiske værker | 13 |
| 2.3 Partier og biografier | 14 |
| 2.4 Videnskabelige værker | 18 |
| 3 Opbygning, metode og kilder | 19 |
| 3.1 Konsensuspolitik | 20 |
| 3.2 Tre faser | 20 |
| 3.3 Litteratur- og kildeanvendelse | 22 |
| 4 Analyse | 23 |
| 4.1 Partierne | 23 |
| 4.1.1 Venstre | 23 |
| 4.1.2 Socialdemokratiet | 25 |
| 4.1.3 Højre | 27 |
| 4.1.4 Det radikale Venstre | 28 |
| 4.2 Forfatningsdiskussionen forløb 1901-1915 | 29 |
| 4.3 De nølende år – 1901-1909 | 34 |
| 4.3.1 Forventningsafstemning | 34 |
| 4.3.2 De politiske brydninger | 37 |
| 4.3.3 Socialdemokratisk ivrighed | 39 |
| 4.3.4 Delkonklusion | 45 |

| | |
|--|----|
| 4.4 ”To tempi” – 1909-1912..... | 46 |
| 4.4.1 Radikalt initiativ | 46 |
| 4.4.2 Klaus Berntsen som konseilspræsident | 51 |
| 4.4.3 Delkonklusion..... | 54 |
| 4.5 Bevægelse mod midten – 1912-1914 | 54 |
| 4.5.1 Berntsens nye strategi..... | 54 |
| 4.5.2 Dannelsen af ministeriet Zahle II | 61 |
| 4.5.3 Lige ved og næsten | 64 |
| 4.5.4 Delkonklusion..... | 69 |
| 4.6 Endelig konsensus – 1914-1915 | 70 |
| 4.6.1 Borgfred og private forhandlinger | 70 |
| 4.6.2 Delkonklusion..... | 75 |
| 5 Konklusion | 75 |
| 6 Litteraturliste..... | 79 |
| 7 Kilder..... | 81 |

1 Indledning

"Det lyder som noget af et eventyr [...]"¹Således skrev tidligere venstrepolitiker og grundlovsforkæmper, Niels Neergaard, i 1915 om gennemførelsen af en grundlovsændring. Vejen til en ny forfatning var da også en lang rejse med store udfordringer undervejs og en kamp mellem fjender og allierede, som på mange måder berettiger Neergaards maleriske beskrivelse. Det var en vej, der på mange måder startede i året 1901, hvor det parlamentariske princip blev alment anerkendt i dansk politik, og kongen ikke længere udpegede sine regeringer uden om Folketingets flertal. Dette var en skelsættende begivenhed, gjorde op med mange års Højre-regeringer, hvis grundlag og metoder med tiden i almindelig omtale har fået karakter af det nærmeste, Danmark har været på diktatur, hvilket især var symboliseret ved J.B.S. Estrups regeringstid og de såkaldte provisorieår. Efter en lang og sej kamp, hovedsagligt anført af Venstre, lykkedes det med systemskiftet i 1901 at tage et stort skridt imod et stærkt, demokratisk system, men det var langt fra slutningen på diskussionerne og kampene om, hvad demokratiet burde indebære. Udover kampen om folketingsparlamentarisme var der i årene frem mod 1901 også udtrykt ønske i Venstre om at vende tilbage til den oprindelige Junigrundlov og den lige og almindelige valgret fra 1849, som var blevet afskaffet med grundlovsrevideringen i 1866, hvilket desuden var en kamp, der blev kæmpet i samarbejde med Socialdemokratiet. Med systemskiftet i 1901, hvor der pludselig var en splittet magtdeling mellem Venstre i Folketinget og Højre i Landstinget skulle det synes naturligt, at kampen for den lige og almindelige valgret i begge ting ville blive intensiveret og søgt gennemført hurtigst muligt. Dette blev imidlertid ikke tilfældet. Der skulle gå yderligere fjorten år før en ændring af Grundloven i denne retning fandt sted i 1915. Årene herimellem var præget af en sej og langtrukken kamp imellem partierne med skiftende standpunkter, interne stridigheder samt nye samarbejder, og der måtte fra alle sider gøres en masse indrømmelser og stilles krav, som resulterede i, at der kan være uvished om, hvem der kom til at præge den endelige grundlov mest.

Der var en række forskellige punkter, som gjorde sig gældende i forfatningsdiskussionen, der fandt sted i årene 1901-1915. Siden 1866, hvor Grundloven gennemgik en revidering, *Den gennemsete Grundlov*, havde der gennem Grundloven eksisteret en privilegeret valgret og nogle konservative garantier, der fortsat i 1901, efter systemskiftet, dannede grundlag for et

¹ Neergaard, Niels, 1895-1915, *Grundlovssagen gennemført (1915)*

demokratisk problem. Den privilegerede valgret bestod i, at der var to valgklasser til Landstinget, hvoraf den ene var med lige og almindelig valgret, identisk med den til Folketinget, mens den anden blev udgjort af de rigeste i landet. Disse valgklasser valgte hver en halvdel af valgmændene til Landstinget. Dette, sammenkoblet med at tolv af Landstingets medlemmer udvalgte af kongen – der havde tradition for at støtte de konservative kredse – til at sidde på livstid, udgjorde en betydelig garanti for de konservative kræfter i Landet.² Den privilegerede valgret og de konservative garantier var nogle af de største konfliktpunkter i forfatningsdiskussionen, men flere faktorer kom til at spille ind. De øvrige forhold, der var til diskussion, var en eventuel afvikling af Landstinget og indførelsen af et etkammersystem. Valgmåden, der på daværende tidspunkt skabte en meget ulige fordeling af mandater i forhold til antallet af stemmer i Folketinget, var ligeledes til debat. Derudover blev der søgt muligheden for at erstatte den privilegerede valgret og de konservative garantier med nogle nye garantier, hvor valgetsalderen, et alternativ til de kongevalgte medlemmer og folkeafstemninger ved fremtidige grundlovsændringer blot var nogle af de emner, der kom på bordet. Slutteligt var der udvidelsen af stemmeretten til at omfatte kvinder og tyende. Dette er i høj grad det punkt, der i dag bliver forbundet med Grundlovsændringen i 1915, men i rigsdagsdiskussionerne fyldte det meget lidt i forhold til den betydning, det i dag bliver tillagt.

Jeg vil i dette speciale behandle udviklingen i forfatningsdiskussionen i årene fra systemskiftet i 1901 til grundlovsændringen i 1915. Formålet med dette er opnå en bedre forståelse for, hvad der fik betydning for de nye elementer, Grundloven i 1915 kom til at indebære. I den forbindelse vil jeg se nærmere på flere forskellige forhold og aktører i forfatningsdiskussionen. De fire store partier, Venstre, Det radikale Venstre, Højre og Socialdemokratiet, vil alle komme til at spille en stor rolle, idet deres synspunkter hver især gennemgik en betydelig udvikling i disse år, og de magtpolitiske overvejelser internt i og partierne imellem dannede en stor del af grundlaget for, at en ny grundlov efter 1901 ikke kom af sig selv. Det er med udgangspunkt i netop disse politiske udviklinger, jeg vil undersøge, hvad partierne og ikke mindst enkeltaktørernes politiske idealer og strategier fik af betydning for den grundlov, der i 1915 blev udformet, og hvem, der i bund og grund fik sat det største præg derpå og dermed fik mest ud af denne.

² Koefoed, 2011, Danmarkshistorien.dk

1.1 Problemformulering

Jeg har indledningsvist ridset blot en lille del af de mange problemstillinger op, der var omkring forfatningsdiskussionen frem mod 1915, hvor der var tale om et stort politisk spil, som indebar mange aktører og var præget af en masse forskellige faktorer. Dermed vil jeg her arbejde ud fra en overordnet problemformulering, der lyder:

Hvordan udviklede forfatningsdiskussionen i Danmark sig fra systemskiftet i 1901 frem til grundlovsændringen i 1915, og hvilke aktører og politiske forhold fik betydning for den endelige forfatning?

Hermed er der åbnet op for, at mange facetter kan blive bragt i spil, og jeg vil her forklare nærmere, hvad dette vil indebære.

Den tidsmæssige afgrænsning i projektet er valgt, fordi jeg vil tage udgangspunkt i den politiske situation, der var i Danmark efter systemskiftet i 1901. Som nævnt i indledningen havde Venstre siden 1872 haft det på sit program at vende tilbage til Junigrundloven af 1849, og da de i flere år havde samarbejdet med Socialdemokratiet i kampen for parlamentarismen, ville et naturligt udgangspunkt i 1901 være, at afskaffelsen af den privilegerede valgret kom på tale. Med det udgangspunkt vil jeg undersøge udviklingen i forfatningsdiskussionen, eller måske manglen på samme, i de første knap ti år af århundredet, i tæt forbindelse med den politiske udvikling, der skete, hvor Socialdemokratiet og Venstres samarbejde blev brudt, Det radikale Venstre udgik af Venstre, og Højre tabte mere og mere politisk indflydelse. I disse år var det magert med konkrete forslag til en grundlovsændring, men de var dog til stede, og alle partier bidrog på en eller anden vis. Desuden begyndte valgmanen at få en betydelig plads i diskussionen, blandt andet som resultat af Socialdemokratiet og Højres stemmeantal, der ikke blev fulgt op af antallet af mandater i Folketinget, hvilket kom til at spille en stor rolle i hele forfatningsdiskussionen. Dermed vil jeg i løbet af projektet behandle valgloven som en integreret del af forfatningsdiskussionen – på trods af, at denne ikke var en konkret del af selve Grundloven – idet udformningen heraf var et af de punkter, partierne, hovedsagligt Højre, stillede krav om som kompensation for de indrømmelser, de ellers måtte gøre.

Fra 1909 og især 1910 og frem blev forfatningsdiskussionen intensiveret, og der kom langt flere udspil til en grundlovsændring. Venstre, De Radikale og Socialdemokratiet var aktive i forhold til, at komme med konkrete udspil, mens de konservative var mest aktive med forslag til ændringer af de givne forslag. Det interessante i disse års mange diskussioner frem og

tilbage er at se på, hvordan de forskellige forslag fra partierne stod i forhold til hinanden og i hvilken grad, de pegede i retning af den endelige ændring i 1915. Det vil fremgå, at der var store forskelle mellem partiernes politiske idealer samtidig med, at der var interne uenigheder i partierne om, hvorvidt det var nødvendigt at gøre indrømmelser i forhold til nogle mærkesager. Diskussionens helt store omdrejningspunkt var den privilegerede valgret og de konservative garantier. Det havde for mange været en mærkesag i lang tid at få afskaffet disse, og for De Radikale og Socialdemokratiet var der ingen tvivl om, at dette var at foretrække, idet Landstinget i dets form udgjorde en antidemokratisk bastion imod deres politiske virke. Det samme havde længe været tilfældet for Venstre, og for store dele af partiet, især Klaus Berntsen og Niels Neergaard, lå der en ærressag i at vende tilbage til Junigrundloven. En undersøgelse af udviklingen bliver her interessant, idet andre dele af partiet, ført an af J.C. Christensen, begyndte at se flest muligheder i 1866-grundloven og et (konservativt) samarbejde med særligt De Frikonservative imod venstrefløjen, og J.C. Christensen bekæmpede hermed mere eller mindre sit eget parti i forfatningsdiskussionen. Fra dele af Højre og De Frikonservatives side blev der samtidig set muligheder i at give afkald på den privilegerede valgret, der i forvejen var ved at miste sin effekt, idet de andre partier vandt mere og mere frem i Landstinget. Dette kunne gøres mod til gengæld at opnå større indflydelse i Folketinget, hvor valgmåden var en stor hindring for opnåelsen af et betydeligt antal mandater ligesom i Socialdemokratiets tilfælde.

Den endelige grundlovsændring, hvis helhed jeg senere skal komme ind på, afskaffede den privilegerede valgret, men kom også til at indeholde en række nye konservative garantier, og det var en grundlov, der langt fra kunne siges at repræsentere blot et enkelt parti. Med min problemformulering ønsker jeg derfor at klarlægge hele den politiske proces frem mod den ny grundlov, og med udgangspunkt i en analyse af den udvikling, der kan ses fra start til slut, skulle det gerne være muligt at finde ud af, hvem, blandt de mange aktører, der var i spil, og hvad der fik betydning for, at Grundloven fulgte en bestemt vej frem for en anden. Jeg vil finde ud af, hvem der gjorde de største indrømmelser, og hvad der kom ud af disse indrømmelser i forhold til de krav, der i stedet blev stillet.

Det forhold, at kvinder og tyende fik stemmeret med grundlovsændringen, har jeg ikke nævnt i større omfang som en del af projektet. Dette har to årsager. For det første har vi for nyligt, ved 1915-grundlovens 100 års jubilæum i 2015, oplevet, at der er blevet sat større fokus på dette i forhold til andre dele af grundlovsændringen. Der synes at have været en tendens til i nyere tid, at dette er blevet set som et langt vigtigere punkt end blandt andet afskaffelsen af

den privilegerede valgret. Det fremgår eksempelvis også af den bog, Pia Fris Laneth udgav i forbindelse med jubilæet i fjor, med titlen, *1915. Da kvinder og tyende blev borgere*, som klart lægger op til, at det er dette, vi i dag husker denne grundlov for. Hvorvidt dette er berettiget eller ej, er ikke mit formål at skabe diskussion om, men jeg forholder mig blot til det forhold, at der altså er dele af denne grundlovsændring, der er blevet lagt mindre vægt på. Desuden har dette projekts fokus den anden årsag, at kampen for kvinder og tyendes stemmeret ikke var en ligeså betydelig del af selve forfatningsdiskussionen i den 14-årige periode, jeg beskæftiger mig med. Kvindekampen var mest intensiv i slutningen af 1800-tallet, mens den i grundlovsdebatten i 1900-tallet lod til at være mere accepteret som en næsten given del af en eventuel ny grundlov. Dermed ikke sagt, at den var fuldkommen udeladt af diskussionerne i den periode, jeg arbejder med, og de tidspunkter, den har sin berettigelse som en betydelig del af forfatningsdiskussionen, vil jeg naturligvis inddrage den. Dog vil kvindekampen ellers komme til at fremgå som en integreret del, når der blot tales om den lige og almindelige valgret.

2 Forskningsoversigt

Forskningen omkring grundlovsdiskussion 1901-1915 kan deles op i forskellige genrer. Der er de overordnede danmarkshistorier, de politiske værker og partihistorierne. Disse tre typer forskning skulle give et bredt indblik i det politiske og samfundsmæssige udviklinger, der skete i den pågældende periode. I forlængelse af partihistorierne findes forskellige biografier af politikere, som kan tage samme vinkel som partihistorierne, men som også kommer med nogle personlige betragtninger. Til slut er der en række videnskabelige undersøgelser uden nogen særlig tilknytning eller afgrænsning. Jeg vælger at fokusere skarpt på de enkelte værker, da det er de konkrete spørgsmål og problemstillinger, som hver forfatter gennem tiden har opstillet, der er interessante i forhold til at få en indikation af, hvilke problemstillinger, der bør tages op igennem analysen.

2.1 Oversigtsværker

Jeg vil indledningsvis se på de generelle danmarkshistorier. Først i rækken er *Schultz Danmarkshistorie* bind 5 og 6 fra henholdsvis 1942 og 1943. I bind 5, hvor grundlovssagen behandles af Povl Engelstoft, er der overvejende to politiske tilgange til grundlovssagen. Engelstoft retter fokus på, hvordan ministeriet Berntsen gik fra at tage relativt klar afstand fra De Radikale og Socialdemokratiet til at arbejde tæt sammen med disse i 1912, hvor

forfatningsdiskussionen for alvor kom på programmet. Dette fokus kommer af, at bogen retter nogle spørgsmål imod, hvilket politisk idéindhold, ministeriets politik var et tegn på, når det bevægede sig væk fra to tempi-politikken, som jeg senere skal komme nærmere ind på, og i stedet søgte noget, der blev fremstillet som en æressag ved en næsten fuldkommen tilbagevenden til Junigrundloven. Samtidig retter Engelstoft også sit blik mod Højre og De Frikonservative og lægger fokus på, hvilke indre politiske stridigheder der var i de konservative kredse, idet han kommer ind på, hvordan partierne var splittet i forhold til enten at skulle kæmpe med næb og kløer for de gamle privilegier eller se sig nødsaget til at gøre indrømmelser og bevæge sig imod Venstre. Overvejelserne om, hvordan privilegierne kunne bevares, fylder mest og temaet her bliver, hvorvidt det var Højre, der endte med at måtte gøre de fleste og største indrømmelser ved den endelige grundlov i 1915.

Dette ændrer sig i bind 6, hvor P. Munch behandler forfatningsdiskussionen. Det omhandler diskussionens sidste tid under ministeriet Zahle II. Her bliver fokus ledt hen på det pres, De Radikale og Socialdemokratiet – samt dele af Venstre – var under i forhold til at få gennemført Grundloven, og hvordan de nærmere endte som partierne, der tilgodeså de konservative. Samtidig bliver der set på et Højre, der vandt mere til sig, end det umiddelbart kunne se ud til i starten. Endvidere bliver der lagt op til, hvilken rolle krigen kom til at spille for de indrømmelser regeringen endte med at måtte gøre.

Et andet oversigtsværk, *Danmarks Historie* bind 12 og 13 fra Politikens Forlag, skrevet af henholdsvis Vagn Dybdahl 1965 og Erik Rasmussen 1978, tager også udgangspunkt i venstre-regeringen 1912 på den ene og Højre på den anden fløj. Der bliver set på det magtpolitiske aspekt, idet der kunne være tale om et forsøg på fra Venstres side at vinde flere stemmer fra især De Radikale ved at være meget orienteret imod en stor grundlovsændring. Med hensyn til de konservative ligger der også i de to bind større fokus på spørgsmålet om, hvad der fik Højre til at søge mere mod midten, fremfor hvordan de kunne kæmpe for at bevare privilegierne. Dette er ud fra tilgangen, hvordan Højre kunne vinde vælgere i Folketinget ved at være mere villige til at indgå i diskussionen om en ny forfatning, og hvilke nye politiske fordele, blandt andet i form af forholdstalsvalg, de kunne opnå gennem en sådan diskussion.

I de senere oversigtsværker er der kommet større fokus på interne splittelser i Venstre, som værende den reelle årsag til, at forfatningen ikke kunne gå problemfrit igennem Rigsdagen, og at der måtte gøres en masse konservative indrømmelser. Dette gælder delvist *Danmarks*

Historie bind 6 fra Gyldendal, skrevet af Lorenz Rerup i 1989, men i særlig grad *Gyldendal og Politikens Danmarkshistorie* bind 12 fra 2004 (2. udgave) af Niels Finn Christiansen. Her bliver spørgsmålet om, hvilke interne politiske udfordringer Venstre stod overfor, rejst, idet der var stor usikkerhed om, hvor især J.C. Christensen stod i forhold til de mere radikale dele af partiet. J.C. Christensens politik kommer i fokus på grund af hans magtovervejelser om, hvorvidt Venstre ville komme til at miste dominans, hvis de gik med De Radikale og Socialdemokratiet i grundlovssagen. Derfor bliver hans søgen mod de konservative, som den nok væsentligste faktor for det endelige udfald af grundlovsændringen, gjort til et hovedpunkt, og dette gør J.C. Christensen væsentligt mere betydningsfuld end i den tidligere forskning.

Christiansen kommer også kort ind på nogle forhold omkring Socialdemokratiet og vækker den overvejelse, at Socialdemokratiets mange indrømmelser skal ses ud fra partiets bevidsthed om dets store fremgang og gode fremtidsudsigter, men ellers, og det gælder generelt for oversigtsværkerne, bliver Socialdemokratiets stilling behandlet forsvindende lidt i forhold til de øvrige partiers.

2.2 Politiske værker

Et af de mest omfattende politiske værker i forskningen er Svend Thorsens, *De Danske Ministerier 1901-1929*, fra 1972. Thorsen har stort fokus på den reelle funktion af Landstinget over for Folketinget og formålet med tokammersystemet. Han tager udgangspunkt i Niels Neergaard, som bliver fremstillet som en forkæmper for og dyrker af Junigrundloven. Der bliver ad flere omgange set på, hvordan især Neergaard havde svært ved at se vanskeligheden i at genindføre Junigrundloven, idet den lige og almindelige valgret blev anset for at være helt naturlig for demokratiet. Spørgsmålet, der kan rejses ud fra Thorsens beskrivelse af Neergaards holdning, er, om det kunne være tilfældet, at den lige og almindelige valgret ikke var så bestræbelsesværdig og gavnlig, som Neergaard gjorde den til. Altså, at der ligger en diskussion i, hvorvidt de konservative garantier, som den privilegerede valgret gav, reelt set kunne have en lige så betydningsfuld funktion for det politiske liv, som den lige og almindelige valgret. Det drejer sig altså om den grundlæggende diskussion om, hvad formålet egentlig er med et tokammersystem.

Et andet politisk og meget grundigt værk er *Den Danske Rigsdag 1849-1949* bind 2 af Povl Engelstoft fra 1951. Heri bliver fokus først lagt på tiden omkring Venstres sprængning i 1905, hvor det fremgår, at villigheden til at diskutere og forhandle om en ny forfatning ikke

var stor, især ikke fra Venstres og Højres side, hvilket kan ses som en årsag til, at der heller ikke var videre gang i debatten. Ud fra denne tilgang kan man undersøge, hvad der med årene var med til at øge forhandlingsvilligheden i partierne. Senere er der en lille, men meget bemærkelsesværdig detalje i værket. Store dele af forskningen på området lægger op til en diskussion om, hvem der havde den reelle ære for Grundlovens udformning og gennemførelse. Til denne diskussion kommer Engelstoft som den eneste ind på, at C. Th. Zahle, der reelt set som konseilspræsident gennemførte den nye forfatning som konseilspræsident, tilskrev Klaus Berntsen størstedelen af æren for Grundloven.³ Dette er en langt fra ubetydelig holdning, og den er vigtig at tage højde for, når De Radikales betydning skal betragtes i forhold til Venstres.

2.3 Partier og biografier

De partipolitiske værker fremstiller de forskellige partier og grupperingers syn på forfatningsdiskussionen og de generelle politiske forhold. Herunder er det ældre værk, Alfred Bindslevs *Konservatismens historie i Danmark fra 1848 til 1936* bind 2, udgivet i 1938, et af de mest interessante værker. Det fremgår heri, at de konservative fortsat stod relativt stærkt under ministeriet Berntsen og havde en væsentlig indflydelse, idet Venstre i deres politik var nødt til at se mod højre grundet det fortsatte konservative flertal i Landstinget. Pludselig vendte Venstre sig imidlertid i 1912 mere mod De Radikale og Socialdemokratiet, og heraf opstår der i værket spørgsmålet, hvordan de konservative kunne ende helt ud i den politiske kulde. De konservative havde i Folketinget ingen magt, og deres eneste allierede var J.C. Christensen og de dele af Venstre, der støttede ham. Ud fra dette bliver det relevant at se på, hvilken rolle den stærkt aftagende politiske indflydelse og anerkendelse betød for den splittelse af de konservative, som skete i disse år.

I forlængelse heraf knyttes der et andet spørgsmål om, hvorvidt Højre egentlig var berettiget til at skulle have noget sagt? Generelt bliver de konservative i forskningen gjort skyldige i, at forfatningsdiskussionen i første omgang var nødvendig, grundet 1866-grundloven, men også, at processen mod den nye grundlov blev besværliggjort, grundet den behårde kamp for landstingsprivilegiernes bevarelse. Bindslev indikerer, at Højre egentlig også selv havde en ”god” sag, når de kæmpede for at bevare nogle konservative garantier. Han gør det klart, at Højre var berettiget til at gå ind i debatten og stille nogle krav, idet den gældende valgmode med flertalsvalg i enkeltmandskredse var en begunstiggelse af et parti som Venstre, mens

³ Engelstoft, 1951, s. 279

Højre og Socialdemokratiet led under den. Bindslev fremstiller dermed en demokratisk berettigelse af de krav, som Højre stillede i forfatningsdiskussionen, til trods for deres kamp for at bevare de konservative garantier.

Venstres partihistorie kan findes i Frederik Nørgaard og Hans Jensens værk, *Venstres Historie i Danmark Gennem Hundrede Aar* bind 2, fra 1938. Nørgaard og Jensens fremstilling er baseret på, at 1915-grundloven konkret bliver fremstillet som værende J.C. Christensens grundlov.⁴ Så tydeligt ses det ikke sagt noget andet sted, og når man tager øvrige fremstillinger i betragtning, er det naturlige spørgsmål her, hvem der helt reelt skal tildeles æren for Grundloven, som jeg også omtalte i forbindelse med Povl Engelstofts *Den danske Rigsdag*. Mange steder fremgår det, at Berntsen og Neergaard havde det som et stort ønske at føre en ny grundlov igennem og nærmest var grundlovsromantikere, og det var helt sikkert dem, der fik sat skub i sagen. Samtidig bliver det også gjort klart, at De Radikale og Socialdemokratiet som de første var ude og gøre det til en mærkesag, og det var trods alt under den radikale regering, det lykkedes at få ændringen gennemført. Derfor kan det ses fra flere vinkler, når æren for Grundloven skal tildeles. Spørgsmålet er i virkeligheden todelt, idet der må ses forskelligt på, hvem der havde æren for, at grundloven blev ført igennem, og hvem der havde æren for, hvordan den kom til at se ud.

En partihistorie for Det radikale Venstre er skrevet af Erik Rasmussen og Roar Skovmand i 1955, *Det radikale Venstre 1905-1955*. Heri bliver der knyttet en tæt sammenhæng mellem Grundlovens udvikling og samarbejdet Venstre og De Radikale imellem. Ove Rode bliver fremstillet som en væsentligt vigtigere og mere aktiv person i forfatningsdiskussionen end i noget andet værk, og det samarbejde, han fik etableret med Niels Neergaard, bliver set som grundstenen for, at en grundlovsændring kunne føres igennem. Ud fra dette værk er det væsentlige spørgsmål, hvor stor betydning den alliance, kan man vel kalde det, der opstod mellem Venstre, De Radikale samt Socialdemokratiet, havde for, at Grundloven blev gennemført. Dette skal naturligvis ses i forhold til, hvilke indrømmelser disse tre partier var nødt til at gøre, og hvad deres indbyrdes tanker heromkring var, for at finde ud af, om de egentlig var i stand til at få det ud af grundlovsændringen, som de ville med deres samarbejde, taget det endelige resultat af forfatningen i betragtning.

I den sidste partihistorie, den socialdemokratiske, rejser der sig overordnet ét spørgsmål; for hvem havde den nye grundlov størst betydning? Dette gælder både i forhold til, for hvem

⁴ Nørgaard & Jensen, 1938, s. 337

selve behovet for en forfatningsændring var størst, samt hvem der reelt fik mest gavn af det endelige resultat. Et socialdemokratisk perspektiv herpå giver Oluf Bertolt, Ernst Christiansen og Poul Hansen i *En bygning vi rejser – Den politiske arbejderbevægelses historie i Danmark* bind 1 fra 1954. Heri fremgår det, at Socialdemokratiet i flere henseender skulle have været afgørende for grundlovssagen. Partiet og dets folk, herunder især Frederik Borgbjerg, bliver gjort til katalysator i processen, og dette skyldes ikke mindst, at der tages den stilling, at det var Socialdemokratiet, for hvem en ny grundlov betød mest. Igennem værket fremgår det, at der for de øvrige partier, især Venstre, var tale om, at en grundlovsændring specielt efter systemskiftet havde karakter af at være en principiel sag i forhold til at vende tilbage til Junigrundloven. For Højres vedkommende var der ganske vist også en valglov, som ikke var fordelagtig, men som bogen fremstiller det, havde Højre til gengæld den privilegerede valgret, som gav dem tilstrækkelig magt, og valgloven i Folketinget begunstigede i høj grad Venstre, så Højre og Venstre havde egentlig ikke som sådan et behov for en grundlovsændring. Derimod stod Socialdemokratiet over for udfordringer både i Folketinget og i Landstinget grundet valgmoden og den privilegerede valgret. Af den grund vil de tre forfattere rejse spørgsmålet, om det ikke med rette kunne siges, at Socialdemokratiet havde den største reelle grund til at arbejde for grundlovsændringen, og som følge deraf, om det ikke også var Socialdemokratiet, herunder især Borgbjerg, der var den store drivkraft i sagen og dermed havde størst andel i grundlovsændringen.⁵

Et værk, der arbejder ud fra nogle af de samme tanker – det ældste af de her anvendte – er *Det danske Socialdemokratis Historie fra 1871-1921* bind 1 af E. Wiinblad og Alsing Andersen, som er et festskrift fra 1921. Det fremgår heri, at det i de tidligste år af grundlovsdiskussionen klart skulle være Socialdemokratiet, der var initiativtager. Dette ses først ved, at Wiinblad og Andersen skriver, at grundlovsdebatten nærmest officielt begyndte i 1905, da Socialdemokratiet fremlagde forslag til ændring af valgmoden.⁶ Desuden bør det nævnes, at stemmeretten til kvinder og tyende bliver tildelt en betydelig plads, hvilket er bemærkelsesværdigt i forhold til, at dette ellers er et næsten overset punkt i forskningen af forfatningsdiskussionen efter 1901, og dermed bliver det her gjort relevant at undersøge dette aspekts betydning i sagen.

⁵ Bertolt, m.fl., 1954, s. 342

⁶ Wiinblad & Andersen, 1921, s. 216

Til forskningen hører også biografier af nogle af forfatningsdiskussionens fremtrædende folk. Én af dem er biografien, *Ove Rode som partipolitiker*, skrevet af Tage Kaarsted i 1971. Rode bliver heri fremstillet som en meget vigtig aktør, der nærmest var et bindeled imellem partierne, især i forhold til at få forfatningssamarbejdet til at fungere med Venstre. Samtidig fremstiller Kaarsted de Radikales del af diskussionen ud fra et mere taktisk synspunkt, end det ellers ses, idet han beskriver, hvordan Ove Rode og de Radikales store engagement i forfatningsdiskussionen bundede i, at det så godt ud for partiet at være bannerfører i sådan en sag.⁷ Desuden retter værket en relativt skarp kritik imod Venstre og især J.C. Christensen og gør meget ud af at vise, hvor hård en kamp, der blev kæmpet imod J.C. Christensen, der bliver anset for at have udnyttet sin magt som politiker imod sagens fremme.

H.P. Sørensen har lavet biografien af den mest fremtrædende socialdemokrat i forfatningsdiskussionen, *F.J. Borgbjerg*, i 1943. Sørensen skriver heri om, hvordan socialdemokraterne egentlig langt fra under hele forfatningsdiskussionen fik opfyldt deres ønsker til en ny grundlov, men de støttede for demokratiets og udviklingens skyld op om de forslag, der blev fremlagt. Han er meget fokuseret på det samarbejde og politiske flertal, Socialdemokratiet og De Radikale skabte i årene, og der bliver lagt stærkt fokus, at det var under ministeriet Zahle I, at grundlovsdebatten begyndte at slå igennem, og under det andet, at Grundloven blev gennemført. Dog bliver bogens hovedperson, Borgbjerg, gjort til drivkraften for hele sagen. Borgbjerg bliver anset for at være manden, der kæmpede hårdst og mest utrætteligt for sammenholdet mellem grundlovspartierne. Når Sørensen vurderer, hvem der skal tilskrives æren for Grundloven, fokuserer han mindre på, hvem der fik flest mærkesager igennem, eller hvem der fremsatte flest forslag undervejs, men mere på, hvem der kæmpede mest og lagde flest timer i arbejdet for at få Grundloven ført igennem.

Poul Duedahls biografi, *J.C. Christensen – Et politisk menneske*, fra 2006, fokuserer hovedsagligt på den indre kamp i Venstre som styrende for, hvordan Grundloven blev udformet. Det er først og fremmest i kraft af diskussionerne frem og tilbage om, hvorvidt Venstre skulle bevæge sig mod højre eller venstre for at sikre mest mulig magt i fremtiden, hvilket var en sag, som J.C. Christensen var meget involveret i. Der er dog også fokus på, hvordan mere private forhold fik en indflydelse. Duedahl giver et indblik i, hvordan J.C. Christensens kamp imod sit eget parti, udover det magtpolitiske aspekt, også var styret af hans mere personlige og dårlige forhold til nogle af de andre ledende skikkelser, herunder

⁷ Kaarsted, 1971, s. 177

især Klaus Berntsen og Niels Neergaard, og når han dermed bekæmpede dele af sit eget parti, lå der også en personlig kamp i det, som er meget væsentlig.

2.4 Videnskabelige værker

Til de videnskabelige værker hører Claus Brylds, *Den demokratiske socialismes gennembrudsår*, fra 1992. I forhold til grundlovssagen har Bryld heri et stort fokus på den store socialdemokratiske forhandlingsvillighed under forfatningsdiskussionen, som værende afgørende i hele sagen. Socialdemokraterne havde de nok mest vidtgående idealer for, hvilke ændringer, der burde ske i grundloven og samfundet generelt, men Bryld gør samtidig opmærksom på, at næsten enhver ændring af grundloven kunne være et middel til at styrke Socialdemokratiets parlamentariske position i fremtiden og dermed udvikle samfundet efter socialdemokratiske interesser. Derfor er dagsordenen i Brylds værk, hvordan de omfattende socialdemokratiske interesser kunne forenes med et betydeligt parlamentarisk kompromis, da Bryld samtidig undervejs gør opmærksom på Socialdemokratiets styrke, der kunne vælte forfatningssagen.⁸

Sidst i rækken af værker er det nyeste værk i forskningen på området, Pia Fris Laneths *1915. Da kvinder og tyende blev borgere* fra grundlovsændringens 100-års jubilæum i 2015. Dette har, som titlen beskriver, stort fokus på kvindernes valgret. I den forbindelse bliver det i løbet af værket indikeret, at kvindernes valgret i 1900-tallet i meget lille omfang var på den politiske dagsorden i Folketinget og mere eller mindre blev alment accepteret, efter Socialdemokratiet i 1907 kom med det første grundlovsforslag, der gav kvinder og tyende stemmeret. Dog fremgår det, at der var lidt mere diskussion om emnet i Landstinget. Foruden dette er Laneth meget problemorienteret i værket. Hun er meget fokuseret på, hvilke udfordringer der var i forbindelse med grundlovsændringen, både overordnet set og for de enkelte partier i forhold til deres politiske stilling. I den forbindelse har hun et betydeligt fokus på den privilegerede valgret og er meget klar i mælet omkring, at den form, forholdet mellem Landstinget og Folketinget fungerede i, var bygget på en ”særegen konservativ logik.”⁹

Af denne samlede forskningsoversigt fremgår det nu, at der er en række overordnede spørgsmål i forhold til forfatningsdiskussionen, der er gået igen over årene, men som hver især besvares ud fra forskellige fokuspunkter. De mest gennemgående spørgsmål er, hvem og

⁸ Bryld, 1992, s. 338

⁹ Laneth, 2015, s. 411

hvad der fik betydning for den måde, diskussionen udviklede sig på, samt hvem der havde æren for eller satte størst præg på den endelige grundlov. Dette bliver belyst ud fra, hvilke konkrete mærkesager de forskellige partier havde, sammenkoblet med, hvilke magtpolitiske overvejelser de gjorde sig i forhold til, hvilke krav og indrømmelser, der var nødvendige for partierne over for hinanden. Det bliver over hele forskningen klargjort, at alle partier og aktører var nødt til at give afkald på nogle politiske privilegier eller fordele for at gøre plads for andre, og dette danner derfor et godt grundlag for en undersøgelse af, hvor de mest betydelige påvirkninger af forfatningsdiskussionen kom frem.

3 Opbygning, metode og kilder

I besvarelsen af min problemformulering vil jeg arbejde ud fra en todelt analyse. Analysens første del får hovedsagligt en redegørende karakter, idet jeg her vil danne nogle rammer for den mere gennemgående analyses fokuspunkter. Dette indebærer først en introduktion til de fire store partier, Venstre, Socialdemokratiet, Det radikale Venstre og Højre, hvor jeg fokuserer på partiernes politiske udgangspunkt og magtposition i landet omkring periodens begyndelse i 1901. Efterfølgende vil jeg give et kort forløbsoverblik over forfatningsdiskussionen, hvor jeg klarlægger de forskellige nedslagspunkter, der var i forhold til forfatningsdiskussionen fra 1901-1915, med fokus på konkrete forfatningsudspil og generelle politiske udviklinger, såsom valgresultater, Det radikale Venstres dannelse og lignende.

Denne første del af analysen er et led i besvarelsen af problemformuleringens første del vedrørende udviklingen i forfatningsdiskussionen 1901-1915. Samtidig danner den rammen om analysens anden og mere dybdegående del, hvor jeg tidsmæssigt vil bevæge mig kronologisk frem fra 1901 og analysere de i forløbsoversigten præsenterede politiske forhold og forfatningsudspil i forhold til hinanden for at nå til en besvarelse af både problemformuleringens første del, men også i højere grad dens anden del, hvor fokuset ligger på, hvilke aktører og politiske forhold, der fik betydning for den endelige grundlov i 1915. Dermed vil jeg, som analysen skrider frem, anvende en komparativ metode i forhold til de forskellige stillede forslag og ved givne lejligheder bevæge mig frem og tilbage i tid for at nå frem til, hvad der undervejs gjorde, at bestemte forslag og politiske udviklinger bragte en løsning af forfatningsdiskussionen nærmere end ved andre tilfælde.

3.1 Konsensuspolitik

Analysen vil i betydelig grad blive styret af den politiske kultur, der kan knyttes til denne periode i Danmark. Politisk kultur kan dække over flere ting, men med udgangspunkt i Jens Peter Frølund Thomsen beskrivelse i hans bog, *Politologi*, vil det dække over de normer og værdier, der skaber et indbyrdes forhold mellem politiske aktører og er med til at udforme et bestemt demokrati.¹⁰ Mere konkret i denne sammenhæng kom det i perioden 1901-1915 til at dække over det, som Tim Knudsen i sin bog, *Fra enevælde til folkestyre*, definerer som konsensuspolitik eller konsensusdemokrati. Konsensuspolitikken skal forstås som en særlig dansk politisk kultur, der netop vandt frem i disse år og har været meget definerende for dansk politik siden. Dens tanker bygger på den politiske arbejdsmåde, der skabte et spil, hvor politiske aktører eller partier med forskellige udgangspunkter gennem et samarbejde skulle forsøge at nå til en løsning af en bestemt politisk sag gennem et samarbejde, hvor alle måtte give og tage for at opnå en konsensus.¹¹ Ifølge Knudsen kan denne politiske kultur i særlig grad knyttes til denne periode, da den mere eller mindre opstod i takt med systemskiftet og dannelsen af blokkene med fire store partier i landet.¹² Dette ser jeg som et vigtigt aspekt i denne sammenhæng, idet forfatningsdiskussionen 1901-1915 blev konsensuspolitikens første store test, hvilket også afspejlede sig i diskussionens forløb. Det vil vise sig, hvorledes det tydeligt fremgik, at konsensuspolitikken var i en overgangsfase fra tiden før systemskiftet, hvor partierne bekæmpede hinanden mere end de samarbejdede, og for nogle parter tog det længere tid, før den nye politiske kultur fik rodfæste efter 1901.

3.2 Tre faser

Metodisk set kommer analysen med udgangspunkt i denne konsensuspolitik til at klargøre, hvordan de forskellige partier og aktører stillede sig til sagen ved forfatningsdiskussionens begyndelse, for at få et billede de forskellige fløje op imod hinanden. Dernæst følger analysen af den diskussion, der langsomt bragte fløjene mod hinanden, for slutteligt at ende med en analyse af det endelige forlig. Dermed bliver der opstillet tre overordnede faser; 1: Dannelsen af holdninger og politiske yderfløje. 2: Bevægelsen mod midten. 3: Den endelige samling. For analysens opbygning kommer dette til at betyde, at den første fase dels bliver behandlet ved beskrivelsen af de fire store partier og deres politiske udgangspunkt ved periodens begyndelse, og dels i dispositionen over forfatningsforløbet. Dette vil jeg gøre ud fra blandt

¹⁰ Thomsen, 2010, s. 81-82

¹¹ Knudsen, 2007 (2. udgave), s. 155

¹² Ibid., s. 172

andet partiernes partihistorier, samt deres respektive partiprogrammer og desuden gennem fakta generelt om Rigsdagens sammensætning i tiden. Hermed er der dannet grundlag for at påbegynde den egentlige analyse, som begynder med et afsnit om årene 1901-1909. Disse år var ikke præget af nogen intens forfatningsdiskussion, og i forhold til klarlægningen af de konkrete grundlovsforslag og den generelle udvikling, vil der ikke være meget at berette om, især ikke frem til 1905. Fra 1905 kom der nogle mindre forslag, men det var ikke noget, der førte til større forhandlinger. I analysen spiller dette paradoksal nok en relativt vigtig rolle, idet en analyse af den udeblivende forfatningsdiskussion er af næsten lige så stor betydning i den komparative analyse, når jeg skal finde ud af, hvad der var årsagen til, at det netop senere hen viste sig mere nærliggende at behandle grundlovssagen. Med henblik på den konsensuspolitiske analyse er disse år dermed rette imod den første fase, idet partiernes standpunkter og yderfløjene i disse år blev gjort tydelige.

Analysens næste afsnit om årene 1909-1912 kan ses som en overgang mellem fase 1 og 2. Diskussionen kom i disse år i omdrejninger med flere konkrete forslag til en forfatningsændring, uden at partierne egentlig rykkede sig synderligt meget mod hinanden. Det var også i disse år, man begyndte at ane, hvilke enkeltpersoner og aktører, der trådte i karakter for de forskellige partier, og disse vil jeg naturligvis gå mere i dybden med. For Venstre er der tale om J.C. Christensen, Klaus Berntsen og Niels Neergaard, som alle tre i årene 1905-1913 formåede at sidde som konseilspræsident. For De Radikale stod Ove Rode og C. Th. Zahle som frontfigurer, mens Socialdemokratiets fortalere var Frederik Borgbjerg. I de konservative kredse var der ingen deciderede grundlovsforkæmpere, men flere fremtrædende skikkelser, såsom Emil Piper, Holger Hammerich, H.O.G. Ellinger og Mogens Frijs, var aktive debattører under forfatningsdiskussionen.

I analysens tredje afsnit behandles årene 1912-1914, som byggede videre på diskussionerne årene forinden ved, at partierne og aktørerne bevægede sig stødt mod hinanden. Hermed begyndte fase 2 i konsensuspolitikken, idet partierne gjorde indrømmelser i forhold til de standpunkter, der kom frem i fase 1, og dermed bragte en konsensus nærmere. Den endelige enighed opnåedes dog ikke i disse år. Der skal vi frem til det fjerde afsnit, som omhandler årene 1914-1915 og begynder med 1. verdenskrigs udbrud, der blev et nyt aspekt i sagen, og som ændrede situationen og senere bragte den imod fase 3 og den endelige samling af partierne om en grundlovsændring.

Hermed er der skabt et overblik over opbygningen og den metodiske tilgang. Første del af analysen består således af dispositionen og introduktionen til de politiske partier, hvilket til dels danner grundlag for den første fase af den konsensuspolitiske analyse samt udgangspunkt for analysens anden del, som er styret af den videre analyse af konsensuspolitikken.

3.3 Litteratur- og kildeanvendelse

I forhold til brugen af litteratur og kilder kommer temaerne i forskningsoversigten især til sin ret i den første del af analysen, da det, som det fremgår, er meget forskelligt, hvilket fokus forskerne undervejs har lagt. Det drejer sig dels om de centrale spørgsmål såsom, hvem der havde æren for grundlovsændringen, men også om det helt basale som, hvilke nedslagspunkter der undervejs var i forfatningsdiskussionen. Det er meget forskelligt, hvilke grundlovsforslag og politiske udviklinger, de forskellige forskere har valgt at nævne. Derfor er det mit formål at lave en klar fremlæggelse heraf ud fra en grundig gennemgang af forskningen kombineret med kilder, der kan give et præcist og mere samlet billede end de enkelte forskningsværker. I analysens anden del er forskningen også meget brugbar til indikation af, hvilke forhold og aktører, der havde størst betydning for diskussionen, men en grundigere analyse af de tilgængelige kilder vil her give en dybere forståelse for de til tider meget komplekse diskussioner undervejs.

Kildematerialet, jeg vil anvende, vil bestå af både trykte og utrykte kilder, der kan give et indblik i, hvad der rent politisk rørte sig i perioden, og hvilke holdninger aktørerne undervejs udviste. I den forbindelse vil jeg gøre stor brug af *Rigsdagstidende*, som belyser den parlamentariske debat om diverse grundlovsforslag, der er diskuteret på Rigsdagen, og dermed bliver projektets vigtigste kilde. For at supplere dette vil jeg inddrage forskellige store aviser fra tiden. Herunder hører specielt *Politiken*, *Jyllands-Posten*, *Berlingske Tidende* og *Social-Demokraten*, som gerne i et vist omfang skulle fungere som de forskellige partiers offentlige talerør og give en fornemmelse af, hvilke politiske holdninger der kom til kende uden for Rigsdagen.

Foruden disse vil jeg gøre brug af primære kilder, som hovedsagligt er tilgængelige på Rigsarkivet, Det Kongelige Bibliotek og Arbejdermuseet. Disse kilder udgøres af en række privatarkiver tilhørende de førende politiske skikkelser i forfatningssagen, som har efterladt sig manuskripter, breve og beretninger, der alle kan give et nærmere indblik i de overvejelser, enkeltaktørerne undervejs i forfatningsdiskussionen gjorde sig. Det drejer sig hovedsagligt

om privatarkiver til Frederik Borgbjerg, C. Th. Zahle, Alfred Hage og Niels Neergaard. Desuden findes en række publicerede dagbøger og beretninger af J.C. Christensen, Ove Rode og Klaus Berntsen, som vil komme til at indgå. Disse privatarkiver og dagbøger vil især spille en stor rolle i forhold til de forhandlinger, der i løbet af forfatningsdiskussionen foregik uden for Rigsdagen i det private eller sågar skjulte, og samtidig kan de give et unikt indblik i de interne forhold mellem de vigtigste enkeltpersoner samt deres syn på forfatningssagens udvikling. Herforuden vil jeg se nærmere på Venstres udvalgsprotokoller, hvor der er en lang række partimødereferater, som vil kunne give en særlig forståelse for de indre splittelser, Venstre ofte oplevede under forfatningsdiskussionen, og hvordan det påvirkede partiets politik. Netop for Venstre er udvalgsprotokollerne derfor vigtige, mens det for de øvrige partiers vedkommende, der ikke på samme måde oplevede intern splittelse, men i højere grad lod enkeltaktører styre sagen, er vigtigere at se nærmere på disse aktørers privatarkiver. Højre oplevede ganske vist også interne splittelser til tider, men disse bliver blandt andet belyst af kilder fra Alfred Hages arkiv.

Alle disse kilder vil naturligvis fungere i et samspil med den øvrige forskning på området, som kan have haft yderligere kilder til rådighed, og dermed er en vigtig brik i at få dannet et fuldkomment billede af hele sagen. Kilderne fra privatarkiverne er hovedsagligt fra årene 1910-1915, og vil derfor optræde i afsnittene herom, mens de øvrige kilder, Rigsdagstidende og tidsskrifterne samt den eksisterende forskning, vil blive bredt mere ud over hele analysen.

4 Analyse

4.1 Partierne

Jeg vil indledningsvist give en kort introduktion til de fire store partier i forfatningsdiskussionen, Venstre, Højre (og De Frikonservative), Socialdemokratiet og Det radikale Venstre. Jeg vil komme ind på partiernes politiske ståsted, vælgerskare og parlamentariske position ved forfatningsdiskussionens begyndelse, hvorved forfatningsdiskussionens udgangspunkt gerne skulle stå helt klart.

4.1.1 Venstre

Partiet Venstre var ved systemskiftet i 1901 delt op i to; Venstrereformpartiet, der i forfatningssagen havde J.C. Christensen som den fremtrædende skikkelse, og Det Moderate Venstre (officielt Det forhandlende Venstre), der talte fremtrædende medlemmer som Klaus

Berntsen og Niels Neergaard. De Moderate blev holdt uden for indflydelse ved dannelsen af det første Venstre-ministerium i 1901, men i starten af 1900-tallet begyndte de to partier dog at bevæge sig mod hinanden, og da en koalitionsregering partierne imellem blev dannet i 1908 med Neergaard som Konseilspræsident, var grundstenen lagt for, at de i 1910 blev forenet under det fælles navn, Venstre.¹³ Når jeg i analysen af årene frem mod 1910 bruger betegnelsen *Venstre*, er der derfor tale om reformpartiet, og derefter er det det samlede parti.

Venstregrupperne stod ved systemskiftet som de klart største partier i landet med Reformpartiets 76 mandater og De Moderates 16 ud af 114, og med udnævnelsen af det første venstreministerium var Venstres parlamentariske position unægteligt bedre end nogensinde før.¹⁴ I Landstinget var Venstres magt dog, grundet Højres markante flertal, begrænset. Spørgsmålet er, hvordan det stillede partiet i forhold til forfatningsspørgsmålet? I Venstres første partiprogram fra 1872, stod det meget klart og tydeligt:

*”Junigrundloven i dens fulde Omfang er Folkets moralske Ret. Vor udvikling bør derfor fremmes i denne Grundlovs Aand. I Henseende til borgerlig og politisk Lighed og Frihed bør enhver stilles lige uden Hensyn til Stand og Formue.”*¹⁵

Dette program indikerede fra partiets fødsel meget klart, at ikke bare parlamentarismen, som i første omgang frem mod 1901 blev den vigtigste sag og en forudsætning for videre udvikling, var at bestræbe, men også en omfattende grundlovsændring, der afskaffede den privilegerede valgret. Efter systemskiftet trådte i kraft var det dog svært at spore nogen velvillighed over for en forfatningsdiskussion. Den nye konseilspræsident i 1901, J.H. Deuntzer, fremlagde ved en folkefest for parlamentarismens sejr den 1. september 1901 det nye ministeriums program. Heri var en grundlovsændring ikke inkluderet. Den lige og almindelige valgret blev ganske vist nævnt, men dette var kun i forbindelse med kommunalvalg.¹⁶

Denne manglende velvillighed i Venstre over for en forfatningsdiskussion efter 1901 kan sammenkobles med et helt andet forhold. Nok var Venstres stærke position i Folketinget slået fast, men i Landstinget var partiet anderledes dårligt stillet. De to venstrepartier stod med sammenlagt 21 mandater mod Højres 42.¹⁷ Når man tager den privilegerede valgret i betragtning, kunne stillingen i Landstinget synes som et stærkt incitament for netop at

¹³ Bjørn, 2011, Danmarkshistorien.dk

¹⁴ Nørgaard, & Jensen, 1938, s. 116

¹⁵ Venstre, 1872, *Venstres Program af 23de Marts 1872*, s. 1

¹⁶ Nørgaard, & Jensen, 1938, s. 143

¹⁷ Ibid., s. 91

påbegynde en forfatningsdiskussion, hvis det da ikke var på grund af ”de otte”. Dette var betegnelsen for otte landstingsmænd fra Højre med Grev Mogens Frijs i spidsen, der var kendt for at være venligt stillet over for et samarbejde med Venstre. Heri har der ligget klare muligheder for Venstre, der godt nok sad solidt på mandaterne i Folketinget, men også var hjulpet på vej til dette af et valgsamarbejde med Socialdemokratiet, som i disse år gik frem. De otte blev i 1902 til De Frikonservative, og samme år gik både disse og Venstre frem ved Landstingsvalget, således de tilsammen nu kunne mønstre et flertal på 36 landstingsmandater.¹⁸ Dermed stod Venstre efter systemskiftet med en mulighed for et samarbejde med De Frikonservative, som på parlamentarisk vis kunne gøre dem i stand til at føre lovgivninger igennem begge Rigsdagens kamre. Dette måtte imidlertid have en pris. De Frikonservatives eksistensgrundlag var i høj grad baseret på den privilegerede valgret og de kongevalgte medlemmer. Kampen for den lige og almindelige valgret kunne derfor få dette samarbejde til at styrte sammen, og desuden bane vejen for især Socialdemokratiet.

Dermed stod Venstre efter systemskiftet i en position, hvor der i høj grad måtte vælges en retning. Helt konkret skulle de vælge imellem på den ene side den moralske vej – for at bruge partiets egne ord fra 1872-programmet – og kæmpe for en grundlovsændring samt den lige og almindelige valgret, eller den anden vej med udsigt til en formodet solid magtposition gennem et samarbejde med De Frikonservative. Det var det udgangspunkt, Venstre havde i forhold til forfatningsdiskussionen, og som de arbejdede frem og tilbage imellem i diskussionens første mange år.

4.1.2 Socialdemokratiet

Socialdemokratiets politiske stilling i 1901 var væsentligt mere givet end Venstres. Socialdemokratiet havde arbejdet side om side med Venstre i kampen for parlamentarismen, men samarbejdet begyndte at opløses efter systemskiftet, hvor Venstre havde et splittet forhold til den videre demokratiske udvikling. Socialdemokratiet havde siden de unge år haft en endnu mere demokratisk grundlov på sit program end Venstres tilbagevenden til Junigrundloven, og i partiets første principprogram fra 1876, *Gimleprogrammet*, stod den lige og almindelige valgret for alle mænd og kvinder fra 22-års alderen øverst, som partiets hovedformål. Derudover krævede Socialdemokratiet allerede på dette tidspunkt tokammersystemet ophævet.¹⁹ De selvsamme formål stod fortsat i det socialdemokratiske

¹⁸ Nørgaard, & Jensen, 1938 s. 149

¹⁹ Socialdemokratiet, 1876, *Program og Love for det Socialdemokratiske Arbejderparti*, s. 5

program i 1902, og socialdemokraternes politiske situation taget i betragtning var det da også mere oplagt, at de fortsat ville hævde vigtigheden heraf, end tilfældet var for Venstre.

Socialdemokratiet var efter valget i 1901 repræsenteret i Folketinget med 14 mandater. Det var næsten dobbelt så mange som Højres 8, men end ikke nær så mange som de to venstrepartiers tilsammen 92 mandater.²⁰ Det må nok have været en sejr for Socialdemokratiet at overhale Højre, men parlamentarisk set var det begrænset, hvad Socialdemokratiet kunne opnå med sine 14 mandater. Alligevel bør partiets politiske stilling ikke gå ubemærket hen. Som allerede nævnt i forhold til Venstres store valgsejr i 1901 havde valgsamarbejdet med Socialdemokratiet en betydelig andel heri, og rigtig mange Socialdemokratiske stemmer i byerne var, for at modarbejde Højre, overgået til Venstre. Dette fortæller, at der i byerne lå flere potentielle socialdemokratiske mandater i fremtiden. Hertil kan tilføjes, at byerne oplevede en markant større vækst i befolkningen i denne tid og sammenkoblet med overgangen til et industrisamfund talte dette i høj grad for, at Socialdemokratiets vælgerskarer i mange år fremover ville være tiltagende.²¹ Disse gode fremtidsudsigter ville desuden ikke forringes af en grundlovsændring. Valgmåden med flertalsvalg i enkeltmandskredse, der hurtigt blev en del af forfatningsdiskussionen, betød, at Socialdemokratiets mandattal langt fra stemte overens med antallet af stemmer. De 14 mandater var vundet på baggrund af 43.015 stemmer, hvilket svarede til cirka 3.000 stemmer pr. mandat. Sammenlignet med Det moderate Venstre, der med 2 mandater mere havde fået blot 25.618 stemmer svarende til 1.600 stemmer pr. mandat.²² Det var altså tydeligt, at en langt større del af befolkningen støttede Socialdemokratiet, end antallet af mandater i Folketinget gav udtryk for. Det var både et udtryk for gode fremtidsudsigter, men også et incitament til at fremme forfatningsdiskussionen, idet en ændring af valgloven i høj grad kunne gavne Socialdemokratiet.

Anderledes mørk så den socialdemokratiske situation ud i Landstinget. I 1901 var der i dette kammer kun to socialdemokratiske repræsentanter.²³ Modsat Venstre havde Socialdemokratiet ikke udsigt til inden for en overskuelig fremtid at mønstre et flertal i Landstinget. Et samarbejde med et andet parti, der kunne skabe flertal, lignende Venstres samarbejde med De Frikonservative, var utænkeligt, og den privilegerede valgret og de

²⁰ Engelstoft, 1951, s. 187

²¹ Bertolt m.fl., 1954, s. 374

²² Nørgaard & Jensen, 1938, s. 116

²³ Ibid., s. 91

kongevalgte medlemmer udelukkede nærmest en fremtid for Socialdemokratiet i Landstinget under de eksisterende forhold.

Dermed kunne det med god grund antages, at Socialdemokratiet ville kæmpe for en grundlovsændring jævnfør det program, der havde stået stort set uændret siden 1876.

4.1.3 Højre

Efter at have siddet tungt på regeringsmagten i Danmark siden midten af 1870'erne kom Højre for alvor i politisk modvind efter systemskiftet. Med de beskedne otte mandater stod Højre som det klart mindste parti i Folketinget, og dets reelle magt i dette ting syntes helt forsvundet. Højres styrke i Landstinget var dog fortsat at mærke. Med de tidligere nævnte 42 mandater i 1901 mod Venstres 21 var betydningen af den privilegerede valgret stadig markant, men også udsigterne i Landstinget var truet. Som tidligere nævnt kunne Venstre sammen med De Frikonservative allerede i 1902 danne et flertal, og den nye parlamentariske situation i Folketinget må have udgjort en ekstra trussel mod Højre. De kongevalgte landstingsmedlemmer blev i praksis ikke valgt af kongen, men af regeringen, hvilket betød, at de kongevalgte medlemmer, der ved systemskiftet næsten udelukkende bestod af Højremænd, med tiden uundgåeligt ville blive udskiftet, når der ikke længere var udsigt til, at Højre skulle sidde i regering. De kongevalgte var dog valgt på livstid, så det var ikke til at give klare indikationer af, hvornår de ville blive udskiftet, og der kunne gå mange år, før de utrættelige højremænd kunne presses mere ud af Landstinget.²⁴ Nok af den grund kunne det også ses, at Højre efter systemskiftet i højere grad var indstillet på at kæmpe for de konservative garantier frem for at omstille sig efter de nye forhold. Om den nye situation efter 1901 gjorde Højre det i 1903 klart, at en bevarelse af de konservative garantier var at bestræbe.

”Vi ville gøre vort yderste for gode Valg, for at bevare et konservativt Flertal i Landstinget og opnaa et saa stort konservativt Mindretal i Folketinget, at Flertallet maa regne med det.”²⁵

I denne fortrolige skrivelse fra Højre fremgår det flere gange, at en lang række af de eksisterende forhold ønskedes bevaret, især med henblik på den privilegerede valgret, for at stå imod socialismen, der blev set som den helt store fremtidige trussel. Dog udviste Højre også ønske om forandring. Ligesom Socialdemokratiet var Højre i høj grad ramt af den ulige

²⁴ Nørgaard, & Jensen, 1938, s. 148

²⁵ Højre, 1903, *Forslag til en Udtalelse af Højre ved Delegeretmødet den 8. December 1903*, s. 1

fordeling af folketingsmandater mellem land og by, og de så det derfor som et mål, at ”*opnaa en retfærdigere Fordeling mellem By og Land af Repræsentationen i Folketinget.*”²⁶

Helt overordnet må det derfor om Højres udgangspunkt efter systemskiftet kunne siges, at de søgte en demokratisk udvikling på de områder, hvor der var udsigt til større konservativ indflydelse, det vil sige i valgmanden til Folketinget. Til gengæld kæmpede de samtidig for en bevarelse af de konservative værn, der i forvejen eksisterede imod det, som Højre betegnede som ”*tals magt*”, det vil sige, det demokratiske flertal, som en lige og almindelig valgret ville medføre.²⁷

4.1.4 Det radikale Venstre

Det radikale Venstre opstod først i 1905, men de radikale tanker havde rod tilbage allerede før systemskiftet, og 1901 blev også et skelsættende år i udviklingen frem mod partiets dannelse. I store træk blev partiet dannet på grundlag af utilfredsheder med den kursomlægning, Venstre havde foretaget efter 1901. Venstres tilsidesættelse af forfatningssagen var et af de punkter, partiets radikale kredse var utilfredse med, men det var dog ikke det mest afgørende. Skattereformen blev også kritiseret, og af størst betydning var militærspørgsmålet, hvor De Radikale ønskede vedvarende neutralitet og nedsættelse af militærbudgetterne, mens Venstre var begyndt at udvise en mere offensiv tilgang på dette område.²⁸ Overordnet set var der dog tale om en generel utilfredshed med Venstres skiftende kurs i årene, hvori tilsidesættelsen af forfatningssagen altså havde sin del.

Optakten til dannelsen af Det radikale Venstre begyndte for alvor i 1903. P. Munch, der blev en fremtrædende skikkelse for partiet, skrev om ”de social-radikale,” som var mænd med tilknytning til *Politiken*, heriblandt de fire store radikale skikkelser under det ministerium, der endte med at gennemføre grundlovsændringen i 1915, Zahle, Ove Rode, Edvard Brandes og Munch.²⁹ Heraf blev det tydeligt både, at *Politiken* skulle blive et vigtigt talerør for De Radikale, og at betegnelsen, ”de social-radikale,” indikerede, at De Radikale ville komme til at fortsætte det samarbejde med Socialdemokratiet, som Venstre i 1903 ikke længere ønskede, hvilket blev af stor betydning for både den radikale regeringsdannelse de senere år, og ikke mindst for grundlovssagen.

²⁶ Højre, 1903, *Forslag til en Udtalelse af Højre ved Delegeretmødet den 8. December 1903*, s. 2

²⁷ *Ibid.*, s. 2

²⁸ Kold, 2012, *Danmarkshistorien.dk*

²⁹ Rasmussen & Skovmand, 1955, s. 17

Selve partiets dannelse kom dog først, da 12 venstremænd, herunder Zahle, i januar 1905 blev smidt ud af partiet, som følge af de længerevarende uenigheder om især militærspørgsmålet. Endnu et medlem fulgte og sluttede sig til de ekskluderede rebeller, som J.C. Christensen kaldte dem, der organiserede sig i et nyt parti, *Folketingets Venstre*. Desuden gik yderligere to venstrefolk ud som løsgængere, der støttede De Radikale, herunder tidligere konseilspræsident, Deuntzer. Hermed talte det nye parti 13 medlemmer og 2 støtter.³⁰

Selve *Det radikale Venstre* blev først dannet ved partiets samling i Odense i maj 1905, hvor dets første principprogram blev dannet, *Odenseprogrammet*. Dette program indledtes med en skarp kritik rettet mod Venstre og dets nye samarbejde med Landstinget ud fra den eksisterende grundlov.

*”Man kunde have ventet (efter systemskiftet), at Regeringen med Folketinget i Ryggen havde vendt sig mod Landstinget og fremmet Venstres Krav. Dette skete ikke. I stedet for et Folketingsministerium fik vi et Mæglingsministerium, der lagde sig til Ro i ”den givne Magtfordeling.” Forliget med Landstinget blev Maal og Middel.”*³¹

Med Odenseprogrammet gjorde Det radikale Venstre det meget klart, at de fortsat efter systemskiftet ønskede en grundlovsændring gennemført. De ønskede, at der ikke blev taget til takke med, at Højre ikke længere styrede landet alene, men at en gennemførelse af demokratiet ud fra den gamle tanke om tilbagevenden til Junigrundloven blev en realitet, og at kvinder og tyende i tilgift fik valgret.³² Odenseprogrammet blev også en slags klar definition af, hvad udgangspunktet var for den forfatningsdiskussion, der så småt begyndte fra 1905. Venstre havde vundet magten i Folketinget, men udnyttede den ikke til at fremme forfatningsdiskussionen. I stedet søgte de et samarbejde til højre ud fra den eksisterende grundlov. På den anden side stod De Radikale, der arbejdede ud fra idealerne fra før systemskiftet og desuden så samarbejdet fungere i den anden retning med Socialdemokratiet, som i bredt omfang havde de samme ønsker som De Radikale og lidt til.

4.2 Forfatningsdiskussionen forløb 1901-1915

I det følgende vil jeg give en kort oversigt over forfatningsdiskussionens og de politiske udviklinger i perioden 1901-1915. I de første år efter systemskiftet var der som sådan ikke officielle debatter eller forslag til ændringer af forfatningen i Rigsdagen. Systemskiftet var

³⁰ Rasmussen & Skovmand, 1955, s. 38-39

³¹ Det radikale Venstre, 1905, *Det Radikale Venstres Program vedtaget på Landsmødet i Odense 20. og 21. Maj 1905*, s. 2

³² *Ibid.*, s. 4-5

afslutningen på et kapitel i det danske demokratis historie, hvor kampen for folketingsparlamentarisme i en lang årrække havde domineret den politiske diskussion i landet, og der gik noget tid, før forfatningsdiskussionen atter kom på dagsordenen. Dermed er det andre forhold, der blev væsentlige for forfatningsdiskussionen i disse år. I 1903 blev samarbejdet, som Venstre og Socialdemokratiet frem mod systemskiftet havde ført imod Højre, brudt, hvilket var af stor betydning for, hvordan forholdene mellem partierne blev efterfølgende under forfatningsdiskussionen. Samarbejdsbruddet kom nemlig til at betyde, at Socialdemokratiet pludselig stod som ene oppositionsparti, og at der pludselig ikke længere var udsigt til, at et samarbejde, lignende det før systemskiftet, kunne føre til en grundlovsændring.³³

I 1905 indledtes forfatningsdiskussionen dog, da nogle helt konkrete politiske forslag fra forskellige parter blev ført frem i Rigsdagen. Socialdemokratiet kom i februar dette år med et forslag om nedsættelse af en kommission, der skulle se på en ændring af valgkredsordningen, og det førte til en generel debat om selve valgmåden, da også Højre var engageret i denne sag.³⁴ Dette blev starten på hele forfatningsdiskussionen, idet valgloven blev et væsentligt forhandlingspunkt gennem hele forløbet. Samme år blev Det radikale Venstre dannet, og som nævnt var der i partiets program i grove træk et konkret udspil til en fremtidig forfatningsændring, som Det radikale Venstre så den udformet.³⁵ 1905 blev derfor året, hvor man med rette kan sige, at forfatningsdiskussionen blev åbnet, og selvom det ikke lykkedes at få sat betydeligt gang i hjulene på dette tidspunkt, så var udgangspunktet dannet for de senere forhandlinger.

Efter dette blev flere forfatningsmæssige forhold efterhånden sat til diskussion. Således blev Venstre også presset til at forholde sig til situationen, omend det tydeligt fremgik, at de, især J.C. Christensen, så vidt muligt forsøgte at holde sagen nede. I rigsdagssamlingen 1905-06 kom J.C. Christensen med forslag til ændring af Grundlovens § 32 om antallet af Folketingsmedlemmer, for at fastsatte tingets medlemsantal til mindst 124 og højst 132.³⁶ Trods Venstres initiativ, var det beskedne omfang af forslaget et tegn på, hvilken forsigtig politik, Venstre var begyndt at føre i forhold til grundlovssagen efter systemskiftet. I det konservative Landsting var der mere interesse i at diskutere valgloven og indførelsen af

³³ Wiinblad & Andersen, 1921, s. 186

³⁴ Bindslev, 1938, s. 222

³⁵ Det radikale Venstre, 1905, *Det Radikale Venstres Program vedtaget på Landsmødet i Odense 20. og 21. Maj 1905*, s. 1-4

³⁶ Engelstoft, 1951, s. 213

forholdstalsvalg, og samtidig begyndte der herfra at blive lagt pres på Venstre for at få en klargørelse omkring et andet spørgsmål, som blev meget omdiskuteret i løbet af hele forfatningsdiskussionen. Det drejede sig om opløseligheden af Landstingets 12 kongevalgte medlemmer. De kongevalgte medlemmer blev valgt på livstid, og dermed var det et stort spørgsmål, hvordan disses situation ville være i tilfælde af at regeringen opløste Landstinget, hvilket J.C. Christensen dog forholdt sig passivt i forhold til at svare på.³⁷

I 1907 var Socialdemokratiet igen på banen med et forslag. Frederik Borgbjerg foreslog en grundlovsændring, hvor det bemærkelsesværdige var, at det for første gang blev officielt foreslået i Rigsdagen, at kvinder og tyende skulle have valgret. Der var ikke de store udsigter til, at en sådan grundlovsændring på daværende tidspunkt kunne føres ud i livet, da det først var på tale at få udvidet valgretten til kommunalvalgene.³⁸ Dog er det alligevel et vigtigt tidspunkt at behandle, da det er bemærkelsesværdigt, at der for eftertiden ikke blev stillet store spørgsmålstejn ved kvinder og tyendes valgret.

I 1909 blev der formuleret mere sammenhængende forslag til en grundlovsrevision. I juli kom Socialdemokratiet med et forslag om dannelse af en kommission, der skulle arbejde ud fra principperne om den privilegerede valgrets afskaffelse, lige og almindelig valgret samt udvidelse af valgretten til kvinder og tyende og en nedsættelse af valgretsalderen.³⁹ Dette blev forkastet, men Det radikale Venstre fremlagde senere samme år et lignende forslag med tilføjelserne, at Landstinget skulle vælges af valgmænd valgt ved forholdstalsvalg, og der skulle indføres mulighed for folkeafstemninger. Igen var der dog ikke tilstrækkelig opbakning, blandt andet på grund af det fortsat passive Venstre, der arbejdede ud fra en tanke af J.C. Christensen om, at grundlovssagen skulle foregå i to tempi, således Folketinget først blev omdannet og senere Landstinget, og forslaget kom aldrig videre.⁴⁰

To tempi-politikken fortsatte et stykke tid efter det radikale ministerium Zahle havde givet regeringsposten videre til Klaus Berntsen og Venstre i 1910. Venstre begyndte dog at vise initiativ ved at fremlægge et forslag til en grundlovsændring, der stort set svarede til det, De Radikale kom med i 1909, men blot, jævnfør to tempi-politikken, kun omhandlede ændringerne i Folketinget.⁴¹ Selvom to tempi-politikken fortsat var en meget passiv tilgang i forfatningsdiskussionen, var det en væsentlig udvikling fra de første Venstre-ministerier

³⁷ Engelstoft, 1951, s. 213-214

³⁸ Laneth, 2015, s. 409

³⁹ Wiinblad & Andersen, 1921, s. 213

⁴⁰ Engelstoft, 1951, s. 247

⁴¹ Ibid., s. 457

under især J.C. Christensen, hvor snakken om grundloven for så vidt muligt blev holdt helt på afstand. To tempi-politikken blev for Venstres vedkommende på en måde overgangen til at gå fuldt ind i forfatningsdiskussionen.

I 1912 begyndte det at stå klart, at en ny samlet grundlov var uundgåelig, da der kunne ses en meget tydelig eskalering i forfatningsdiskussionen fra alle sider dette år. Socialdemokratiet stillede den 9. oktober et forslag, der, mest bemærkelsesværdigt, foreslog etkammerssystemets indførelse.⁴² Dette havde i adskillige år stået på det socialdemokratiske program, men forslaget mødte ingen støtte. Dog varede det ikke længe, faktisk blot senere samme måned, inden Venstre var på banen med et samlet grundlovsforslag, der endeligt brød med tanken om de to tempi med et forslag, stærkt inspireret af De Radikales forslag fra 1909, ville afskaffe den privilegerede valgret og omdanne begge Rigsdagens kamre.⁴³ Forslaget blev standset i Landstinget i april 1913, kort tid inden et nyt folketingsvalg ventede, men 1912 blev et meget interessant år i forløbet, idet Venstre altså tog en klar drejning væk fra højre i sagen, og der begyndte at spores enighed i Folketinget, hvorfor det fremefter er analysen i forhold til Landstinget, der er mest væsentlig for at finde ud af, hvorfor forfatningsdiskussionen fortsat skulle trækkes ud.

Det var dermed også omkring dette tidspunkt, der blev tilføjet det til sagen, at Venstre begyndte at opleve større interne problemer, idet partiet blev splittet med de fleste af dets medlemmer på den ene side mod hovedsagligt J.C. Christensen på den anden side. Det viste sig ikke mindst ved folketingsvalget i maj 1913, som var en klar sejr til Grundlovspartierne, men hvor Venstre gik tilbage og måtte afgive regeringsposten til De Radikale, fordi J.C. Christensen ikke ville støtte ministeriets fortsatte virke, selvom både De Radikale og Socialdemokraterne af hensyn til grundlovssagens gennemførelse støttede op om det.⁴⁴

J.C. Christensens modstand mod sit parti blev endnu tydeligere i september 1913, da han – dagen før den nye konseilspræsident Zahle fremlagde et grundlovsforslag tilsvarende det, Klaus Berntsen havde fremlagt – i sit eget ugeblad, *Tiden*, offentliggjorde et personligt udspil til en grundlovsændring, der indebar nye betydelige konservative garantier. Det blev imidlertid Zahles forslag, der vedtoges i Folketinget, men det stødte atter på problemer i Landstinget, hvor De Frikonservative blev tungen på vægtskålen, der i stedet fik sendt sagen i

⁴² Wiinblad & Andersen, 1921, s. 216

⁴³ Christiansen, 2004, s. 181

⁴⁴ Nørgaard, 1938, s. 302

et fællesudvalg.⁴⁵ Dermed var det igen tydeligt, at det var i Landstinget, kampen skulle vindes. Der skete dog den for sagen nærmest symbolske forandring juleaftensdag 1913, at de konservatives gamle frontskikkelse helt tilbage fra provisorieårene, J.B.S. Estrup, døde, og J.H. Deuntzer blev indsat som kongevalgt i hans sted i Landstinget, således dets flertal nu var 33 mod 32 i grundlovspartiernes favør, da tingets formand var fra Højre og dermed ikke kunne stemme.⁴⁶

Dette burde synes som et selvsagt vendepunkt i sagen, da det var forventeligt, at et forlig mellem grundlovspartierne nu var gennemførligt i begge kamre. Et sådan forlig opnåedes der enighed om den 12. marts 1914. Det var stærkt inspireret af J.C. Christensens konservative tanker, og i maj blev der også enighed om valgloven, som skulle indføre forholdstalsvalg i Aalborg, Aarhus, Odense og København.⁴⁷ Besværlighederne i Landstinget skulle imidlertid vise sig ikke at være løst. Nok havde grundlovspartierne flertal, men dette var så snævert, at både Højre og De Frikonservatives medlemmer ved den endelige behandling af forslaget var i stand til at udnytte en lov, der lød, at hvis ikke over halvdelen, det vil sige mindst 34, af tingets medlemmer deltog ved en afstemning, kunne et forslag ikke vedtages. De konservative gjorde, med deres 33 medlemmer, tinget beslutningsudygtigt ved at udvandre fra salen. En handling de gentog senere den 9. juni ved helt at udeblive fra afstemningen.⁴⁸

Det skabte naturligvis stor utilfredshed, og regeringens svar på de konservatives ”sabotage” blev, at Landstinget blev opløst, og ved det nye valg blev der skabt et klart flertal for grundlovspartierne. Dermed syntes en løsning af forfatningsdiskussionen endnu nærmere, da ændringsforslagene på ny blev fremsat i juli, men en fortsat kamp fra J.C. Christensen-lejren for at få indrømmelser til de konservative udgjorde en stadig forsinkelse af processen.⁴⁹ Desuden kom et nyt forhold i spil, som rakte udover det magtpolitiske spil i Rigsdagen.

Første Verdenskrigs udbrud satte en midlertidig stopper for forfatningsdiskussionen, men efterhånden som det stod klart, at verdenskrigen ikke ville nå en foreløbig slutning, blev grundlovsforhandlingerne genoptaget mellem alle partier, også Højre og de Frikonservative, af hensyn til borgfreden. Længe var disse forhandlinger hemmelige mellem enkelte personer i partierne, og da der i april 1915 opnåedes enighed om et forlig mellem alle partierne, var det

⁴⁵ Rasmussen & Skovmand, 1955, s. 146

⁴⁶ Christiansen, 2004, s. 185-186

⁴⁷ Thorsen, 1972, s. 253

⁴⁸ Ibid., s. 253

⁴⁹ Christiansen, 2004, s. 186

uundgåeligt mere præget af de konservative end det havde været tilfældet før krigen.⁵⁰ I den sammenhæng bør de endelige krampetrækninger i sagen analyseres grundigt i forhold til at finde ud af, hvem der gav sig mest i sagen, eftersom alle partier endte med at blive inddraget i det samlede forlig. Den endelige ændring, der den 5. juni blev vedtaget efter et såkaldt fredsvalg, endte af størst betydning med at indeholde følgende bestemmelser: Kvinder og tyende fik valgret, og valgetsalderen til Folketinget blev sat til 25 år, mens den i Landstinget blev sat til 35 år. Der blev lige og almindelig valgret i begge ting, men en fjerdedel af det nye landsting skulle vælges af det afgangende landsting. Desuden blev medlemmerne valgt for en 8-årig periode. Valgmåden til Folketinget bestemtes gennem valgloven, der indførte forholdstalsvalg i hovedstaden, og gav 23 tillægsmandater til enkeltandskredsene i resten af landet. Slutteligt blev det bestemt, at fremtidige grundlovsændringer skulle vedtages ved folkeafstemning, hvor mindst 45 % af samtlige vælgere skulle stemme ja for en ændrings endelige vedtagelse.⁵¹

4.3 De nølende år – 1901-1909

Jeg har hermed dannet et overblik over de politiske begivenheder, der knyttede sig til forfatningsdiskussionen i årene 1901-1915. I den følgende analyse vil jeg gennem analytiske uddybninger behandle hele forløbet i langt mere omfattende grad for at forstå sammenhængen i hele forfatningsdiskussionens udvikling.

Som nævnt var der i 1901 dannet grundlag for en forfatningsdiskussion efter systemskiftet. Faktisk kan det med rette siges, at det aldrig havde været mere oplagt set ud fra den politiske situation. Det demokratiske problem med Landstinget var kun blevet tydeligere af, at der nu ikke blot var et flertal i Folketinget, der stod i opposition til Højres privilegeret valgte flertal i Landstinget, men også en regering, der på grundlag af almindelig valgret var dannet på parlamentarisk vis. Desuden var parlamentarismens indførelse kun uofficiel, og der kan være grund til at mene, at en grundlovsændring, der indskrev parlamentarismen som princip, var at tilstræbe, idet intet i teorien afholdt kongen fra igen at udstede sine regeringer uden om det parlamentariske flertal.

4.3.1 Forventningsafstemning

Parlamentarismens indførelse blev dog aldrig en del af forfatningsdiskussionen, og generelt var en mæthed i forfatningsdiskussionen tydelig at spore, da det første venstreministerium

⁵⁰ Christiansen, 2004, s. 211

⁵¹ Ibid., s. 211

endelig blev dannet. Omkring starten af det nye folketingsår i 1901 udtalte forskellige politikere sig i forbindelse med kongens åbningstale i Folketinget, hvor de manede til ro i forfatningssagen. Den moderate venstremand, Harald Holm, udtalte eksempelvis:

*”Det danske Folk har utvivlsomt haft tilstrækkeligt af Forfatningskampe, siden vi fik vor fri Forfatning. Fra 1849 til 1866 havde vi en uafbrudt Kamp om vor Grundlovs Form, og siden 1866 have vi haft langvarige Kampe om vor Grundlovs Forstaaelse [...]”*⁵²

Selvom det kunne synes naturligt, hvis forfatningssagen i 1901 var blevet ført videre med det samme, så ligger der i denne udtalelse en god pointe. Forfatningssagen havde næsten hele sin levetid fyldt en stor del af det politiske billede, og der kunne være grund til nu, hvor der var opnået et stort fremskridt, at lade den hvile for en stund. Socialdemokraten K. M. Klausen udtalte sig sågar efter Holm på sit partis vegne i lignende vendinger og sagde, at der var grund til at lade forfatningen hvile og tro på, at Venstre ikke ville udnytte den, som Højre havde gjort det.⁵³ Venstre indikerede dog allerede på dette tidspunkt, at der i virkeligheden var tale om, at 1866-grundloven ikke nødvendigvis ville blive forsøgt ændret i fremtiden. Ved flere lejligheder, som bl.a. Klaus Berntsen beretter om i sine erindringer, udtalte venstremænd sig i den retning. Således sagde Viggo Hørup i forbindelse med en fest for systemskiftet:

*”Efter at Venstre har ført sin Krig igennem, vil det endnu stærkere vise sig, at det ikke var en ny Forfatning, Venstre Vilde, men at den gamle skulde træde i Kraft.”*⁵⁴

Sådan var der flere venstrepolitikere, der udtalte sig efter systemskiftet, og det var en ret tydelig indikation af, at der ikke var udsigt til, at en forfatningsændring nu ville komme på tale. Som nævnt gav K. M. Klausen på socialdemokraternes vegne udtryk for, at de godt kunne støtte op om dette, i hvert fald for en tid. Han udtalte dog også videre, at det var ud fra den forventning, at det nye venstreministerium ville kæmpe i demokratiets ånd og sørge for, at det politiske liv ikke kom til at sidde fast med lovforslag, der blev vedtaget i Folketinget, for efterfølgende at blive forkastet i Landstinget, som det ofte før var set. Et større demokratisk samarbejde blev forlangt.⁵⁵ Det stod dog ret hurtigt klart både, at dette ikke kunne efterleves, og at Socialdemokratiet ikke ville glemme forfatningssagen. Som bekendt besad Højre fortsat flertallet i Landstinget, og de så ikke positivt på systemskiftet og tanken

⁵² Rigsdagstidende, 1901-02, FF, sp. 86

⁵³ Ibid., sp. 89

⁵⁴ Berntsen, 1925, s. 96

⁵⁵ Rigsdagstidende, 1901-02, FF, sp. 93

om at skulle samarbejde med Folketingets flertal. Et lille års tid efter systemskiftet udtrykte den fremtrædende højremand, P.G.C. Jensen, ved en tale på grundlovsdag i 1902, at systemskiftet havde bragt ublide kår for grundloven, og han nærmest fordømte ”de otte” frikonservative og deres forsøg på samarbejde med Venstre. Dog afviste han også beskyldninger om, at Højre ville føre systematisk opposition, med henvisning til sagen om et eventuelt salg af de Vestindiske øer, som Højre netop havde forkastet i Landstinget.⁵⁶ Alligevel var netop dette et tegn på, at der ikke var udsigt til det samarbejde, som K. M. Klausen havde udtrykt sin forventning om i 1901. Måske med det i tankerne talte også P. Knudsen og Borgbjerg på grundlovsdag 1902 for Socialdemokratiet, hvor de talte for den lige og almindelige valgret og fordømte Landstingets ligeberettigelse med Folketinget – en klar indikation af, at Socialdemokratiet fortsat ville en forfatningsdiskussion.⁵⁷

For Venstres vedkommende forblev tanken om at bruge Grundloven i dens eksisterende form uændret. Selvom der også kan findes eksempler på venstremænd, der ligesom socialdemokraterne udtalte sig lidenskabeligt om den lige og almindelige valgret, så var det ikke ad denne vej, partiet så ud til at bevæge sig. Dette er i høj grad baseret på J.C. Christensens stilling i sagen, som i lange tider var bestemmende for partiets virke i praksis.

J.C. Christensen

J.C. Christensen beskrives ofte som en af de mest dedikerede og arbejdsomme danske politikere, og i starten af 1900-tallet var der ikke mange sager, der gik igennem Rigsdagen uden hans indflydelse.⁵⁸

Selvom han ikke blev indsat som konseilspræsident i 1901, så var han Venstres formand og regeringens mest fremtrædende skikkelse. Således var hans ord og handlinger ofte lig med partiets officielle udmeldinger, selvom det ikke nødvendigvis repræsenterede hele partiet, hvilket ikke mindst viste sig ved de mange eksempler på splittelser, partiet netop oplevede i forfatningsdiskussionens år.



Danmarkshistorien.dk

⁵⁶ Politiken, 06/06-1902, *Grundlovsdagen*, s. 2

⁵⁷ Ibid., s. 2

⁵⁸ Duedahl, 2006, *J.C. Christensen. Et politisk menneske*, s. 11

Når der i forskningen er bred enighed om, at Venstre i de første år efter systemskiftet valgte at søge vejen, hvor 1866-grundloven blev brugt til at føre partiets sager igennem, frem for at kæmpe for en udvidelse af valgretten, så er det derfor ikke mindst på grund af J.C. Christensens indflydelse. Af hans dagbøger fremgår det, at han ganske vist erkendte og ikke mindst irriteredes over den opposition, Højre kunne føre i Landstinget, men han satsede tydeligt på, at det skulle løses gennem Landstinget. 30. maj 1902 skrev han i sin dagbog: *”Naar vi nu faa et godt Landsthingsvalg til Efteraaret, saa bliver Øerne solgte, og vi faa vel Gang i Sagerne.”*⁵⁹ Hermed indikerede han, at han forventede efterhånden at få et flertal i Landstinget gennem 1866-grundloven, hvilket naturligvis også var baseret på samarbejdet med De Frikonservative. Det samme gjorde sig gældende ved hans tale på grundlovsdag 1902 i Ringkøbing, hvor han slet ikke kom ind på en forfatningsændring men blot talte for, at der valgtes ”de rigtige” mænd ved det kommende landstingsvalg i efteråret.⁶⁰

4.3.2 De politiske brydninger

De første konsekvenser af Venstres søgen mod højre kunne ses i 1903. På dette tidspunkt stod det klart for socialdemokraterne, at Venstre i forfatningssagen, eller i deres politik generelt, bevægede sig mod højre, og at kampen mod Landstinget ikke blev taget op. Forud for valget samme år blev det derfor på Socialdemokratiets kongres i Aarhus besluttet at opstille kandidater i 22 nye kredse, hvilket var et endegyldigt brud med det samarbejde, Socialdemokratiet havde ført med Venstre for at få systemskiftet gennemført.⁶¹ I udkastet til et manifest rettede socialdemokraterne en direkte kritik af Venstre, som beskyldtes for efter deres samarbejde at have svigtet socialdemokraterne og arbejderklassen og dannet et nyt overklasseparti.⁶² Med flere forskellige formuleringer erklærede Socialdemokratiet sig på baggrund heraf, både direkte og indirekte, som modstander til Venstre.

*”[...] det [ligger] i Socialdemokratiets Interesse at bekæmpe enhver Bevægelse, der modvirker Samfundsforholdenes Udvikling i demokratisk Retning.”*⁶³

Konsekvenserne heraf blev flere. Den direkte konsekvens var, at Socialdemokratiet ved valget 1903 gik frem med to mandater, og Højre vandt 3 kredse fra Venstre i hovedstaden, hvor Venstre fik det svært uden socialdemokraternes valgstøtte.⁶⁴ Konsekvenserne må dog

⁵⁹ Duedahl, 2006, *J.C. Christensen. Dagbøger 1900-1909*, s. 148

⁶⁰ Politiken, 6. juni 1902, No. 157, *Grundlovsdagen*, s. 2

⁶¹ Bryld, 1992, s. 220

⁶² Socialdemokratiet, 1903, *Udkast til Manifest*

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Wiinblad & Andersen, 1921, s. 186-187

også siges at have rakt længere, idet det nye oppositionelle forhold mellem partierne blev i de følgende år tydeligt at spore i forfatningsdiskussionen, hvilket jeg senere vil vise. Især i tiden op til Klaus Bernthsens ministerium kan det fornemmes, at diskussionen ofte blev en personlig krig og tabte fokus fra den egentlige sag, når den endelig blev drøftet. Der gik omkring ti år, før de to partier for alvor igen kunne blive enige og samarbejde om en forfatningsændring, og bruddet i 1903 sænkede unægteligt processen i den tid, hvor Venstre ikke ville indgå i en større forfatningsændring. Omvendt frigjorde bruddet Socialdemokratiet fra Venstre, og gav partiet mulighed for at føre en mere målrettet socialdemokratisk politik. Dette er interessant i forhold til senere at se nærmere på, hvor meget de endte med at gøre dette. Samtidig blev der med bruddet åbnet op for et nyt samarbejde med de radikale dele af Venstre, som inden for få år blev aktuelt og kom til at få en betydning for, at der blev holdt ild i forfatningsdiskussionens flamme, indtil Venstre ikke længere kunne undgå den.

Som nævnt blev Det radikale Venstre dannet i 1905. Omstændighederne omkring eksklusionen fra Venstre og partiets første program har jeg tidligere beskrevet. Nogle enkelte forhold omkring grundlovssagen vil jeg dog tage frem, da de har en særlig betydning. Da De Radikale gik ud af Venstre, må det siges at have skabt et billede af, hvad partiernes udgangspunkt i grundlovssagen blev, og der var dermed grundlag for at tage hul på sagen. Det kan være svært at sige præcist, hvad der i begyndelsen var mest styrende for De Radikale. I de indledende ord til Odenseprogrammet fra maj 1905 blev den skarpe kritik rettet meget stærkt mod Venstre i forhold til deres vigen fra kampen mod Landstinget og forfatningssagen. Til gengæld blev der rettet en helt personlig kritik mod J.C. Christensen længere henne i programmet, der gik på Venstres bevægelse mod højre i militærsituationen samt i dannelsen af J.C. Christensens ministerium som værende den konkrete årsag til sprængningen i Venstre. Samtidig omhandlede det første officielle punkt i programmet militærsagen, mens det andet punkt var forfatningssagen.⁶⁵ Om forfatningssagen eller militærsagen var det mest betydningsfulde spørgsmål for De Radikale fremgår derfor ikke helt tydeligt, men det står klart, at begge sager var vigtige for De Radikale, i modsætning til, hvad der kunne siges om Venstre. Samme dag som partiets sprængning offentliggjorde Venstre et manifest, der slog skellet mellem rebellerne og Venstre fast. I Politiken kunne der læses et sammendrag af manifestet, men dets fulde omfang var ikke at finde. Det fremgår, at manifestet havde fokus på reformer og militærsagen. Hvorvidt forfatningssagen har haft en

⁶⁵ Det radikale Venstre, 1905, *Det Radikale Venstres Program vedtaget på Landsmødet i Odense 20. og 21. Maj 1905*, s. 3-4

mindre plads kan ikke siges med sikkerhed, men i Politiken stod den i hvert fald ikke nævnt som en del af manifestet.⁶⁶

Dermed må det tydelige billede siges at være, at Venstres sprængning klart markerede den afstand, Venstre tog fra forfatningssagen i starten af århundredet. Der skal ikke herske nogen tvivl om, at Venstres ønske om at behandle militærsagen grundigt, og som den i tiden vigtigste sag, var reelt nok. Tiden op til 1. Verdenskrig var præget af stor usikkerhed, og af J.C. Christensens dagbøger fremgår det klart, at militærspørgsmålene lå Venstre, og ikke mindst ham selv, meget på sinde og blev viet stor opmærksomhed i disse år. Militærsagen var tydeligvis også vigtig for Det radikale Venstre, men de anså som sagt forfatningssagen for at være lige så vigtig og kunne godt finde plads til at behandle begge sager. Dette var med til yderligere at tegne billedet af, at der for Venstres vedkommende altså lå et andet aspekt i det. De drog nytte af 1866-grundloven, som var begyndt at fungere for dem, hvorfor forfatningssagen ikke blev lige så presserende som især militærsagen.

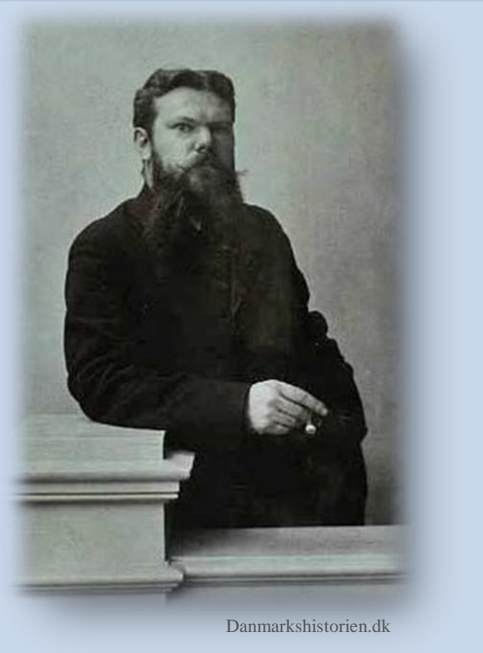
4.3.3 Socialdemokratisk ivrighed

1905 blev ikke desto mindre året, hvor sager vedrørende Grundloven begyndte at komme på programmet. Foruden Det radikale Venstres program som nærmest var debatskabende i sig selv, så kom Frederik Borgbjerg og Socialdemokratiet i marts 1905 med et forslag til nedsættelse af en kommission, der skulle udarbejde en ændring af den eksisterende valgkredsordning. Dette i sig selv var ikke forbundet med en eventuel ændring af grundloven, men forskellige forfatningsforhold kom alligevel på programmet, og det må ikke mindst ses som forløberen til det væsentlige aspekt i forfatningsdiskussionen, der vedrørte indførelsen af forholdstalsvalg.

⁶⁶ Politiken, 27/01-1905, *Venstres Sprængning*, s. 2

Frederik Borgbjerg

Borgbjerg stod som ordfører for Socialdemokratiet i grundlovssagen, og gennem forfatningsdiskussionens år var der ingen tvivl om, at han var partiets klare foregangsmand i sagen. I store dele af forskningen bliver Borgbjerg fremstillet som en utrættelig person, og af Rigsdagstidende fremgår det da også, at han altid var til stede og yderst aktiv, når der skulle diskuteres noget vigtigt, og her var forfatningssagen absolut ingen undtagelse. Samtidig var han journalist og fra 1911 redaktør på *Social-Demokraten*, og der er beretninger om, hvordan han kunne bruge endeløse spalter på at skrive om forfatningsdiskussionen i dens mest fremtrædende år.⁶⁷



Danmarkshistorien.dk

Borgbjergs forslag i 1905 blev fremlagt på grundlag af den velkendte ulige fordeling af Folketingets mandater i forhold til stemmeantal.⁶⁸ Dette var der som sådan ikke noget nyt i, og selve forslaget blev måske ikke af så stor betydning. Dog slog Borgbjerg i samme forbindelse fast, at Socialdemokratiets hovedformål fortsat var at få indført den lige og almindelige valgret, men at forslaget vedrørende valgkredsordningen også blev meget vigtigt, da denne var med til at skabe demokratisk ulighed. Samtidig blev der appelleret kraftigt til Venstre, der, ifølge Borgbjerg, som det første parlamentariske ministerium burde være den største fortalere for, at der blev skredet til handling for at rette op på de demokratiske uligheder.⁶⁹

Borgbjergs forslag bar ikke megen frugt. Venstres, eller rettere J.C. Christensens, svar i sagen blev, at en ændring af grundlovens § 32 i højere grad var at foretrække, hvilket han i store træk fremlagde tanken om som svar på Borgbjergs forslag, men først helt officielt rejste forslag om i Folketinget i oktober samme år. I modsætning til Borgbjerg, der via et kommissionsarbejde ønskede, at § 32's bestemmelse om, at der skulle være 16.000 indbyggere til hvert folketingsmedlem, skulle træde i kraft – hvilket den ikke gjorde under den eksisterende fordeling af mandater – gik J.C. Christensens forslag på, at § 32 ændredes således, at antallet af folketingsmedlemmer fastsattes til 132.⁷⁰ Borgbjerg gav under forhandlingerne af dette forslag udtryk for, at Socialdemokratiet gerne støttede forslaget. Han

⁶⁷ Wulff, 1924, s. 13

⁶⁸ Rigsdagstidende, 1904-05, FF, sp. 4650

⁶⁹ Ibid., sp. 4650

⁷⁰ Rigsdagstidende, 1905-06, Tillæg A, sp. 1823

henviste dog også med beklagelse til, at J.C. Christensen udtrykte, at han kun ville lede forhandlingerne om en sådan ændring af netop § 32 og ikke andre paragraffer, hvilket Borgbjerg og Socialdemokratiet accepterede, dog ikke uden senere påtale:

”Det var et stort Offer, vi bragte fra Socialdemokratiets Side, thi intet Parti er saa interesseret som vort i en Række Grundlovsændringer, i en fuldstændig Omdannelse af Grundloven tilbage til Junigrundloven, til den privilegerede Valgrets Afskaffelse.”⁷¹

Borgbjerg kunne ikke dy sig for at remse de punkter op, hvor Socialdemokratiet yderligere ønskede Grundloven ændret, og han prikkede dermed mere til J.C. Christensen og Venstre i forhold til den afstand, de tog til en større forfatningsdiskussion, som her blot blev endnu tydeligere.

Der opnåedes enighed i Folketinget om et forslag, der fastsatte Folketingets medlemmer til mindst 124 og højst 132. Forslaget kom til behandling i Landstinget, hvor andre emner kom til at gøre sig gældende og dermed fik forslaget til at strande. Der var bred enighed om i Landstinget, at en forandring var nødvendig. Som bekendt led Højre, ligesom Socialdemokratiet, under den eksisterende valg måde til Folketinget. Derfor kunne de om nogen støtte op om, at der skete forandringer, men de ønskede dog at gå en anden vej. Højremanden, Henning Matzen, sagde ved forhandlingerne i februar 1906, at Højre mente, at alle problemer ville løses med indførelse af forholdstalsvalg.⁷² Dette var absolut ikke et forslag, der lå fjernt for alle andre partier. Madsen-Mygdal fra Venstre udtalte:

”Dersom man indførte lige og almindelig Valgret baade her og der efter Forholdstalsvalgmaaden, borttog man Jordbund for Bitterhed, Mistænksomhed og Misundelse o. s. v. o. s. v., og man skabte Jordbund for en lykkelig Udvikling af vort Folk”⁷³

J.C. Christensen udtalte sig senere lige så positivt om forholdstalsvalgmådens indførelse, men som især Madsen-Mygdal påpegede ville det næppe blive fordelagtigt, så længe den privilegerede valgret i Landstinget bestod, da flertallet i Folketinget ville blive mindre og skabe et svagt forhold over for Landstinget.⁷⁴ Ud fra dette synspunkt kunne det synes oplagt, hvis Venstre kunne tale for en større grundlovsændring, der afskaffede den privilegerede valgret, eftersom det efter deres synspunkt måtte bane vejen for forholdstalsvalg. Det kom dog på ingen måde på tale, hvilket ikke kan komme som en overraskelse med den stil, J.C.

⁷¹ Rigsdagstidende, 1905-06, FF, sp. 1380

⁷² Rigsdagstidende, 1905-06, LF, sp. 536

⁷³ Ibid., sp. 542

⁷⁴ Ibid., sp. 542

Christensen tydeligt havde lagt i den sag. Desuden var det også ganske usandsynligt, at Højre på dette tidspunkt var gået med i en sådan forhandling, til trods for, at muligheden for at sælge den privilegerede valgret for forholdstalsvalg senere blev en væsentlig del af forhandlingsgrundlaget i forfatningsdiskussionen.

En yderligere og nok den direkte årsag til, at forslaget ikke kom igennem Landstinget, var De Frikonservatives stilling. At der generelt set var et godt samarbejde mellem De Frikonservative og Venstre, fremgik af, at den frikonservative landstingsmand, Chr. Rotbøll, gav udtryk for, at de langt henad vejen var enige med det forslag, J.C. Christensen havde fremlagt. Dog krævede han på De Frikonservatives vegne svar på, hvordan regeringen stillede sig i forhold til de kongevalgte landstingsmedlemmers opløselighed.⁷⁵ Hvis De Frikonservative gik med til en grundlovsændring, skulle begge Rigsdagens ting opløses og vælges på ny, men hvorvidt en sådan opløsning gjaldt de på livstid kongevalgte, var der usikkerhed omkring. J.C. Christensens svar på dette var meget uklart.

*"Løsningen træffes af Hans Majestæt Kongen under Ministeriets Ansvar, og den Dag, det er Handlingens Dag, falder Handlingen. Spørgsmaalets diskussion ser jeg ingen Grund til at komme ind paa her i dette Øjeblik."*⁷⁶

Det er ikke så underligt, at svaret ikke var tilfredsstillende for De Frikonservative, og forslaget dermed strandede i Landstinget. J.C. Christensens situation var dog også svær. De Frikonservatives eksistens var i høj grad baseret på de kongevalgte medlemmer, og en opløsning kunne være en stor trussel for partiet. Socialdemokratiet og Det radikale Venstre var ved flere lejligheder i fremtiden ikke bange for at udmelde, at de anså en landstingsopløsning for også at omfatte de kongevalgte, men J.C. Christensens tøven på dette område var en klar indikation af, at Venstre ønskede samarbejdet med De Frikonservative bevaret, hvilket var utænkeligt, hvis han klart udmeldte, at de ville blive opløst. Atter engang viste det, lidt indirekte, at Venstre stod på 1866-grundlovens grund, idet partiet ikke ønskede at risikere at sætte samarbejdet med De Frikonservative på spil.

Diskussionen om § 32 fortsatte i flere år ind i ministeriet Neergaard i 1909, men der kom intet yderligere ud af det. Undervejs blev der oprettet et udvalg til sagen, men ingen ændrede deres holdninger i så betydelig grad, at en aftale kunne komme på plads. Til gengæld kom der i mellemtiden et andet forslag på bordet i oktober 1907, som var mere omfattende end hidtil.

⁷⁵ Rigsdagstidende, 1905-06, LF, sp. 547

⁷⁶ Ibid., sp. 559

Borgbjerg fremlagde på Socialdemokratiets vegne et forslag, der skulle udvide valgretten i landet. I fremlæggelsen henviste Borgbjerg til deres tidligere løfte til Venstre om, at de ikke ville forhandle om andre paragraffer i Grundloven end § 32, men Borgbjerg konkluderede i den sammenhæng, at J.C. Christensens forslag om dette for længst var gået død.⁷⁷ Borgbjergs forslag var ganske vist ikke så omfattende, som det kunne forventes af et socialdemokratisk forslag. Det holdt sig til en udvidelse af valgretten til Folketinget og Landstingets valgmænd. Den privilegerede valgret og en tilbagevenden til Junigrundloven kom ikke på tale. Dertil anså Borgbjerg ikke tiden for at være gunstig, hvilket måske var en atypisk socialdemokratisk udmelding, men ikke desto mindre realistisk med henblik på Venstres uvilje mod en omfattende grundlovsændring. Alligevel var det et interessant forslag, da det som det første foreslog kvinder og tyendes valgret og en nedsætning af valgets alderen til 21 år.⁷⁸ Borgbjergs svar til de, der eventuelt måtte mene, at tiden ikke var moden til denne ligeberettigelse, var, at kvinder og tyende nok var i bedre stand til at påtage sig et politisk ansvar nu, end befolkningen var i 1849, og han henviste desuden til, at kvindernes følsomhed var gavnlig i en tid præget af militarisme.⁷⁹ Nogle større indvendinger imod kvinders valgret kom der ikke, omend højremanden, Arnold Fraenkel, sagde, at det var mest oplagt at vente, til de sandsynligvis snart fik kommunal valgret, hvorefter man kunne bedømme deres politiske evner.⁸⁰ Til forslaget i helhed var der dog ikke stor tilslutning. Det endte med, som det ofte var tilfældet, at blive en diskussion mellem Borgbjerg og J.C. Christensen, hvor sidstnævnte talte med et tydeligt henblik på at få sagen skubbet til side. J.C. Christensen kom på intet tidspunkt med et bestemt svar på, hvordan Venstre stillede sig i forhold til de konkrete ændringer, hvilket Borgbjerg ved flere lejligheder udtrykte sin utilfredshed med. I stedet forsøgte J.C. Christensen at få forslaget til side ved at henvise til, at det forekom som et useriøst forslag fra Socialdemokratiet, hvem han beskyldte for at gå imod sine tidligere udtalelser på flere områder. Eksempelvis sagde han:

”[...] og deres (Socialdemokratiets) Program gaar ud paa – det have de jo selv sagt –, at naar de skulle til at fremsætte Grundlovsforslag, saa er det Junigrundlovens Genindførelse og den privilegerede Valgrets Afskaffelse, der bliver Tale om. [...] det (lovforslaget) indeholder intet, hverken om Junigrundlovens Genindførelse eller om den privilegerede Valgrets Afskaffelse, aldeles intet!”⁸¹

⁷⁷ Rigsdagstidende, 1907-08, FF, sp. 78

⁷⁸ Rigsdagstidende, 1907-08, Tillæg A, sp. 3203

⁷⁹ Rigsdagstidende, 1907-08, FF, sp. 80

⁸⁰ Ibid., sp. 2436

⁸¹ Ibid., sp. 2405

Af flere omgange gav J.C. Christensen udtryk for, at han ikke ville forhandle på grundlag af, at Socialdemokratiet havde fremlagt et forslag, der ikke opfyldte deres eget program. I ovenstående citat virkede han sågar vred over, at dette ikke var tilfældet, hvilket må siges at være interessant. Med dette sagde han trods alt indirekte, at han gerne ville gå ind i diskussionen og havde større respekt for forslaget, hvis Junigrundlovens genindførelse var en del af det. Med tankerne henledt på den kurs, J.C. Christensen ellers havde lagt i forfatningssagen i disse år, forekommer dette som en besynderlig retorik. Borgbjerg gav udtryk for, at Junigrundloven ikke var taget af Socialdemokratiets program, og det må formodes, at hvis J.C. Christensen omvendt valgte at diskutere Borgbjergs forslag på grundlag af Junigrundlovens genindførelse, ville der formentlig ikke herske tvivl om, at Socialdemokratiet ville tage imod med åbne arme. Det gjorde han imidlertid ikke, og hans retorik blev i virkeligheden et middel til at undgå sagen, hvilket lykkedes. Diskussionen gik frem og tilbage mellem hovedsagligt J.C. Christensen og Borgbjerg og blev mere til en omgang mudderkast end en konstruktiv diskussion. Til slut endte forslaget med, blandt andet efter J.C. Christensens ønske, at blive overført til et 15-mands udvalg.⁸² Dette må have passet J.C. Christensen fint, da samme udvalg, der arbejdede med ændringen af § 32, hidtil ikke var nået nogle vegne, hvilket i øvrigt blev en taktik, J.C. Christensen flere gange i fremtiden også benyttede sig af.

Dette blev blandt andet tilfældet, da Borgbjerg igen på Folketingets overordentlige samling i juli 1909 fremlagde, ikke et konkret grundlovsforslag, men et forslag til en kommission, der skulle se på en forfatningsændring med henblik på en større ændring end ved Socialdemokratiets sidste forslag. Det omfattede afskaffelsen af den privilegerede valgret, indførelse af kvinder og tyendes valgret og valgretsalderens nedsættelse. Samtidig henviste Borgbjerg til et ønske fra Ove Rode og De Radikale om, at folkeafstemningsprincippet burde indføres, hvilket Borgbjerg ikke var afvisende overfor.⁸³ En ny aktør, der begyndte at vise sig i debatten på dette tidspunkt, var Niels Neergaard.

⁸² Rigsdagstidende, 1907-08, FF, sp. 2439

⁸³ Rigsdagstidende, 1909, Overordentlig samling, sp. 832

Niels Neergaard

Neergaard hørte til blandt de store Junigrundlovsromantikere, selvom det rent politisk ikke viste sig før relativt sent i forfatningsdiskussionen. Som moderat venstremand gik der nogle år efter systemskiftet, før han fik større politisk indflydelse, men under ministeriet J.C. Christensen II og sit eget ministerium i 1908 begyndte han at vinde indpas.⁸⁴ Fra 1909 og et stykke frem blev han en af de mest fremtrædende skikkelser i forfatningsdiskussionen. Under ministeriet Berntsen, hvor grundlovssagen tog fart, anses Neergaard for at have været drivkraften i sagen, selvom han offentligt stod mere i skyggen af Klaus Berntsen.⁸⁵



Danmarkshistorien.dk

Neergaard udtalte i forbindelse med Borgbjergs forslag om kommissionen, at det unægtelig efterhånden trængte sig på med en forfatningsændring, der nedsatte valgretsalderen og gav kvinder valgret, hvilket J.C. Christensen sågar gav ham ret i. En ting, de dog også var enige om, var, at fremgangsmåden med en kommission ikke var den rigtige, og et konkret forslag burde stilles og føres igennem af en regering.⁸⁶ Eftersom Neergaard på dette tidspunkt var konseilspræsident, forekommer det dog igen at have været en måde midlertidigt at slippe uden om forfatningsdiskussionen, da deres udtrykte holdning egentlig burde lægge op til, at regeringen selv kom med et forslag. Selvom Borgbjerg atter, flere gange, måtte udtrykke sin utilfredshed med den manglende diskussionslyst hos de andre partier, og især J.C. Christensen, fik J.C. Christensen endnu engang sendt dette forslag i udvalg, hvor det kunne falde hen.⁸⁷

4.3.4 Delkonklusion

For at opsummere på de første år af forfatningsdiskussionen, må de siges, at partiernes udgangspunkt i sagen egentlig stod ret hurtigt klart. Der var måske nok en forventning om, at Venstre efterhånden ville tage hul på diskussionen om en tilbagevenden til Junigrundloven, især som det efterhånden skulle vise sig, at 1866-grundloven ikke kunne fungere ordentligt i praksis. Det skete imidlertid ikke, og Venstre stod fra starten meget fast på den sti, der, som udgangspunkt, ville forsøge at anvende 1866-grundloven. Oftest foregik det dog ved forsøg på at undgå de opræk, der måtte være til en større forfatningsdiskussion, frem for at melde

⁸⁴ Thorsen, 1972, s. 122

⁸⁵ Ibid., s. 228

⁸⁶ Rigsdagstidende, 1909, Overordentlig samling, sp. 834-835

⁸⁷ Ibid., sp. 846

klart ud, hvordan partiet stod i sagen. Dette var på betydelig vis med til at underbygge opfattelsen af, at Venstres stilling i sagen bundede i J.C. Christensens magtpolitiske overvejelser, og der i Venstre var en anerkendelse af, at partiets stilling var modstridende med de idealer og løfter, partiet historisk set havde stået for, hvorfor de også så vidt muligt søgte helt at undgå nogen forfatningsdiskussion. Dermed blev partiet i høj grad også præget af splittelse og interne uenigheder i årene.

For Socialdemokratiets vedkommende forholdt det sig ganske anderledes. De var væsentligt mere konsekvente i deres udmeldinger og politik, men måske også en anelse urealistiske. I forskningen fylder Socialdemokratiet og dets indsats i sagen relativt lidt i forhold til, hvad der reelt set er at finde om det i kilderne, men dette hænger formentlig sammen med, at det håndgribelige udbytte af partiets engagement ikke blev særlig stort. Der hersker ingen tvivl om, at Socialdemokratiet havde en arbejdsvillighed og større engagement i sagen end noget andet parti, men de havde tydeligvis svært ved at få ført det igennem, hvilket blandt andet kan hænge sammen med, at partiet endnu ikke var stort nok til at føre noget igennem på egen hånd. Dette blev ikke mindst tydeliggjort i den følgende periode, jeg vil behandle, hvor De Radikale som regeringsparti begyndte at komme på banen med et forslag til en forfatningsændring, der blev diskuteret og forhandlet om i væsentligt højere grad end noget socialdemokratisk forslag indtil da, og som også efterfølgende er blevet tillagt væsentlig mere betydning i forskningen.

4.4 "To tempi" – 1909-1912

Efter nogle træge år i forfatningsdiskussionen blev de følgende par år fra 1909 præget af en større diskussionslyst fra alle sider, omend partierne ikke nærmede sig hinanden på noget større plan. I forhold til konsensuspolitikken havde partierne fundet deres ståsteder, og nu begyndte diskussionen for at finde den vej, der kunne bringe partierne mod en konsensus. Første skridt i den retning blev De Radikales bud på en forfatningsændring i efteråret 1909, der ikke som sådan nåedes større enighed om, men som senere i forløbet kom til at fungere som skabelon for nye forslag.

4.4.1 Radikalt initiativ

I oktober 1909 fremlagde Ove Rode på Det radikale Venstres vegne et forslag til en større grundlovsændring. Han havde allerede i august samme år, kort efter socialdemokraternes forslag på den overordentlige samling, fremlagt et forslag, der ikke var nær så omfattende,

men dette kom ikke til videre forhandling.⁸⁸ Forslaget i oktober lignede på en række punkter de tidligere socialdemokratiske forslag. Rode gjorde det i sin fremlæggelse af forslaget klart, at grundlovens afsnit fire, der vedrørte valgretsbetingelserne, var det vigtigste afsnit i grundloven, og De Radikale foreslog lige og almindelig valgret samt en nedsættelse af valgretsalderen til 25 år. Dette var ikke så markant nedsættelse, som Socialdemokratiet havde foreslået, men Rode henviste til, at de 25 år ved lov var fuldmyndighedsalderen, og hvis denne en dag blev nedsat, skulle valgberettigelsen følge med. Desuden foreslog Rode, at folkeafstemningsprincippet blev indført, hvilket De Radikale tidligere havde udtrykt ønske om.⁸⁹ Yderligere bestod forslaget i, at valg til Folketinget fortsat foregik ved enkeltmandskredse, og vigtigst af alt skulle den privilegerede valgret afskaffes, og valg til Landstinget skulle ske af valgmænd valgt efter forholdstalsvalgsmetoden.⁹⁰

Ove Rode

Ove Rode var blandt de mest fremtrædende mænd i Det radikale Venstre under forfatningsdiskussionen. Han var en stærkt involveret i stiftelsen af partiet i 1905 – året hvor desuden blev politisk redaktør på *Politiken*, som var et vigtigt talerør for partiet.⁹¹ I forfatningsdiskussionen stod han, især i årene omkring ministeriet Zahle I, oftest som sit partis ordfører, og han huskedes i partiet som en utrættelig person, hvilket fremgik af hans altid store engagement i forfatningsdiskussionen.⁹² Under de afgørende forhandlinger om grundloven var han især tilknyttet arbejdet med valgloven sammen med Højremanden, H.O.G. Ellinger, og samtidig arbejdede han desuden meget tæt sammen med Niels Neergaard.⁹³



Denstoredanske.dk

Rode fremlagde forslaget med henvisning til, at Venstre, da Socialdemokratiet samme år havde foreslået en kommission til udarbejdelse af en ny grundlov, havde givet udtryk for, at de hellere så et konkret forslag til en ændring fremlagt, og at det desuden burde gøres af en regering.⁹⁴ De Radikale kom ganske vist ikke i regering før senere på måneden, men ved

⁸⁸ Rigsdagstidende, 1909, Overordentlig samling, sp. 851

⁸⁹ Rigsdagstidende, 1909-10, FF, sp. 39-40

⁹⁰ Ibid., sp. 41-42

⁹¹ Zahle, Carl Theodor, 1933, 06542, *Manuskript til mindetale for Ove Rode*, s. 3 – Manuskriptet befinder sig i en arkivserie fra 1900-1930, men grundet anledningen for talen, Rodes død og opførelsen af en mindesten, må kilden kunne dateres til 1933.

⁹² Ibid., s. 6

⁹³ Kaarsted, 1972, s. 81

⁹⁴ Rigsdagstidende, 1909-10, FF, sp. 40

forslagets første behandling i november var ministeriet Zahle blevet dannet, og Venstres krav til forslagsstillerne var derfor opfyldt. Diskussionslysten viste sig da også større end ved socialdemokraternes forslag, omend lysten til at følge det stillede forslag ikke var synderligt stor. Venstres, eller måske rettere J.C. Christensens, to tempi-politik begyndte i høj grad at vise sig i denne sammenhæng. J.C. Christensen udtalte, at han fortsat mente, at man skulle være i stand til at få den eksisterende grundlov til at fungere, før en ny grundlov kunne vedtages. I sammenhæng med dette udtalte han dog også, at han aldrig havde ment, at 1866-grundloven var en god grundlov, hvilket kan forekomme paradoksalt, men han forsvarede det med denne uddybelse:

*"[...] jeg mener, at en Forfatning, selv den bedste, den fineste, den smukkeste skrevne, den mest udmærkede, er og bliver kun Papir, hvis Folket ikke forstaar at bruge den og sætte alt sit arbejde ind paa at udnytte den i dens enkeltheder."*⁹⁵

Hvor demokratisk orienteret, J.C. Christensens udtalelser var, kan diskuteres, men han var blevet mere klar og ærlig i mælet omkring den politik, han førte, som ikke ville søge en større forfatningsændring.

Niels Neergaard udtalte sig senere i lignende retning, idet han sagde, at han aldrig havde lagt skjul på, at han var stor modstander af den privilegerede valgret.⁹⁶ Dog var Neergaard tilhænger af selve Landstinget og tankerne bag det, og han ønskede dette valgt gennem kommunale forsamlinger for at sikre, at Landstinget var særskilt fra Folketinget.⁹⁷ Generelt set var det dog slet ikke venstres politik, at der på dette tidspunkt skulle ændres noget i forhold til Landstinget. Nødvendigheden af en mere omfattende ændring af Folketinget syntes efterhånden at vinde indpas, men Neergaard mente ikke, at tiden var moden til den fulde forfatningsændring, da han ikke anså regeringen for at være stærk nok. Det burde være et mere samlet Venstre, der stod for en så omfattende ændring, og desuden af et Folketing, der var mere retfærdigt sammensat.⁹⁸ Uden at udtrykket blev brugt, var det altså i høj grad den velkendte to tempi-politik, der blev talt for, som først skulle søge en ændring af Folketinget og senere af Landstinget. Senere, ved 2. behandlingen af forslaget i april 1910, blev Neergaard mere rettet personligt imod Rode og De Radikale, idet han mente, at det faktisk, at forslaget blev stillet lige inden, De Radikale dannede regering, betød, at det var blevet fremlagt af en mindretalsgruppe, der ikke vidste, hvad det ville kræve at løfte opgaven

⁹⁵ Rigsdagstidende, 1909-10, FF, sp. 1897

⁹⁶ Ibid., sp. 1937

⁹⁷ Ibid., sp. 1940

⁹⁸ Ibid., sp. 1944-45

som regeringsparti.⁹⁹ Fra flere sider fløj der ofte i løbet af forhandlingerne beskyldninger om agitation i De Radikales politik. Det korte af det lange var, at Neergaard mente, at det holdningsmæssige grundlag for at forhandle om en ændring af Landstinget var til stede, hvilket til gengæld ikke var tilfældet med magtgrundlaget.

”[...] Regeringen har, navnlig i den sidste Tid, paa afgørende Maade kastet sig i Armene paa Socialdemokratiet og den yderste Fraktion af Venstre. Denne Forbindelse kan kun vente at faa et lille Mindretal af Landstingets valgte Medlemmer med sig [...]”¹⁰⁰

Til en vis grad kan Neergaard siges at have haft en reel pointe med sine udtalelser i forhold til ministeriet Zahle og dets styrke som regering. Det var et ministerium, der var blevet dannet på grundlag af et mistillidsvotum til Holstein-Ledreborg, og med De Radikales 20 mandater var der tale om en mindretalsregering, hvis eksistens mest af alt var baseret på store indre splittelser i Venstre, hvis 49 mandater var fordelt over tre grupperinger.¹⁰¹ Rode pointerede ganske vist, at Venstre ikke var det eneste afgørende parti i sagen, og at Socialdemokratiets styrke i Folketinget ikke kunne ignoreres.¹⁰² Alligevel havde Neergaard ret i, at De Radikale og Socialdemokratiet ikke ville være i stand til at føre forslaget gennem Landstinget på egen hånd, og hvis splittelsen i Venstre betød, at de ikke kunne gå ind for at føre en fuld grundlovsændring igennem, ville det i så fald betyde, at forslaget skulle føres igennem med Højre i Landstinget, hvilket også må anses for at have været en utænkkelig situation. Hvorvidt Neergaard og Venstres begrundelse, ud fra Venstres splittelse, var en acceptabel grund, var en anden sag. For Rode var der ingen tvivl om, at hele situationen var paradoksal.

”Vil du være med eller vil du ikke være med i Arbejdet for Juni-Grundlovens Genindførelse? [...] Der er i dette Ting aabne Modstandere af Juni-Grundloven – det er Højre –, og de have deres Standpunkts Ret til at være dens Modstandere. Der er i dette Ting aabne Venner af Juni-Grundloven. [...] Der er i dette Ting en Medlemsgruppe, der hverken vil sige Ja eller Nej [...]”¹⁰³

Rodes måde at stille sagen op på var ikke uforståelig. Venstre erkendte, at de fortsat var tilhængere af Junigrundloven, og nu forelå der et forslag, der ville genindføre den, men de ønskede ikke at deltage deri, og med det forhold for øje, at Venstre efter partiets samling og regeringsdannelse i sommeren 1910 senere fastholdt to tempi-politikken i yderligere to år, forekommer Rodes skepsis over for Venstres stilling at have været begrundet.

⁹⁹ Rigsdagstidende, 1909-10, FF, sp. 5630

¹⁰⁰ Ibid., sp. 5633

¹⁰¹ Thorsen, 1972, s. 183

¹⁰² Rigsdagstidende, 1909-10, FF, sp. 5643

¹⁰³ Ibid., sp. 5638

For kort at vende Socialdemokratiets stilling til Rodes forslag, så fremlagde Borgbjerg de velkendte socialdemokratiske holdninger, der støttede det radikale forslags valgretsudvidelser og desuden fortsat havde etkammersystemet på programmet. Dog erkendte Borgbjerg Socialdemokratiets mindretal, hvorfor de ikke kunne få deres fulde program gennemført. Derfor erklærede han partiet forhandlingsvilligt og udtrykte, at De Radikales forslag var et godt grundlag, idet det gik ud på Junigrundlovens genindførelse.¹⁰⁴ Borgbjerg brugte yderligere megen tid på også at diskutere forholdstalsvalg med Højre. Borgbjerg gav udtryk for, at når etkammersystemet ikke kunne indføres, så var alternativet med to forskellige valgmåder, forholdstalsvalg til Landstinget og enkeltmandsvalg til Folketinget, som De Radikale foreslog det, en god ordning, for at få to forskelligartede kamre.¹⁰⁵ Hos Højre var der dog, med rette kan det vel siges, forundring over denne holdning fra Socialdemokratiet. Formanden for Højres folketingsgruppe, Ellinger, appellerede til, at Socialdemokratiet unægtelig ville få mandatmæssigt gavn af forholdstalsvalg til Folketinget, og det derfor forekom ham uforståeligt, at de ikke ville gå ind for dette.¹⁰⁶ Denne udtalelse bundede naturligvis i, at Højre også ønskede forholdstalsvalg, som ville gavne dem i lige så høj grad som Socialdemokratiet, hvilket måske netop også var grunden til, at socialdemokraterne ikke ønskede forholdstalsvalg for alt i verden. Borgbjerg kunne nævne fordele ved både enkeltmandsvalg og forholdstalsvalg, men gav udtryk for, at så længe den privilegerede valgret eksisterede, ville han i hvert fald ikke gå ind for forholdstalsvalg til Folketinget.¹⁰⁷ Set fra Socialdemokratiets synspunkt gav dette god mening. Selvom Socialdemokratiet med forholdstalsvalg ville gå frem i Folketinget, ville Højre gøre det samme, og hvis den privilegerede valgret fortsat eksisterede i Landstinget, ville det betyde endnu større magt til Højre. Dermed blev Socialdemokratiet også konfronteret med et spørgsmål om at skulle vælge mellem enten, hvad der var mest gavnligt for partiet, eller hvordan den demokratisk set mest retfærdige ordning kunne opnås i forhold til fordelingen af mandater.

Der var dog ikke tale om, at Socialdemokratiet, på samme måde som Venstre, afviste det ene frem for det andet på noget tidspunkt. Borgbjerg gav netop udtryk for forhandlingsvillighed, og det samme var til tider tilfældet for Højre. Holger Hammerich udtalte for Højre, at de overordnet set ikke kunne støtte det radikale forslag i 1909, men der var alligevel grund til at ane forhandlingsmuligheder. I forhold til valgretsalderen var der ikke noget

¹⁰⁴ Rigsdagstidende, 1909-10, FF, sp. 1871-72

¹⁰⁵ Ibid., sp. 1878

¹⁰⁶ Ibid., sp. 1892-93

¹⁰⁷ Ibid., sp. 1894

forhandlingsgrundlag, idet Højre, ikke ville gå med til en lavere valgretsalders end 30 år, da dette var valgretsalders ved Junigrundloven.¹⁰⁸ Til gengæld var Højre villige til at afskaffe de kongevalgte mod en erstatning for disse, som kunne fungere efter samme hensigt som mere nøje udvalgte medlemmer. Den privilegerede valgret var Højre til gengæld stadig meget betænkelig ved at ofre, og det kunne i hvert fald slet ikke komme på tale, uden der indførtes forholdstalsvalg i Folketinget.¹⁰⁹

Status på dette tidspunkt blev derfor, at der egentlig var fundet en række punkter, hvor der i fremtiden var udsigt til, at partierne kunne bevæge sig imod hinanden, men det syntes svært på dette tidspunkt. Socialdemokraterne var betænkelige ved at indføre forholdstalsvalg, men kunne gå med til det, såfremt den privilegerede valgret blev afskaffet, og for Højre forholdt det sig lige omvendt. Hos begge partier var der dog en usikkerhed over for at skulle erklære sig helt klar på et forlig, og med Venstre, der samtidig afviste at røre ved Landstinget, syntes det derfor ikke muligt, at partierne endnu kunne nærme sig hinanden.

Dette blev ligeledes klart mod slutningen af 3. behandlingen, da forslaget skulle videre til Landstinget. Forslaget endte med vedtagelse i ændret form efter Venstres interesser, således det af betydelige ændringer kun omfattede en udvidelse af valgretten til Folketinget.¹¹⁰ I Landstinget nåede forslaget aldrig at blive diskuteret i nævneværdig form, før et nyt valg indtraf, og en ny aktør dermed kom på banen.

4.4.2 Klaus Berntsen som konseilspræsident

At der var hold i Venstres påstand om, at den radikale regering ikke stod stærkt, blev klart ved dens korte levetid. De forskellige venstregrupperinger blev samlet i 1910 og vandt folketingsvalget med 57 mandater mod Socialdemokratiets 24, Det radikale Venstres 20 og Højres 13 mandater.¹¹¹ Dermed stod det klart, at forkæmperne for den store grundlovsændring, Socialdemokratiet og De Radikale, ikke kunne klare sig uden Venstre. I Landstinget stod Højre fortsat stærkt med 30 mandater, mod 21 venstremænd, 6 frikonservative, 5 radikale og 4 socialdemokrater.¹¹² Dermed kunne Venstre ikke længere skabe flertal med De Frikonservative alene, og det skulle da også vise sig, at samarbejdet mellem de to partier efterhånden begyndte at løbe ud i sandet.

¹⁰⁸ Rigsdagstidende, 1909-10, FF, sp. 1923

¹⁰⁹ Ibid., sp. 1923-24

¹¹⁰ Rigsdagstidende, 1909-10, Tillæg C, sp. 903

¹¹¹ Engelstoft, 1951, s. 250

¹¹² Ibid., s. 251

Klaus Berntsen

Ministeriet Berntsen, der blev dannet i 1910, havde præcist halvdelen af Folketingets stemmer bag sig, men det var på baggrund af et samarbejde med Højre, som havde givet mange venstremænd stemmer fra højremænd.¹¹³ Dermed havde ministeriets politik i det første år, også i grundlovssagen, et konservativt præg. Så meget desto mere viste det da også, at Berntsen besad stor lidenskab i forhold til grundlovsændringen, da han i 1912 fremsatte et forslag til en ændring i Junigrundlovens ånd, der brød samarbejdet med de konservative. Denne kursændring, som Berntsen, i tæt samarbejde med Neergaard, skabte i Venstre for at fremme grundlovssagen, har givet flere, herunder Rode og Zahle, anledning til at tilskrive Berntsen en stor del af æren for grundlovsændringen 1915.¹¹⁴



Kristeligt-dagblad.dk

Det skete dog ikke med det samme, og selvom der i Venstres program af 1910 stod, at forfatningen burde udvikles i Junigrundlovens ånd, så fortsatte det ny Venstreministerium, med Klaus Berntsen i spidsen, to tempi-politikken nogle år endnu.¹¹⁵ I efteråret 1910 fremsatte Berntsen et forslag til en forfatningsændring, der i al sin væsentlighed var identisk med det, der ikke var kommet videre til Landstinget, før ministeriet Zahle brød sammen, og som kun ville ændre Folketingets sammensætning.¹¹⁶ Dermed er der ikke i højere grad noget interessant omkring behandlingen af dette forslag i Folketinget, eftersom det i bund og grund blot var en gentagelse af forhandlingerne et år tidligere. Borgbjerg kom dog med en nævneværdig bemærkning om, at det nu i høj grad var Højre, der var den interessante spiller i sagen. Han beskyldte Venstre for, hvilket mange i øvrigt gjorde, at have hjulpet Højre frem ved Landstingsvalget i 1910, og det betød, at de nu stod med en større magt end de seneste år, hvor De Frikonservative havde været tungen på vægtskålen.¹¹⁷ Som bekendt var Højre meget splittet i grundlovssagen. Principielt ønskede de ikke 1866-grundloven og dens privilegier ændret, men dele af partiet var også bevidste om, at det kunne være nødvendigt at ofre sig på nogle punkter for at bevare en respektabel position i fremtiden.¹¹⁸ Dermed var der også meget rigtigt i Borgbjergs betragtning, i hvert fald når der skulle appelleres til Landstinget, hvor Højre unægtelig havde størst indflydelse. Ove Rode tilføjede korrekt, at det i forhold til

¹¹³ Thorsen, 1972, s. 220

¹¹⁴ Engelstoft, 1951, s. 279

¹¹⁵ Venstre, 1910, *Venstres Program*, s. 4

¹¹⁶ Rigsdagstidende, 1910-11, Tillæg A, sp. 2445

¹¹⁷ Rigsdagstidende, 1910-11, FF, sp. 2420-21

¹¹⁸ Engelstoft, 1951, s. 261

Folketinget i højere grad var regeringen, som besad halvdelen af mandaterne, der skulle appelleres til.¹¹⁹

Berntsens forslag blev sendt til behandling i Landstinget i marts 1911, hvor Berntsen fremlagde det sammen med tanken om de to tempi. Der opnåedes aldrig bredere enighed om spørgsmålet i Landstinget, og det døde stille ud i et udvalg, men visse interessante udmeldinger kom frem fra Landstingets konservative kredse. Den fremtrædende højremand, Emil Piper, var mest fokuseret på det for Højre evigt vigtige spørgsmål om forholdstalsvalg, som han ønskede som en del af grundlovsændringen.¹²⁰ Dette var under det pågældende forslag fortsat utænkeligt, idet der i Folketinget som bekendt ikke var tilslutning til dette, så længe den privilegerede valgret bestod. Den frikonservative Rotbøll fremlagde derimod en holdning, der i høj grad talte for en samlet forfatningsændring af begge kamre. Som udgangspunkt var han modstander af valgrettens udvidelse til kvinder og 25-årige, både af princip, men også af hensyn til to tempi-politikken.

*"[...] skulle vi tage en Forfatningsrevision i to Tempi, høre de 25-aarige og Kvinderne sikkert med til det andet Tempo."*¹²¹

Rotbøll mente, at en udvidelse af valgretten i disse retninger ville ændre forholdet mellem Folketinget og Landstinget markant og dermed ikke hænge sammen med de to tempi. I forlængelse heraf lagde han derfor op til, at det på dette tidspunkt var mere oplagt at tage den samlede forfatningsrevision op, hvor De Frikonservative desuden kunne udvise sympati for Højres ønske om forholdstalsvalg.¹²² Hermed var bolden i høj grad spillet videre til Berntsen og Venstre. Selvom disses forslag ikke kom videre i Landstinget, var der klare indikationer af, at forhandlingerne kunne fortsætte, hvis den samlede forfatningsændring kom på tale, da den med sikkerhed ville møde støtte fra Socialdemokratiet og De Radikale, og formentlig de dele af Højre, der var villige til at ofre den privilegerede valgret for forholdstalsvalg. Usikkerheden og splittelsen i Venstre var blot stadig for markant til, at dette lod sig gøre med det samme. På Venstres partimøder fremgik det, at der var delte meninger om, hvorvidt forholdstalsvalg burde indføres. Dog var der blandt tilhængerne heraf nogenlunde enighed om, ligesom i Socialdemokratiet, at det måtte ske sammen med den privilegerede valgrets afskaffelse, og til trods for, at de fleste partier efterhånden udtrykte ønske om dette,

¹¹⁹ Rigsdagstidende, 1910-11, FF, sp. 2436

¹²⁰ Rigsdagstidende, 1910-11, LF, sp. 1272

¹²¹ Ibid., sp. 1280

¹²² Ibid., sp. 1280-81

konkluderede Klaus Berntsen, at der var størst tilslutning i Venstre til, at de to tempi fortsat realiseredes. Han henviste til, at Venstre måtte se Socialdemokraterne og De Radikale som deres modstandere, og det var vigtigt, at alle i partiet, trods uenigheder, støttede op om partiets standpunkt.¹²³ Godt halvandet år senere i efteråret 1912 skulle Klaus Berntsen komme til at ændre denne holdning radikalt med fremlæggelsen af et samlet grundlovsforslag.

4.4.3 Delkonklusion

Samlet set må konklusionen på årene 1909-1912 være, at der tegnede sig et fortsat tydeligere billede af, at forfatningssagens videre fremme afhang af Venstre. Set i forhold til konsensuspolitikken blev det efterhåndende tydeligt, på hvilke punkter partierne så muligheder for at bevæge sig imod hinanden, og blandt næsten alle partier kunne der spores en stemning for den samlede grundlovsændring. I Venstre var der imidlertid fortsat indre uenigheder, til trods for samlingen af partiet, og bolden lå derfor ved regeringens fødder for at beslutte, hvilken retning hele partiet skulle følge. Den samlede forfatningsændring var tydeligvis den eneste vej, forhandlingerne kunne udvikle sig, og det var kun et spørgsmål om, hvornår Venstre og regeringen kunne se fordelene af denne vej, da det var blevet tydeligt, at et forslag heller ikke kunne komme videre uden Venstres tilslutning.

4.5 Bevægelse mod midten – 1912-1914

I efteråret 1912 begyndte Venstre pludselig at gå på kompromis på flere punkter, herunder især to tempi-politikken, hvilket betød, at grundlaget for en fælles løsning blev væsentligt forbedret. Hvad der imidlertid lå til grund for, at Venstre så pludseligt kunne gå fra kategorisk at afvise en samlet forfatningsændring til at støtte selv samme, kræver en dybere undersøgelse.

4.5.1 Berntsens nye strategi

Som regeringschef var det i høj grad Klaus Berntsen, der i denne tid havde det vigtigste ord at skulle have sagt inden for Venstres mure. Selvom det fremgår af partiets partimødereferater, at der var fortsatte uenigheder på væsentlige punkter i partiet, som jeg senere skal komme ind på, blev det oftest regeringens veje og strategier, der blev støttet op omkring. Dette sås i slutningen af september 1912, hvor diskussionen om et nyt grundlovsforslag kom op i partiet. Klaus Berntsen fremlagde den 30. september et forslag for partiet, som var regeringens

¹²³ Venstre, Partiet, 23/01-1911, 11005, *Partimøde*

forslag og ikke partiets, men det var vigtigt, at partiet ville støtte op, når det behandlede i Folketinget, da det i modsat fald ville skade regeringen. Forslaget fastholdt de tidligere beslutninger om ændringerne i Folketinget, men skulle også afskaffe den privilegerede valgret og dermed gøre op med to tempi-politikken. Den nye valgmåde til Landstinget havde der været usikkerhed omkring. En eventuel aldersgrænse for de valgberettigede på 40 eller 35 år havde været på bordet, men udgangspunktet for forslaget blev, at Landstinget skulle vælges af kommunale råd, for at skabe et ”kommunernes ting”, der kunne være væsentligt forskelligt fra Folketinget.¹²⁴ Vigtigheden i, at partiet støttede op om ministeriets forslag, blev tydeligt ved, at J.C. Christensen erklærede sig som fortsat tilhænger af de to tempi, men accepterede at støtte op om forslaget. Flere folk i partiet var dog større tilhængere af en aldersgrænse ved landstingsvalget for at skabe et, som Laust Moltesen kaldte det, ”modenheds ting”.¹²⁵

Forslaget endte med at blive sendt til Folketinget den 23. oktober i den form, Klaus Berntsen havde fremlagt det for partiet. Det indebar, at den privilegerede valgret til Landstinget skulle afskaffes og erstattes af indirekte valg af kommunalråd. Ligeså skulle de 12 kongevalgte medlemmer afskaffes og i stedet vælges af Landstinget selv. Valgretsaldere skulle nedsættes til 25 år, valgperioderne bestemmes til henholdsvis 4 og 8 år til Folketinget og Landstinget, og naturligvis skulle kvinder og tyendes valgret indføres. Desuden skulle valgkredsene til Folketinget forandres, så alle kredse var cirka lige store.¹²⁶ Det fremgår dog af efterfølgende partimødereferater i Venstre, at der endnu ikke på det tidspunkt var enighed om, hvorvidt alle ville støtte op om kommunale råd til Landstingsvalgene frem for en aldersgrænse, og desuden heller ikke, hvorvidt Venstre måtte give sig med hensyn til at indføre forholdstalsvalg til Folketinget.¹²⁷ Det mest interessante er dog først og fremmest at vende blikket mod det faktum, at regeringen med sit forslag gik væk fra to tempi-politikken, og hvad der lå i dette. Det var en tydelig indikation af, at Berntsen og regeringen søgte mere mod De Radikale og Socialdemokratiet i deres politik, hvilket Berntsen også indikerede over for partiet ved at sige, at regeringen ikke ønskede at vise Højre for mange hensyn, hvilket en eventuel bestemmelse om en høj aldersgrænse ved landstingsvalgene ville være et udtryk for.¹²⁸ En dybere analyse vil vise, at Berntsen begyndte at se flere muligheder og måske sågar større

¹²⁴ Venstre, Partiet, 30/09-1912, 11005, *Partimøde i Rigsdagsbygningen*

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Rigsdagstidende, 1912-13, Tillæg A, sp. 2465

¹²⁷ Venstre, Partiet, 25/10-1912, 11005, *Partimøde*

¹²⁸ Venstre, Partiet, 30/09-1912, 11005, *Partimøde i Rigsdagsbygningen*

anerkendelse ved at følge den kamp for en samlet grundlovsændring, som Socialdemokratiet og De Radikale i mange år havde ført. Regeringens forslag fik næsten karakter af agitation, da Berntsen fremlagde det i Folketinget. Det var tydeligt, at han forsøgte at føre regeringen og ikke mindst sig selv frem i lyset som den ny grundlovs store forkæmper, idet han fremstillede sagen, så det virkede som om, det var regeringen, der tog de vigtigste initiativer. Han sagde således:

”Det er nu flere Aar siden, at en tidligere Konseilspræsident, Tingets nuværende højtærede Formand (J.C. Christensen), lovede at gaa til en Ændring af Grundlovens § 32 [...] og i de nu siden da forløbne 6 til 7 Aar er Kravene voksede, først om Kvindernes Valgret, dernæst om Nedsættelse af Valgretsalderen, indtil nu i Dag fra Regeringens Side fremsættes Forslag tillige om en forandret Sammensætning af Landstinget.”¹²⁹

Med denne udtalelse fremstillede Berntsen, meget misvisende, sagen på den måde, at det skulle være regeringens initiativ, at Landstinget skulle forandres. Både Socialdemokratiet og Det radikale Venstre havde årene forinden fremsat forslag, der søgte denne ændring, hvilket Berntsen og alle andre naturligvis må have været ganske bevidste om. Derfor kan det i høj grad virke som om, Berntsen og regeringen forsøgte at ride med på den bølge, der skulle skabe en ændring af begge ting, hvilket de ikke længere kunne undgå, hvis en grundlovændring skulle gennemføres, og i den forbindelse forsøgte de så vidt muligt at komme til at stå som hjernen bag denne grundlov. Denne betragtning kan der støttes op om med en senere udtalelse på et møde mellem Venstres rigsdagsmænd og redaktører i december samme år, hvor Berntsen udtalte: *”Havde vi fulgt de to Tempi’s Politik, vilde vi [være] kommet til at staa værre i det ved Valgene, end vi nu kommer til.”¹³⁰* Ove Rode påtalte ved 1. behandlingen af forslaget også det mærkværdige ved, at Venstre pludselig kunne støtte op om en ændring af begge ting. Han henviste til, at Venstre tidligere havde sagt, blandt andet da De Radikale fremlagde et lignende forslag, at det krævede en stærk regering at føre en stor grundlovsændring igennem, hvilket den nuværende regering ifølge Rode heller ikke kunne regnes for at være. Imidlertid sagde han, at det også var en fejltagtig måde at se sagen på, idet han mente, det væsentlige var, at det var muligt gennem forening af flere partier at danne et solidt flertal for sagen, hvilket havde været muligt tidligere og nu også i 1912.¹³¹ Denne iagttagelse kan yderligere forstærke betragtningen af Venstres forslag som værende drevet af ønsket om en fremtrædende position i grundlovssagen. De Radikale kunne dog, trods uenigheder på visse punkter, gå ind for, at forslaget blev anvendt til yderligere forhandling,

¹²⁹ Rigsdagstidende, 1912-13, FF, sp. 785

¹³⁰ Venstre, Partiet, 02/12-1912, 11005, *Redaktør- og partimøde*

¹³¹ Rigsdagstidende, 1912-13, FF, sp. 917

da det på væsentlige punkter var relativt radikalt og var opbygget af mange af de samme idéer, som De Radikales tidligere forslag.¹³²

Socialdemokratiet endte også med at støtte op om forslaget, men det var ikke et optimalt forslag i socialdemokratiske øjne. Tidligere i oktober havde Socialdemokraterne, da der var optræk til et grundlovsforslag fra regeringen, fremlagt et forslag, hvis mest bemærkelsesværdige indhold for første gang var forslaget om etkammerssystemets indførelse.¹³³ Borgbjerg havde en række velbegrundede principielle holdninger omkring etkammerssystemet, som han efter forslagets fremlæggelse også tog med i diskussionen af regeringens forslag. Han sagde, at med de tanker, der var om lige og almindelig valgret, som så vidt muligt skulle afspejle befolkningen, var der to scenarier, hvor ingen af dem ville give mening i forhold til at bevare tokammerssystemet. Enten ville der blive det samme vælgerkorps til begge ting, hvorved Landstinget ville blive et ekko af Folketinget og dermed funktionsløst, eller også ville der blive forskel på valgene til de to ting, som ville betyde, at der blev udtrykt mistillid til Folketinget, hvilket ville være modstridende med tanken om almindelig og lige valgret og en så præcis repræsentation af befolkningen som muligt.¹³⁴

Borgbjergs forslag faldt hurtigt i skyggen af regeringens forslag, og der var da heller ingen udsigt til, nok engang, at det Socialdemokratiske forslag kunne opnå nogen støtte, da alle øvrige partier var tilhængere af tokammerssystemet i en eller anden form. Et bemærkelsesværdigt mønster, der frem til denne tid havde tegnet sig gennem hele forfatningsdiskussionen, var, at de Socialdemokratiske forslag netop aldrig mødte større tilslutning. Ingen af de ellers relativt mange socialdemokratiske forslag nåede nogensinde til behandling i Landstinget, ja end ikke til 3. behandling i Folketinget.¹³⁵ På den baggrund kan det virke som om, at Socialdemokratiets indflydelse i forfatningssagen egentlig var meget begrænset, når deres forslag på den måde nærmest blev tilsidesat. Dog kan der også ses anderledes på det. Socialdemokraterne gav trods alt det meste af vejen udtryk for også at være meget forhandlingsvillige, når andre forslag blev fremlagt, og der var ingen af de forslag, der kom på bordet, som direkte gik imod Socialdemokratiske interesser. Socialdemokraterne havde oftest blot mange yderligere ønsker, der kunne bygges på de forskellige forslag, hvilket i virkeligheden gav partiet et meget bredt forhandlingsgrundlag. Dette i modsætning til Venstre, der længe låste sig fast på den meget snævre politik med de to

¹³² Rigsdagstidende, 1912-13, FF, 932

¹³³ Ibid., sp. 65

¹³⁴ Ibid., sp. 65

¹³⁵ Kretz & Møller, 1921, s. 39

tempi, og for hvem det derfor i højere grad blev en indrømmelse, da de pludselig måtte gå ind for den samlede forfatningsændring. Når Socialdemokratiet dermed endte med at støtte op om regeringens forslag i 1912, selvom tokammersystemet med Landstinget valgt af kommunale råd ikke var en ideel løsning, så var det en delvis opfyldelse af det socialdemokratiske program, der skulle afskaffe den privilegerede valgret. Mens det for Venstres vedkommende var et gennemgående brud med en konkret politisk dagsorden, der ikke ville søge begge ting ændret samtidigt.

Forslaget gik forholdsvis ubesværet igennem Folketinget, men det var også i vidt omfang baseret på den skabelon, De Radikale havde lavet med deres forslag allerede i 1909, og tankerne bag det havde derfor været diskuteret ved adskillige lejligheder. Det nye problembarnt syntes ikke længere at være Venstre, men i højere grad Højre og De Frikonservative. I Folketinget var det ikke af nogen større betydning, selvom Højre begyndte at slække på de tanker, der i forbindelse med forslaget i 1910 syntes at være kommet frem, hvor dele af partiet stillede sig positivt over for eventuelle forhandlinger om en samlet forfatningsændring. Dette var der nu lidt mere tøyen omkring, især i den form, regeringen havde fremlagt forslaget. De store problemer syntes at ligge i Landstingets nye sammensætning ud fra kommunale råd samt valgmoden til Folketinget. Flere højremænd udtalte sig forskelligt, men den fremtrædende Ellinger sagde, at et Landsting, valgt af kommunale råd, ville resultere i, at kommunalvalgene blev alt for politisk orienterede, og det absolut ikke var et forslag, Højre kunne tilslutte sig.¹³⁶ I sammenhæng med dette udviste han desuden forundring over, at Berntsen foreslog denne ændring og dermed afskaffelsen af den privilegerede valgret, når der samtidig på ingen måde blev lagt op til muligheden for forholdstalsvalg til Folketinget. Her henviste han korrekt til, at der tidligere netop var givet udtryk fra Venstre og de øvrige partier for, at forholdstalsvalget kunne blive grundlaget for afskaffelsen af den privilegerede valgret.¹³⁷ Til 2. behandlingen af forslaget fremsatte Hammerich for Højre derfor et bud for sit parti på en ændring, hvor forholdstalsvalg skulle indføres til Folketinget. Til gengæld ville dette forslag, næsten i lighed med to tempipolitikken, ikke beskæftige sig med Landstinget og den privilegerede valgret.¹³⁸ Over for dette blev det derfor nu Berntsen og Rode, der måtte stille sig uforstående, da de ej heller kunne se fornuften i, at Højre ikke ville komme med et ordentligt bud på en samlet løsning.¹³⁹

¹³⁶ Rigsdagstidende, 1912-13, FF, sp. 941-942

¹³⁷ Ibid., sp. 937-938

¹³⁸ Rigsdagstidende, 1912-13, Tillæg B, sp. 48-51

¹³⁹ Rigsdagstidende, 1912-13, FF, sp. 1859-1860

Hele sagen var ganske ejendommelig, da begge sider i bund og grund udviste utilfredshed på det samme punkt. Det virkede som om, ingen af parterne ville tage skridtet og gøre den afgørende indrømmelse, der kunne føre dem det betydelige skridt nærmere hinanden. Højre var utilfredse med, at regeringen samt De Radikale og socialdemokraterne ikke lagde op til forholdstalsvalgets indførelse som erstatning for den privilegerede valgrets afskaffelse, men selv ville de kun fremlægge et forslag, der indførte forholdstalsvalg, uden at gøre noget ved den privilegerede valgret, hvilket de tre andre partier derfor ikke ville acceptere. Det var som en diskussion, der kørte i en evig ring, og hvis parterne skulle nærme sig hinanden, var det ikke et spørgsmål om, hvordan de skulle nærme sig hinanden, men hvem der skulle være de første til at bryde ringen og gøre indrømmelse. Til trods for det i bund og grund var en fælles indrømmelse, der skulle til.

I Folketinget var det imidlertid ikke noget problem. Venstre og regeringen havde nærmet sig De Radikale og socialdemokraterne så meget, at en bred enighed og et solidt flertal var sikret i dette ting. Dermed var den fremadrettede udfordring hovedsagligt Landstinget, hvor de konservative kredse var endnu mindre forhandlingsvillige end i Folketinget, men til gengæld havde større magt, og der var ingen udsigt til, at regeringen kunne overvinde det konservative flertal og få forslaget gennemført i sin form i Landstinget, da det blev fremlagt i dette ting i januar 1913. Dette burde Klaus Berntsen allerede have haft en fornemmelse af, inden forslaget blev stillet i Folketinget. Kort inden regeringen havde udformet sit forslag, blev Berntsen af den frikonservative leder, godsejer Mogens Frijs, inviteret til at besøge Frijsenborg. Ved den lejlighed udtrykte Frijs ønske om, at regeringen ville fortsætte kampen for de to tempi og ikke røre ved landstingsprivilegierne.¹⁴⁰ Det må naturligvis have givet Berntsen grund til betænkning, idet en afvisning af Frijs ville betyde et ophør af det samarbejde, som Venstre siden starten af århundredet havde ført med De Frikonservative. Som bekendt gik han alligevel imod Frijs, og det har skabt en klar afstand imellem Venstre og Landstingets konservative kredse.¹⁴¹ Det kan derfor ikke være kommet særlig uventet for Berntsen og regeringen, at forslaget ikke mødte tilstrækkelig opbakning i Landstinget. Flere, herunder især Piper, Frijs og Estrup, udtalte sig stærkt imod forslaget, og Estrup sagde sågar, at det ikke engang dannede grundlag for forhandling.¹⁴² Som i Folketinget var kravet om forholdstalsvalg intakt og urokkeligt hos Landstingets Højre. Til gengæld syntes også forhandlingsvilligheden i forhold til den privilegerede valgrets afskaffelse nu endnu mindre,

¹⁴⁰ Thorsen, 1972, s. 228

¹⁴¹ Ibid., s. 227

¹⁴² Rigsdagstidende, 1912-13, LF, sp. 644

end hvad det tidligere havde været tilfældet. Piper begyndte ligefrem at forsvare 1866-grundloven med, at den igennem årene havde skabt store fremskridt i Danmark.¹⁴³ Piper gav udtryk for, at det stod uklart, hvad Venstre ønskede med tokammersystemet. Han sagde:

*”Regeringen vil have et Landsting, der kan give Sagerne en alsidig Belysning og prøve dem [...] Men Regeringen vil for enhver Pris bort fra alt, hvad der smager af privilegeret Valgret, skønt der neppe praktisk talt findes saa brugelig en Maalestok til at dele Vælgerne som Besiddelse af en eller anden Art (privilegeret valgret), og en Deling ad Vælgerne maa der til, naar man vil skabe to Kamre, der ikke er ens.”*¹⁴⁴

Med dette ville Piper sige, at der ikke i tilstrækkelig grad var nogen særlig valgret i forslaget, som kunne skabe forskel på de to kamre, og dermed var det på ingen måde brugbart, når Venstre heller ikke ville foreslå Landstinget afskaffet.¹⁴⁵ Det var den klassiske diskussion om, at enten skulle man have et Landsting, der var i stand til at modsætte sig Folketinget, ellers kunne man lige så vel indføre etkammersystem. Det var måske en billig udtalelse fra Piper, eftersom det for alle, undtagen Socialdemokratiet, syntes umuligt at indføre etkammersystemet, og udtalelsen dermed indirekte blot sagde, at der ikke kunne laves om på den privilegerede valgret. Hvorvidt han havde ret i sin udtalelse, kan til gengæld diskuteres. Eftersom der var en vis grad af privilegeret valgret til kommunalvalgene, måtte der nødvendigvis også fortsat være en, omend begrænset, form for privilegie til et Landsting valgt af kommunale råd.¹⁴⁶ Dermed var der såmænd grund til at mene – hvis ikke de konservative anså forskellen mellem kamrene for at være tilstrækkelig i forslaget – at der i en eller anden form var lagt op til, at der skulle være en forskel mellem kamrene, og dermed var forhandlingsgrundlaget om graden af en sådan forskel også til stede. For de konservative var det vel derfor mere en indædt kamp om at bevare privilegierne, som de var, for at bevare selve Højres og især De Frikonservatives eksistensgrundlag og magtposition i Landstinget.

Forslaget endte med at blive afvist og sendt til et kommissionsarbejde i stedet. Selvom den konservative magt i Landstinget fortsat bestod på dette tidspunkt, og det derfor kunne synes nytteløst af regeringen overhovedet at stille et forslag, som Landstinget i sidste ende alligevel ikke ville vedtage, så var det måske ikke uden betydning, at regeringen fremlagde forslaget, idet den konservative magtposition ikke nødvendigvis ville bestå i fremtiden. Et forvarsel om dette kunne, pudsigt nok indirekte og ikke tiltænkt, høres i slutningen af Estrups tale i Landstinget. Her sagde han:

¹⁴³ Rigsdagstidende, 1912-13, LF, sp. 591

¹⁴⁴ Ibid., sp. 592

¹⁴⁵ Ibid., sp. 592

¹⁴⁶ Thorsen, 1972, s. 228

”Jeg beder undskylde, dersom jeg ikke har kunnet høres, for mine Kræfter er desværre ikke til at tale højt eller længe.”¹⁴⁷

Estrup var en gammel og svagelig mand på dette tidspunkt, og med det magre flertal, de konservative trods alt havde i Landstinget, var det kun et spørgsmål om tid, før Estrup, eller en anden for den sags skyld, som kongevalgt ville gå bort og vige pladsen for en ny kongevalgt uden for de konservative rækker, hvilket allerede skulle blive tilfældet mod slutningen af samme år, hvorved grundlovssagens gennemførelse skulle få nye og langt bedre udsigter. Selvom det i skrivende stund ikke syntes at gøre nogen nytte, at Venstre fremlagde et forslag om den privilegerede valgrets afskaffelse, som blot ville blive nedstemt, syntes det altså i virkeligheden mere nytteløst, at de mest hårdnakkede konservative landstingsmænd kæmpede med næb og kløer for at bevare den privilegerede valgret i sin form og blot udskød en forhandling om et alternativ til denne, som med tiden ikke kunne undgås, såfremt Højre skulle gøre sig forhåbning om en vis politisk indflydelse.

4.5.2 Dannelsen af ministeriet Zahle II

Da Berntsens forslag strandede i Landstinget i april 1913 faldt der for en kort stund ro over forfatningsdiskussionen. Under landstingsforhandlingerne havde Estrup opfordret til, at der fandt en opløsning af Landstinget sted for at finde ud af, om der reelt set var tilslutning til en grundlovsændring. Herved havde det ikke været utænkeligt, at en ændring kunne være rykket nærmere.¹⁴⁸ Dette erkendte Berntsen også men agtede alligevel ikke at føre det ud i livet, da et folketingsvalg var nærtstående.¹⁴⁹ Netop valgene til folketinget kan også ses som en stor hæmsko for forfatningssagen i disse år. På cirka fem år mellem 1908 og 1913 dannedes hele seks forskellige ministerier, hvilket var udtryk for, at de skiftende regeringer havde været relativt svage i deres repræsentation og, set fra det synspunkt Venstre tidligere havde erklæret, ikke været egnede til at føre en stor grundlovsændring igennem. Af den grund blev der da også fra flere sider udtrykt ønske om, at Berntsens regering skulle fortsætte af hensyn til grundlovssagens gennemførelse.¹⁵⁰

Valget i maj 1913, både optakten og efterspillet dertil, blev en meget kompliceret affære, der i høj grad var styret af grundlovssagen. I Venstre, Socialdemokratiet og Det radikale Venstre var der naturligvis et stort ønske om, at den nye forfatning snart blev gennemført, og derfor

¹⁴⁷ Rigsdagstidende, 1912-13, LF, sp. 650

¹⁴⁸ Ibid., sp. 647

¹⁴⁹ Thorsen, 1972, s. 232

¹⁵⁰ Engelstoft, 1951, s. 268

var udfaldet af Folketingsvalget af stor betydning af hensyn til at få et så stort flertal og stærkt ministerium for forfatningsændringen som muligt. Den 17. april indbød regeringen til et møde, først med ledende socialdemokrater, herunder Borgbjerg og Stauning, og senere samme dag med De Radikale, Rode, P. Munch og J. Andersen. Desuden var dele af Venstres bestyrelse, blandt andre J.C. Christensen, til stede.¹⁵¹ Både De Radikale og socialdemokraterne udtrykte ønske om en valgalliance med Venstre. Stauning udtalte om sagen:

*Socialdemokratiet vil jo nok støtte Regeringen i den foreliggende Situation, da vi ønsker Grundlovssagen gennemført. [...] Alle tre partier (V, R og S) maa samles imod Højre, derved vil Venstre vinde.*¹⁵²

Der var en generel stemning for, at Højre skulle bekæmpes i de folketingskredse, hvor de stod til at kunne vinde flertal. J.C. Christensen udtrykte dog ved mødet med De Radikale, at han ikke ønskede et samarbejde med Socialdemokratiet, men blot med De Radikale.¹⁵³ Generelt lod J.C. Christensen til ved valget at være imod nogen form for samarbejde i den retning, mens regeringen med Berntsen og Neergaard måske var mere venligt stemt.¹⁵⁴ Dette var også et tegn på, at de indre uenigheder og splittelser, der ofte havde præget Venstre, fortsat var eksisterende og ved at blusse op igen, hvilket for alvor kunne ses efter valget samt fremadrettet i grundlovssagen.

Valgalliancen blev dog under alle omstændigheder ikke til noget, da regeringen erklærede, at den ikke kunne give Socialdemokratiet og De Radikale indsigt i og eventuel indflydelse på sin taktik i forhold til at få grundlovssagen ført igennem.¹⁵⁵ Dermed blev der et tættere samarbejde mellem Socialdemokratiet og Det radikale Venstre, hvilket blev afspejlet i valgresultatet. Venstre gik markant tilbage fra 57 til 44 mandater og mistede dermed sit flertal i Folketinget, da Socialdemokratiet og De Radikale voksede til henholdsvis 32 og 31 mandater. Højre fik en stemmevækst på 17.000 stemmer, men valgkredsordningen kunne for alvor mærkes, da de i de fleste kredse var i mindretal og dermed gik fra 13 til 7 mandater.¹⁵⁶ Hermed var der skabt et overvældende flertal for grundlovspartierne på 107 mod 7 mandater. Dog kan det måske siges, at det var et flertal, der ikke havde andet end en symbolsk betydning til at begynde med, idet flertallet trods alt var til stede før valget, og det stadig var i

¹⁵¹ Venstre, Partiet, 17/04-1913, 11005, *Om Forhandlingerne med Socialdemokraterne og de radikale*

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Thorsen, 1972, s. 232-233

¹⁵⁵ Venstre, Partiet, 19/04-1913, 11005, *Møde mellem Venstres redaktører, organisationsbestyrelser og rigsdagsmænd*

¹⁵⁶ Engelstoft, 1951, s. 267-68

Landstinget, besværlighederne lå i forhold til en gennemførelse af forfatningsændringen, men det sendte unægtelig et signal om, hvilken stemning der var for den nye grundlov.

En udfordring opstod dog i forhold til, hvem der nu skulle føre grundloven igennem. I den forbindelse var der som vendt op og ned på, hvad der havde været forventeligt ved valget blot tre år tidligere. Socialdemokraterne og De Radikale pegede, til trods for at valgalliancen mellem de tre grundlovspartier ikke blev til noget, på Klaus Berntsen som den fortsatte konseilspræsident, med ønsket og troen på, at regeringen burde leve videre for at gennemføre grundlovssagen.¹⁵⁷ Både Berntsen og Neergaard, de to forkæmpere i Venstre, var sådan set indstillet på at fortsætte i regeringen, men de blev mødt af modstand fra egne rækker. En række venstremænd med J.C. Christensen i spidsen stillede sig imod regeringens fortsættelse med henvisning til, at regeringen inden valget havde erklæret, at den ville træde af såfremt Venstre skulle miste sit flertal. J.C. Christensen talte i stedet for, at ministeriet skulle dannes af det nye flertal mellem Socialdemokratiet og De Radikale – en udtalelse der tidligere ville have været utænkelig fra J.C. Christensen.¹⁵⁸ I J.C. Christensens udmelding kunne der ligge nogle helt reelle forhold. Den tidligere udtalelse om, at regeringen ville gå af ved tabet af flertallet, kunne ikke modsiges. Samtidig kunne de indre splittelser i Venstre tale for, at regeringen ikke havde et fornuftigt bagland.¹⁵⁹ Alligevel må der søges en dybere forklaring på, at en partiformand, med en historisk klar foragt for radikale og socialdemokrater, på den måde kunne modsætte sig sit eget partis regering, som reelt havde det parlamentariske flertal bag sig tilkendegivet af De Radikale og Socialdemokratiet og som regnedes for at være det oplagte valg til gennemførelsen af forfatningsændringen. Med tankerne henledt på, at J.C. Christensen senere i høj grad modarbejdede det videre arbejde med grundloven, står det relativt klart, at hans ønske om at skabe de ringeste forudsætninger for den forfatningsændring, der var stor opbakning til i Folketinget, var en del af overvejelserne omkring hans afvisning af ministeriet Berntsen. Det ville unægtelig blive lettere for J.C. Christensen at modsætte sig et fremtidigt grundlovsforslag, der blev fremført af en radikal eller socialdemokratisk regering end en regering udgået af hans eget parti. Desuden var det som nævnt anerkendt, at ministeriet Berntsen ville stå stærkere i forhold til at føre grundloven igennem, hvorfor det at modsætte sig dets fortsatte virke som regering, også var en indirekte modstand mod forfatningsændringen. Resultatet blev, efter mange foreslåede konstellationer,

¹⁵⁷ Thorsen, 1972, s. 234

¹⁵⁸ Ibid., s. 235

¹⁵⁹ Ibid., s. 235

at det nye ministerium blev et rent radikalt ministerium med C. Th. Zahle som konseilspræsident.¹⁶⁰

4.5.3 Lige ved og næsten

Som en af ministeriet Zahles første handlinger i folketingssamlingen 1913-14 fremlagde den nye konseilspræsident, helt forventet, et grundlovsforslag den 17. september 1913, som var i overensstemmelse med Berntsens forslag, der strandede i foråret op til folketingsvalget.¹⁶¹ Dermed er der ikke noget videre interessant at berette om forslaget og dets behandling i Folketinget, da det allerede efter ti dage kom igennem 3. behandling og gik videre til Landstinget.¹⁶² Anerkendelsen af, at Folketingsvalget havde givet tilslutning til grundlovsændringen, og at der måtte forhandles om den lige og almindelige valgret, var svær at komme udenom. Selv J.C. Christensen anerkendte dette i sit eget ugeblad, *Tiden*:

*”Vi gaar ud fra, at Landstinget, da det nu har set Udfaldet af Folketingsvalget, vil forstaa, at nu maa der forhandles. Dagsordenernes Tid er forbi i denne Sag.”*¹⁶³

I samme anledning fremsatte J.C. Christensen dog det tidligere nævnte personlige forslag til en grundlovsændring, der gik imod ikke blot det af regeringen fremlagte forslag, men imod hele hans eget parti. I sin væsentlighed var det anderledes fra regeringsforslaget deri, at det foreslog den privilegerede valgret erstattet af en aldersgrænse på 35 år og ikke af kommunale råd ved landstingsvalgene, som det tidligere havde været diskuteret både internt i Venstre og offentligt i Folketinget, hvilket Højre også havde været fortalere for. Samtidig skulle de kongevalgte medlemmer for fremtiden vælges af Landstinget selv, men de skulle repræsentere en række bestemte erhverv. Muligheden for forholdstalsvalg blev overladt til bestemmelse i valgloven, og slutteligt ville forslaget indebære, at fremtidige grundlovsændringer skulle vedtages med et flertal på 2/3 af de afgivne stemmer.¹⁶⁴ I Folketinget rettede Borgbjerg en forventelig kritik af J.C. Christensens forslag, da han med sarkastiske undertoner kommenterede forslaget, der gik direkte imod Venstres holdninger:

¹⁶⁰ Thorsen, 1972, s. 235

¹⁶¹ Rigsdagstidende, 1913-14, FF, sp. 48

¹⁶² Ibid., sp. 166-168

¹⁶³ Tiden, 19/09-1913, Forsideleder

¹⁶⁴ Tiden, 19/09-1913, *Forslag til Grundlov for Danmark*, s. 4-7

*"Jeg vil kun sige, at det er noget af det vidunderligste, jeg nogen Sinde har oplevet, at et Partis Formand fremsætter nogle Tanker af den Art under en saadan Situation som den nuværende, uden nogen som helst Tilslutning i sit eget Parti."*¹⁶⁵

J.C. Christensen forsvarede forslaget med, at det var for at give et større forhandlingsgrundlag i Landstinget, så det ikke atter strandede her.¹⁶⁶ Borgbjergs kritik havde dog væsentligt hold i sig. På et partimøde den 16. september havde J.C. Christensen fremlagt forslaget for hele Venstre. Partiet og bestyrelsen frarådede og bad ham om ikke at fremsætte forslaget, da det ville fremstå som partiets forslag. Nogle var ganske vist ikke afvisende over for dets tanker, men ingen ønskede af hensyn til partiet, at det blev fremsat. J.C. Christensen begrænsede sig derfor til kun at offentliggøre det i sit ugeblad.¹⁶⁷ At J.C. Christensen arbejdede efter egne interesser og ønskede at gå i en helt anden retning end grundlovsparterne i sagen stod helt klart. Det blev ikke mindst forstærket af, at hans artikel allerede den 18. september blev offentliggjort i *Berlingske Tidende*, aftenen før den kom i *Tiden*.¹⁶⁸ At netop Berlingske bragte artiklen har næppe været tilfældigt. Berlingske var kendt som De Frikonservatives talerør, og det har dermed været en klar indikation af, at J.C. Christensen ville søge, som det senere også tydeligt viste sig, at trække grundlovssagen mod højre og opnå et så konservativt præg som muligt, nu han havde været nødt til at opgive de to tempi.

Det blev imidlertid regeringens forslag, der blev sendt til forhandling i Landstinget. Forskellen mellem de to ting og deres holdninger til sagen havde for så vidt ikke ændret sig, men der var alligevel en vis forandring i stemningen at spore. Mogens Frijs udviste forventeligt for De Frikonservative anerkendelse af J.C. Christensens forslag som forhandlingsgrundlag.¹⁶⁹ For Højre udtalte Piper de samme utilfredsheder med regeringens forslag som hidtil, men han udviste dog samtidig tilfredshed med, at Zahle havde fremstået mere imødekommende over for eventuelle forhandlinger.¹⁷⁰ Folketingsvalget i 1913 må formentlig også have stillet Højre i en situation, hvor ønsket om forholdstalsvalg var forstærket yderligere, og udsigten til forhandling derfor blev tydeligere. Selvom ingen af partierne fortsat ville stille det konkrete forslag, hvor der blev gjort indrømmelse til den

¹⁶⁵ Rigsdagstidende, 1913-14, FF, sp 101

¹⁶⁶ Ibid., sp 103

¹⁶⁷ Venstre, Partiet, 16/09-1913, 11005, *partimøde*

¹⁶⁸ Berlingske politiske og Avertissements-Tidende, 18/09-1913, aften, Hr. J.C. Christensen og Grundlovs-Ændringen, forside

¹⁶⁹ Rigsdagstidende, 1913-14, LF, sp. 36-37

¹⁷⁰ Ibid., sp. 29

modsatte part, var der generelt en mere positiv stemning at spore, og dette lod sig også afspejle i, at grundlovssagen endte med at blive sendt i et fællesudvalg i december 1913 – et stort skridt, selvom partierne i og for sig fortsat ikke havde nærmet sig hinanden.¹⁷¹

Den 24. december 1913 skete den tidligere omtalte forandring i Landstinget, at Estrups død gjorde plads for venstremanden, Deuntzer, hvorved Landstingsflertallet for første gang tippede over til grundlovsforkæmperne.¹⁷² Trods den tragiske begivenhed det naturligvis var, kunne det med henblik på forfatningsændringens gennemførelse forekomme at være en stor julegave for grundlovspartierne, men stemningen var dog ved at vende i Venstre, hvorved støtten til det af flere omgange af regeringen fremsatte forslag forsvandt. Måske var det tabet af regeringsmagten i maj, der gjorde udslaget, men der begyndte i hvert fald at ses en tendens til, at flere af partiets medlemmer støttede J.C. Christensen frem for de seneste års førende mænd, Berntsen og Neergaard. Dette lod sig vise i løbet af januar 1914, hvor alternative forslag til en forfatningsændrings indhold blev diskuteret. Allerede 7. januar havde Højre og De Frikonservative stillet et ændringsforslag i fællesudvalget, som var stærkt inspireret af J.C. Christensens forslag fra *Tiden* med hensyn til blandt andet en aldersgrænse ved landstingsvalgene.¹⁷³ I Venstre blev dette af flere omgange diskuteret blandt andet på et bestyrelsesmøde, hvor J.C. Christensen og flere bag ham gav udtryk for, at en ændring i den retning var at foretrække, hvis forhandlingerne skulle komme videre, mens Berntsen og Neergaard var stærkt imod og fortsat ønskede det kommunalrådsvalgte Landsting. Neergaard mente, at det ville være en alt for stor indrømmelse over for de konservative, men han ville ikke gå imod, hvis der var et eventuelt flertal i partiet for aldersgrænsen.¹⁷⁴ Regeringen var af samme holdning som Berntsen og Neergaard, men Zahle henvendte sig i et brev d. 3. februar til Venstre angående spørgsmålet og bekendtgjorde, at regeringen, af hensyn til at opnå enighed mellem de tre grundlovspartier, kunne være villig til forhandling om aldersgrænsevalg.¹⁷⁵

Umiddelbart burde Estrups død have givet anledning til at mene, at det af flere omgange fremlagte grundlovsforslag, fra først Berntsen og efterfølgende Zahle, var muligt at gennemføre med flertal i både Folketinget og Landstinget, men meget tydede altså på, at J.C. Christensens tag på sit parti, især landstingsgruppen, var blevet så stærkt, at en hensyntagen

¹⁷¹ Rigsdagstidende, 1913-14, LF, sp. 343

¹⁷² Engelstoft, 1951, s. 270

¹⁷³ Ibid., s. 270

¹⁷⁴ Venstre, Partiet, 16/01-1914, 11005, *Bestyrelsesmøde i begge ting*

¹⁷⁵ Venstre, Partiet, 03/02-1914, 11005, *Gengivelse af brev fra Zahle til partiet Venstre*

til J.C. Christensens holdninger til sagen var nødvendig, såfremt enighed skulle opnås. Således kom det i marts 1914, imod regeringens samt Berntsen og Neergaards ønske, til et forslag, som erstattede den privilegerede valgret med 35-års aldersgrænse til landstingsvalgene. Samtidig ville forslaget give mulighed for landstingsopløsning i tilfælde af uoverensstemmelse med Folketinget. Med hensyn til valgene til Folketinget blev det senere tilføjet i forslaget til valgloven, at der skulle være 120 valgkredse og indføres forholdstalsvalg i København, Aarhus, Odense og Aalborg.¹⁷⁶

Forslaget var væsentligt mere konservativt orienteret i stil med J.C. Christensens ønsker, men dog ikke så konservativt, at det af Højre og De Frikonservative endnu blev fundet acceptabelt. Den høje valgetsalder til Landstinget udgjorde en betydeligt højere konservativ garanti end det kommunalrådsvalgte Landsting, men forholdstalsvalget til Folketinget i de fire store byer, som vel at mærke blev bestemt gennem valgloven og ikke grundloven, var kun en halv konservativ løsning og tilsyneladende ikke tilstrækkelig indrømmelse i forhold til de konservatives afgivelse af den privilegerede valgret. Dette viste sig i Landstinget 9. juni, efter forslaget naturligvis kom problemfrit gennem Folketinget. Ved grundlovsforslagets behandling i Landstinget lagde formanden ud med at læse en skrivelse op fra Mogens Frijs og Emil Piper på vegne af de konservative grupper, hvori de meddelte, at de konservative, grundet utilfredsheder med netop bestemmelserne om valgmåden til Folketinget, ikke ville møde op til afstemningen om grundlovsændringen, der unægteligt var forbundet med valgloven.¹⁷⁷ Hændelsen var som bekendt meget ejendommelig, da stillingen i Landstinget lød på 33 medlemmer for grundlovsændringen mod 32 konservative medlemmer imod, hvilket burde være ensbetydende med, at forslaget kunne vedtages. Grundlovens § 61, der fastslog, at over halvdelen af tingets medlemmer (inklusive formanden) skulle stemme, før et forslag kunne vedtages, betød imidlertid, at forslaget endnu engang strandede.¹⁷⁸ Det samme var kort forinden sket ved afstemningen om selve valgloven 3. juni, og hos grundlovsparterne vækkede det naturligvis stor utilfredshed, og selvom der i princippet ikke var nogen lov, der forbød handlingen, så må utilfredsheden siges at have været velbegrundet. De konservative udnyttede den for dem meget heldige situation, at deres mindretal endnu ikke var blevet så svagt, at netop denne udeblivelse fra afstemningen ikke kunne forkaste forslaget. Der var altså tale om de mindste marginaler, som gjorde, at en ændring ikke kom prompte. Zahle beskrev hele det ejendommelige ved situationen meget rammende:

¹⁷⁶ Engelstoft, 1951, s. 270

¹⁷⁷ Rigsdagstidende, 1913-14, LF, sp. 1925

¹⁷⁸ Danmarks Riges Gjennemsete Grundlov af 5. juni 1849 som stadfæstet 28. juli 1866

*"[...] en saadan Anvendelse af § 61, hvorved formodentlig i Dag et faktisk Mindretal opnaar at virke som Flertal, er ikke i Overensstemmelse med Grundlovens Mening og heller ikke med dens Ord."*¹⁷⁹

Som Zahle også efterfølgende gav udtryk for, så kunne det umiskendeligt minde om de konservatives taktikker og uortodokse anvendelse af Grundlovens bestemmelser under provisorietiden, og der var dermed også stærkt belæg for at opløse Landstinget, som Zahle bebudede det efterfølgende, hvorved det langt fra var utænkeligt, at grundlovspartierne ville vinde blot det ene ekstra mandat, der kunne stoppe al modstand fra de konservative.¹⁸⁰ Det bør dog tilføjes til sagen, at der også var velargumenterede holdninger, der forsvarede de konservatives standsning af forslaget. I Jyllands-Posten omtaltes omstændighederne således:

*"De konservative Grupper er for det Første ikke noget Mindretal i Landstinget. De udgjør Halvdelen af Thingets Medlemmer. Der staar 33 Konservative mod 33 Medlemmer af Grundlovspartierne, og kun den Omstændighed, at der indtil Estrups Død var 34 Konservative, har medført, at den Side endnu maa afgive en Mand til Formandspladsen og derfor kun kan mønstre 32 stemmer [...]"*¹⁸¹

Heri lå der en ganske forsvarlig pointe, idet de konservative reelt set måtte lide under, at formandsposten var besat af en højremand, der ikke kunne stemme ved afstemningen, men som, lige så vel som alle andre medlemmer, var valgt ind i Landstinget. Selvom det alligevel må anses for at være et desperat forsøg fra de konservative for at undgå at skulle gøre indrømmelser og acceptere grundlovsforslaget, så var et opløsningsvalg, der skulle vise stemningen for forfatningsændringen, i virkeligheden nok den mest retfærdige løsning.

Landstinget opløstes 9. juli og valget fandt sted 10. juli. Dette blev til en komfortabel sejr for grundlovspartierne, der med 38 mandater mod De frikonservative og Højres 28 nu havde et tilstrækkeligt flertal, selv uden det blev nødvendigt at opløse de kongevalgte medlemmer. Dermed var det snublende tæt på, at en grundlovsændring kunne vedtages i samme form som før landstingsopløsningen. Sagen sattes til 1. behandling i Landstinget 23. juli, hvor der dog anedes tendens til, at Landstingets Venstre ville søge yderligere forhandling med de konservative.¹⁸² Udbruddet af 1. verdenskrig i august 1914 tilsidesatte imidlertid grundlovsforhandlingerne for en stund, og dette blev af væsentlig betydning for det senere forløb.

¹⁷⁹ Rigsdagstidende, 1913-14, LF, sp. 1935

¹⁸⁰ Ibid., sp. 1935

¹⁸¹ Jyllands-Posten, 09/06-1914, *Afslutningen*, forside

¹⁸² Rigsdagstidende, 1914, Overordentlige samling, sp. 46

4.5.4 Delkonklusion

I årene 1912-1914 begyndte konsensuspolitikken at bringe partierne nærmere hinanden. I første omgang var det Venstre, der nærmede sig De Radikale og Socialdemokratiet, da det begyndte at vise sig, at to tempi-politikken ikke kunne fungere. I den forbindelse var det tydeligt at se, at Berntsen og regeringen søgte at få æren for en ny grundlov, der afskaffede den privilegerede valgret, hvilket måske ikke var berettiget i forhold til De Radikale og socialdemokraternes tidligere ivrighed for et sådan forslag. Dog var det tydeligt, at den mere stabile regering, Berntsen stod for, var en stærkere bannerfører, end det tidligere havde været tilfældet med regeringerne, hvilket viste sig, da Berntsen blev opfordret til at fortsætte som konseilspræsident efter valget 1913. Den grundlæggende årsag til sagens videre forløb blev dog J.C. Christensen. Ved først at forhindre Berntsens fortsatte virke som konseilspræsident, hvorved det derefter i højere grad blev muligt for J.C. Christensen at arbejde imod sit parti, ændrede han stødt stemningen i forhold til grundlovsændringen. Under Zahles ministerium, der udviste større forhandlingsvillighed i sagen, blev en større og, set i forhold til forløbets udvikling, unødvendig forhandling etableret. Det var egentlig ikke en forhandling, der endte med at være af hensyn til de konservative men af hensyn til J.C. Christensen. Fællesudvalget, der i høj grad kom på opfordring af de konservative, var én ting. Det udskød sagen betydeligt, idet Estrups død ikke kunne følges op af en afstemning om det gamle forslag fra Berntsen og Zahle umiddelbart efter dødsfaldet, men der skulle gå cirka et halvt år, før det skete, og dermed blev sagen trukket så langt ud, at verdenskrigen endte med at sætte en stopper for sagen lige på målstregen. Fællesudvalget havde imidlertid været helt overflødig, hvis det ikke havde været på grund af J.C. Christensen og de tendenser, han satte i gang. Det forslag, der kom ud af fællesudvalget, var præget af J.C. Christensens søgen mod højre, men det var alligevel ikke konservativt nok til, at de konservative ville støtte det. I princippet blev det ikke anderledes, end hvis Berntsen og Zahles forslag fortsat var blevet behandlet, idet der stadig var de samme modstandere, men J.C. Christensen skabte en stemning imod dette forslag, der i og for sig længe havde stået klar til vedtagelse, så snart flertallet blev dertil i Landstinget, hvilket det gjorde med Estrups død, men ikke længere kunne gennemføres grundet de nye J.C. Christensenske tendenser. At sagen blev udskudt så længe, at den endte med at komme i skyggen af verdenskrigen, der selvfølgelig ikke kunne forudses, og herfra begyndte at få større konservativt præg, er dermed i høj grad på grund af J.C. Christensen, og det fik en betydelig indflydelse på den retning, sagen endte med at tage i sit sidste forløb.

4.6 Endelig konsensus – 1914-1915

At verdenskrigen tog fokus fra forfatningsdiskussionen syntes næsten uundgåeligt. Det danske forsvar havde været et meget omdiskuteret emne sideløbende med næsten hele forfatningsdiskussionen, og dermed var det ikke underligt, at den danske stilling til krigen blev et meget presserende punkt for Rigsdagen og ikke mindst regeringen, især i forbindelse med mineudlægningen i august 1914.¹⁸³ Efterhånden som der kom styr på den danske neutralitetspolitik, og krigen viste sig at fortsætte længere end kalkuleret, blev grundlovssagen atter bragt op i Rigsdagen, men den blev efterhånden styret mod mål af mere diskrete forhandlinger.

4.6.1 Borgfred og private forhandlinger

Forhandlingerne om regeringens forslag fra før Landstingets opløsning indledtes i Landstinget på ny 16. oktober 1914. Ved en meget kort 1. behandling blev der nedsat et udvalg, der skulle arbejde med at få sagen ført igennem i henhold til regeringens forslag, som opløsningsvalget i sommeren tilsyneladende havde givet tilslutning til.¹⁸⁴ Der gik dog cirka et halvt år, før 2. behandlingen blev indledt, og det skyldtes angiveligt, at krigen af hensyn til borgfreden ikke begunstigede en grundlovsændring uden fuld tilslutning fra alle partier, da det ville skabe en generel uro i det politiske liv, som var det sidste, der var brug for i krigstiden.¹⁸⁵ Dette blev dog efterhånden også grunden til, at der blev sat et helt nyt skub i sagen under nye forhold, hvor nogle private og hemmelige forhandlinger fra omkring januar til april 1915 endte med at danne rammen om det endelige forlig. Regeringen, repræsenteret ved Zahle, Rode og Edvard Brandes, sad på den ene side af bordet ved disse forhandlinger, og det må med rette siges, at den stil, Zahle lagde som konseilspræsident under verdenskrigen, kom til sin ret i denne sammenhæng.

¹⁸³ Christiansen, 2004, s. 200

¹⁸⁴ Rigsdagstidende, 1914-15, LF, sp. 59

¹⁸⁵ Rasmussen, 1978, s. 92

C. Th. Zahle

Ministeriet Zahle II er ofte blevet refereret til, som ”det store ministerium.” Denne titel er i høj grad tilknyttet Zahles virke som konseilspræsident under 1. verdenskrig, hvor landet med fast hånd og gennem troen på enkeltpersoners politiske dygtighed og forhandlingsevner blev ledt sikkert gennem verdenskrigen og samtidig opnåede store udviklinger.¹⁸⁶ Her var grundlovssagen ingen undtagelse. Zahles velvillighed over for private forhandlinger med især Højre under krigen var med til at skabe et meget effektivt forlig om grundlovsændringen i foråret 1915.



Denstoredanske.dk

På den anden side af forhandlingsbordet sad tre højremænd – fra folketinget Ellinger og Abrahamsen og landstingsmand Poul Rasmussen. Bemærkelsesværdigt var det, at forhandlingerne var indledt på initiativ af højremændene. Af Zahles dagbog d. 13/01-1915 fremgår det, at højremanden, Hammerich, foreslog Zahle forhandlingerne med ”de tre”, som de senere ofte er blevet betegnet. I forlængelse heraf skrev Zahle i sin dagbog, at De Radikale kunne være klar til at gøre indrømmelser både ved indførelse af forholdstalsvalg og en bestemmelse om, at fremtidige grundlovsændringer skulle vedtages af mere end 50 % af vælgerne, lignende J.C. Christensens tidligere forslag, hvilket dog kun var noget, Zahle ville acceptere under absolut nødvendighed.¹⁸⁷

Forhandlingerne foregik over nogen tid, men formen begyndte at vise sig i marts måned. 18. marts fremgik det af Zahles dagbog, at forhandlingerne mellem de seks grundlovsmagere, som han sågar valgte at kalde dem, hovedsagligt kredsede om to spørgsmål. Valgretsaldere til Folketinget, som Højre ønskede bestemt til 30 år og regeringen til 25 år, samt erstatningen for de kongevalgte medlemmer, hvor Højre fremover ønskede 16 eller 18 medlemmer valgt af det afgående Landsting og ikke det nyvalgte.¹⁸⁸ Om disse punkter nåedes der efterhånden forlig, som jeg senere skal komme ind på, men væsentligt er det dog at dvæle et øjeblik ved den måde, hvorpå forhandlingerne blev ført. Diskretion var et nøgleord fra alle sider. Få udvalgte blev tilsyneladende løbende indviet i forhandlingernes eksistens, heriblandt de under hele forfatningsdiskussionen største forkæmpere, Neergaard, Berntsen, Borgbjerg m.fl.¹⁸⁹ De effektive, diskrete forhandlinger var meget typiske for ministeriet Zahle, og må ses som et

¹⁸⁶ Thorsen, 1972, s. 248-49

¹⁸⁷ Kaarsted, 1974, s. 18

¹⁸⁸ Ibid., s. 47

¹⁸⁹ Ibid., s. 48-49

tydeligt tegn på, at forliget mellem alle partierne måtte søges der, hvor det syntes muligt uden større problemer og uenigheder. Derfor var det især vigtigt for regeringen for alt i verden at undgå J.C. Christensens indblanding i sagen, hvori der øjensynligt også lå det aspekt, at regeringen – samt Neergaard, Berntsen og alle de andre for den sags skyld – generelt ikke ønskede at have mere med J.C. Christensen at gøre. Dette fremgik af en næsten hånlige bemærkning i Zahles dagbog 24. marts om det tidspunkt, hvor J.C. Christensen i fællesudvalget blev gjort opmærksom på forhandlingerne.

”[...] han (J.C.C.) begyndte med disse mindeværdige ord: ”Dette har jeg jo intet vidst om, før jeg for lidt siden blev tilsagt til dette møde”. Nej! Men det var ikke sæd i Danmarks rigsdag, at vigtige ting bragtes så langt frem, før han hørte derom.”¹⁹⁰

Selvom flere af Højres krav egentlig var inspireret af J.C. Christensens tidligere forslag, så lykkedes det faktisk med disse forhandlinger at undgå større indflydelse i grundlovssagen fra J.C. Christensens i foråret 1915.

For Højres vedkommende foregik diskretionen nok mere af hensyn til indre forhold i partiet. Opløsningsvalget i sommeren 1914 må siges at have givet nådestødet til Højres politiske magt, og det var tydeligt af forhandlingerne mellem regeringen og de tre højremænd, at villigheden til at strække sig i forhandlingerne var større end tidligere, idet nødvendigheden af at opnå indflydelse i Folketinget, nu hvor landstingsprivilegierne ikke længere slog til, for de fleste ikke længere kunne ignoreres. Der var imidlertid fortsat dele af Højre, der ikke ønskede at samarbejde og forhandle om privilegierne for at opnå forholdstalsvalg, og derfor blev de diskrete forhandlinger af stor betydning for, at forhandlingerne kunne nå så langt frem, at de i sidste ende ikke kunne stoppes. Blandt modstanderne af det endelige grundlovsforslag var højremanden Alfred Hage, der har berettet om, hvordan det for ham, ligesom for J.C. Christensen, kom som en stor overraskelse, at der blev ført forhandlingerne i det skjulte, og der kunne spores en indre mistillid og uenighed i partiet, der lå til grund for, at ikke alle kunne inddrages. Hage berettede om, at Mogens Frijs den 23. marts kort inden offentliggørelsen af forhandlingerne trak ham til side i enerum og indviede ham i rygterne om, at der havde foregået private forhandlinger. Frijs fortalte Hage at:

”[...] De Hr.: Ellinger, Abrahamsen og Poul Rasmussen på egen Haand havde indledt Forhandlinger med Regeringen, om en Løsning af Grundlovssagen. Disse Forhandlinger vare nu naaede saa vidt, at en Løsning syntes mulig – selv havde han (Frijs) været holdt udenfor hvad der foregik [...]”¹⁹¹

¹⁹⁰ Kaarsted, 1974, s. 50

Med tankerne på, at Hage var blandt de 11, der i Landstinget stemte imod det endelige grundlovsforslag, var det tydeligt, at enhver, der kunne skade forhandlingerne, blev holdt uden for dem så lang tid som muligt. Ud fra Hages beretning om samtalen med Frijs syntes det at fremgå, at forhandlingerne var så fremskredne, at de inden længe ville føre til en afgørelse, selvom Hage og flere højremænd fortsat var imod det.

Det viste sig da også at være tilfældet. Fra 20. til 23 marts 1915 lykkedes det at føre sagen hurtigt igennem de resterende behandlinger i begge ting, så det blot fremstod som ren rutine.¹⁹² Inden forslaget kom i Rigsdagen var det blevet fremlagt og forhandlet i fællesudvalget fra 1913-14, men det var tydeligt at fornemme på de sidste behandlinger, at alt forarbejdet var gjort i de foregående private forhandlinger, og de seks ”grundlovsmagere” havde stille og roligt at sørget for den rette tilslutning undervejs, således resultatet af de endelige afstemninger var givet.

Efter et fredeligt bekræftelsesvalg blev Grundloven underskrevet af kongen på grundlovsdag 1915.¹⁹³ Det var lykkedes at få alle partier med i aftalen, og alle havde gjort indrømmelser for at få andre krav igennem. Valgloven blev udformet som en blanding af alle parters ønsker, da forholdstalsvalg i hovedstaden samt de 23 tillægsmandater gavnede Højre, og Socialdemokratiet for den sags skyld samt Venstre i små dele af landet, mens flertalsvalg i enkeltmandskredsene blev bevaret over det meste af landet efter især Venstres interesse. Afskaffelsen af den privilegerede valgret var ønskelig i Socialdemokratiet, Det radikale Venstre og størstedelen af Venstre, mens en mindre trøst for afskaffelsen af denne for Højre blev aldersgrænsen på 35 år ved Landstingsvalg, hvilket dog også var sket i J.C. Christensens interesse i henhold til hans forslag i 1913. Ligeledes var bestemmelsen om, at 45 % af vælgerne skulle stemme for ved fremtidige grundlovsændringer, en konservativ garanti, som var inspireret af J.C. Christensen. Hans indflydelse, trods udelukkelsen af forhandlingerne, gik dermed med ind i 1915. Afskaffelsen af de kongevalgte medlemmer blev som konservativ garanti erstattet af, at 18 landstingmedlemmer fremover valgtes af det afgående Landsting, også efter Højres interesse. Hensynene til Højre (og J.C. Christensen) syntes derfor egentlig forholdsvist store, men alligevel var der tendens til større jubel hos De Radikale, socialdemokraterne og Venstres grundlovsforkæmpere, hvilket naturligvis også må hænge sammen med, at deres overordnede mål fra starten, den lige og almindelige valgret, var

¹⁹¹ Hage, Alfred, 1915, 06681, *Beretning om Grundlovsforhandlingerne Foraaret 1915 indenfor de konservative Partier*

¹⁹² Rigsdagstidende, 1914-15, FF, sp. 3968

¹⁹³ Thorsen, 1972, s. 262-63

gennemført, og det var dem, der i en lang årrække nu havde søgt en grundlovsændring, i modsætning til J.C. Christensen og de konservative, der aldrig som sådan havde kæmpet for den men nærmere omvendt. Den række af mænd, Zahle, Rode, Borgbjerg, Neergaard og Berntsen først og fremmest, der havde udvist de største initiativer i sagen, syntes alle lidenskabelige i forhold til grundlovsændringen, endda så meget, at flere i den radikale regering kunne tilskrive en venstremand, Klaus Berntsen, æren for ændringen. Ove Rode skrev i sin dagbog 3. maj 1915:

”Vedrørende Klaus Berntsen, der gerne skulle hædres, har vi talt om forskelligt, deriblandt om muligheden af at han var minister for en dag uden portefølje til medunderskrift [...] Selv har vi lavet et mindebæger med indskrift ”Til minde. 23. oktober 1912 forelagde konseilspræsident Klaus Berntsen de forslag, hvoraf fremgik grundloven af 5. juni 1915” – som vi vil overbringe ham.”¹⁹⁴

Selvom der var sket betydelige ændringer i forhold til det forslag Berntsen havde fremlagt, var begejstringen stor, og det var tydeligt, at selve forfatningsændringen, som altså mentes at udgå af Berntsens forslag, i sig selv var en stor sejr.

I Højre var tonen anderledes negativ trods accepten af den nye grundlov. Hammerich udtalte ved 3. behandlingen i Folketinget:

”Det kan ikke blive med samme Begejstring [...] at jeg anbefaler mine Meningsfæller at stemme for det foreliggende Forslag [...] Partiet (Højre) som Helhed er ikke og har aldrig været Tilhænger af den almindelige Valgrets Eneherredømme, hvorover denne Forfatning er bygget.”¹⁹⁵

Borgbjerg udtrykte for Socialdemokratiet også en vis skepsis, baseret på, at partiets program havde langt mere vidtrækkende formål, men han støttede alligevel med glæde fuldt op om forslaget, der trods alt opfyldte betydelige dele af det socialdemokratiske program og stillede gode udsigter for, at de socialdemokratiske interesser i fremtiden kunne udvikles.¹⁹⁶

Trods den største glæde blandt de tre gamle grundlovspartier understregede Piper dog for Højre, at den løsning og de indrømmelser, de havde opnået, var langt bedre, end hvad der havde været udsigt til et år tidligere, hvor de med nød og næppe formåede at få stoppet gennemførelsen af det forslag, der slet ikke gav de samme indrømmelser til Højre, og dermed var Højres indflydelse på dette tidspunkt blevet markant.¹⁹⁷

¹⁹⁴ Kaarsted, 1972, s. 88-89

¹⁹⁵ Rigsdagstidende, 1914-15, FF, sp. 3960

¹⁹⁶ Ibid., sp. 3951-52

¹⁹⁷ Rigsdagstidende, 1914-15, LF, sp. 1216-17

4.6.2 Delkonklusion

Resultatet af årene 1914-15 blev, at borgfreden muliggjorde en samling mellem alle partier i grundlovssagen. Nok var lidenskaben omkring forfatningsændringen størst blandt de gamle forkæmpere, men Højres indflydelse endte med at blive markant på grund af den hensyn, regeringen måtte tage til dem i krigstiden. Således blev den endelige forfatning væsentligt anderledes, end hvad rigsdagsflertallet stillede udsigt til. De private forhandlinger, som blev indledt af højremænd, sørgede på effektiv vis for, at grundlovsforkæmperne kunne få den forfatningsændring, de så inderligt ønskede, men at den samtidig fik et markant præg af Højres – og J.C. Christensens – interesser. De initiativtagende højremænd gjorde det nødvendige for, at Højre fremover kunne opnå politisk indflydelse, selvom det betød fravigelse fra et af deres vigtigste principper om ikke at afskaffe den privilegerede valgret, mens grundlovsforkæmperne opnåede deres vigtigste princip, lige og almindelig valgret, mod mange konservative indrømmelser.

5 Konklusion

I henhold til problemformuleringens første del har den foregående analyse vist, at forfatningsdiskussionens udvikling fra 1901-1915 kan forklares ud fra tankerne om konsensuspolitikken. I Rigsdagen blev forfatningsdiskussionen officielt indledt i 1905 da socialdemokraternes forslag om en omlægning af valgkredsordningen kom på bordet, og den politiske stilling partierne imellem, der blev udgangspunktet for forhandlingerne, var sat med Socialdemokratiet og Det radikale Venstre i et samarbejde overfor Venstre og De Frikonservative samt Højre, der stod alene. Frem mod 1909 var forfatningsdiskussionen ikke intens, men gentagne Socialdemokratiske forsøg på at sætte gang i diskussionen var med til at vise partiernes holdningsmæssige ståsted og udgangspunktet i forhold til konsensuspolitikken. Mens Socialdemokratiet og De Radikale var positivt stemt over for en samlet grundlovsændring, var Venstre og de konservative kun indstillet på mindre ændringer, og de var ikke klar til at bringe større ofre, der kunne svække deres politiske magt. Fra ministeriet Zahle I i 1909 og et stykke ind i Klaus Berntsens regeringstid blev forfatningsdiskussionen mere anerkendt som værende nødvendig, men uenigheden om, hvorvidt den samlede forfatningsændring var nødvendig, eller om den skulle foregå i to tempi, betød, at der ikke kunne opnås konsensus om andet, end at en ændring var nødvendig. Først i 1912, da Klaus Berntsen brød med to tempi-politikken kunne konsensuspolitikken bevæge sig ind i sin anden fase, hvor partierne, i hvert fald Venstre, De Radikale og

Socialdemokraterne, kunne nærme sig hinanden. Derfra stod kampen i Landstinget, hvor konsensuspolitikens tredje fase, den endelige enighed, enten måtte opnås ved en konsensus med de konservative, eller ved at vente tålmodigt på, at de tre grundlovspartier kunne opnå flertal. Sidstnævnte mulighed var marginaler fra at blive en realitet, men skæbnen ville, at verdenskrigen skulle indbyde til samarbejdet med de konservative, hvorved den endelige enighed blev opnået mellem alle rigsdagens partier. Dette er en kort klarlægning af forfatningsdiskussionens forløb ud fra tankerne om konsensuspolitikken. En mere omfattende fremlægning af forløbet kommer dog i takt med besvarelsen af problem formuleringens anden del vedrørende, hvilke aktører og politiske forhold, der fik betydning for den endelige forfatningsændring.

Ser man helt overordnet på forfatningsdiskussionens forløb, forekommer det i indledningen nævnte citat af Niels Neergaard, der beskriver grundlovsændringen som et eventyr, at være mest rammende, generelt set over hele forfatningsdiskussionen, for grundlovsforkæmperne fra Socialdemokratiet, Det radikale Venstre og dele af Venstre. Trods de mange konservative hensyn, der endte med at blive taget, var opfyldelsen af det vigtige punkt om Junigrundlovens genindførelse og den lige og almindelige valgret, der i en menneskealder havde været på partiprogrammet hos de tre partier, en realitet. De øvrige bestemmelser i den nye grundlov, den retfærdigere valg måde til Folketinget, aldersgrænsen ved Landstingsvalgene samt bestemmelserne om folkeafstemningerne ved fremtidige grundlovsændringer, var egentlig overordnet set indrømmelser til de konservative – og J.C. Christensen. Dog var forskellen mellem de to sider i sagen, at grundlovspartierne ikke tabte noget – bortset fra Venstre, der måske kunne tabe lidt på den nye valg måde i Folketinget – i forhold til den tidligere grundlov, mens de konservative, trods de mange indrømmelser, mistede deres privilegier. Det fremgik også tydeligt af, at det var de konservative, der var længst tid om at slippe den gamle politiske kultur og blive en del af konsensuspolitikken.

Dermed er den mest overordnede svar på, hvad/hvem der fik betydning for den endelige grundlovsændring, at det var Venstre, Socialdemokratiet og De Radikale, som, gennem et konsensuspolitisk arbejde, fik deres overordnede mål ført igennem, der var styrende for den grundlov, der opnåedes. Det er dog også nødvendigt at dykke dybere ned i nogle mere konkrete dele af analysen, da de tre grundlovspartier ikke gennemgående kan knyttes sammen i hele forløbet, og svaret på problemformuleringen egentlig bliver todelt; hvem eller hvad førte sagen frem, og hvem satte et konkret præg på forfatningens udformning? For at starte med det sidste, så var forfatningen tydeligt inspireret af

de tanker, J.C. Christensen havde fremlagt med hensyn til aldersgrænsen ved Landstingsvalgene og bestemmelsen om de 45 % af vælgerne, der skulle stemme for fremtidige grundlovsændringer. Selvom J.C. Christensen blev holdt uden for de endelige forhandlinger, havde han gødet jorden for disse markante ændringer med modarbejdelsen af sit eget parti. Ser man bort fra de uundgåelige ændringer som kvinder og tyendes valgret og afskaffelsen af den privilegerede valgret, så er det med hensyn til forfatningens udformning ikke forkert, når det kaldes J.C. Christensens grundlov.

Sagen er dog mere nuanceret end dette, og selvom J.C. Christensens præg var markant, var det ikke ensbetydende med, at årsagen til denne grundlovs gennemførelse lå hos ham. Socialdemokratiet og Det radikale Venstre var i de første mange år frem til 1912 partierne, der pressede på for den samlede forfatningsændring, og selvom det var Berntsen, der i 1912 fremlagde det forslag, der under resten af forfatningsdiskussionen fungerede som udgangspunktet for forhandlingerne, så var det de to partier, der havde skabt opmærksomheden omkring diskussionen, der gjorde, at den til sidst ikke kunne ignoreres længere. Samtidig var deres store forhandlingsvillighed, især hos Socialdemokratiet, der i virkeligheden havde langt mere vidtrækkende ønsker, af stor betydning for, at partierne kunne nå hinanden. De var hele tiden klar til at imødekomme alternative forslag for blot at opnå det overordnede mål, lige og almindelig valgret, hvilket ikke mindst gjorde sig gældende i forbindelse med de private forhandlinger med Højre i 1915. Dog kunne deres ivrighed og forhandlingsvillighed ikke gøre det alene, og det stod klart, at specielt grundet situationen i Landstinget, var det nødvendigt at få så mange med i forliget som muligt. Af den grund kan Klaus Berntsen og hans ministeriums indflydelse heller ikke overses. Selvom det måske var misvisende at give Berntsen æren for tankerne om den samlede ændring af begge Rigsdagens ting, som han især selv yndede, så berettigede fremsættelsen af hans forslag i 1912 alligevel den store andel i forfatningens tilblivelse, som flere radikale skikkelser især tilskrev ham. Forslaget, der brød med både to tempi-politikken og det konservative samarbejde i Venstre, var det afgørende skridt, der skulle til for, at der kunne opnås tilstrækkelig opbakning om en samlet forfatningsændring, der afskaffede den privilegerede valgret, og Berntsens forslag var så bredt anerkendt, at det må ses som en vigtig milepæl. Ikke fordi han var hjernen bag det. Socialdemokratiet og De Radikale havde længe udvist lignende ønsker, men sagen kunne ikke komme det endelige skridt videre uden en indrømmelse fra Venstre, der gjorde op med to tempi-politikken. Desuden kom Berntsens forslag under resten af forløbet til at fungere som skabelon for forhandlingerne.

Det mest konkrete svar på, hvordan forfatningsændringen endte med den pågældende form til sidst, må imidlertid være verdenskrigens udbrud. Selvom krigen var et forhold, som ingen politiske aktører i Danmark havde indflydelse på, så fik den en markant indflydelse på et tidspunkt, hvor flere muligheder lå åbne, men sandsynligheden for en gennemførelse af det stærkt Berntsen-inspirerede forslag, som de konservative nægtede at stemme om i sommeren 1914, var gennemgående stor. Krigen betød, at den eneste mulige vej, af hensyn til borgfreden, syntes at være et forlig mellem alle partier, og krigen bragte dermed, med de efterfølgende private forhandlinger på initiativ fra Højre, forfatningsdiskussionen ind på den kurs, der endte med at give den et langt større konservativt præg, end rigsdagsflertallet ellers lagde op til. Netop den sidste bemærkning er dog vigtig, idet De Radikale, Socialdemokratiet og Venstres flertal i bund og grund gjorde dem i stand til at føre en grundlov igennem uden konservativt præg, men det aktive valg om ikke at gøre dette berettiger, samt det trods alt store udbytte af den endelige ændring, berettiger den markante ære for gennemførelsen til de tre partiers grundlovsforkæmpere.

6 Litteraturliste

Berlingske politiske og Avertissements-Tidende, 18/09-1913, aften, *Hr. J.C. Christensen og Grundlovs-Ændringen*

Berntsen, Klaus, 1925, *Erindringer fra Rigsdags- og Ministeraar*, Branner

Bertolt, Oluf m.fl., 1954, *En bygning vi rejser - Bind 1*, Forlaget Fremad

Bindslev, Alfred, 1938, *Konservatismens historie i Danmark fra 1848 til 1936 - Andet bind*, Kulturhistorisk Forlag

Bjørn, Claus, 2011, *Moderate Venstre*, Danmarkshistorien.dk

Bryld, Claus, 1992, *Den demokratiske socialismes gennembrudsår*, Selskabet til forskning i arbejderbevægelsens historie

Christiansen, Niels Finn, 2004 (2. udgave), *Gyldendal og Politikens Danmarks historie bind 12 – Klasesamfundet organiseres*, Gyldendal og Politiken

Christiansen, Niels Finn m.fl., 1988, *Danmarks Historie bind 7 – Tiden 1917-1945*, Gyldendal

Duedahl, Poul, 2006, *J.C. Christensen. Dagbøger 1900-1909*, Gyldendal

Duedahl, Poul, 2006, *J.C. Christensen. Et politisk menneske*, Gyldendal

Dybdahl, Vagn, 1965, *Danmarks Historie bind 12 – De nye Klasser*, Politikens Forlag

Engelstoft, Povl, 1942, *Schultz Danmarkshistorie – Bind V*, J.H. Schultz Forlag

Engelstoft, Povl, 1951, *Den Danske Rigsdag 1849-1949 – Bind II*, J.H. Schultz Forlag

Jyllands-Posten, 09/06-1914, *Afslutningen*

Kaarsted, Tage, 1971, *Ove Rode som partipolitiker*, Institut for presseforskning og samtidshistorie

Kaarsted, Tage, 1972, *Indenrigsminister Ove Rodes dagbøger 1914-1918*, Universitetsforlaget i Aarhus

- Kaarsted, Tage, 1974, *Konseilspræsident C. Th. Zahles Dagbøger 1914-1917*, Universitetsforlaget i Aarhus
- Knudsen, Tim, 2007 (2. udgave), *Fra enevælde til Folkestyre*, Akademisk Forlag
- Koefoed, Nina, 2011, *Valgret 1834-1915*, Danmarkshistorien.dk
- Kold, Lotte Flugt, 2012, *Det Radikale Venstre*, Danmarkshistorien.dk
- Kretz, Fr. og Møller, Jens, 1921, *Oversigt over Rigsdagens Virksomhed fra 1900-01–Oktober 1920*, J.H. Schultz A/S
- Laneth, Pia Fris, 2015, *1915. Da kvinder og tyende blev borgere*, Gyldendal
- Munch, P., 1943, *Schultz Danmarkshistorie – Bind VI*, J.H. Schultz Forlag
- Nørgaard, Fred. og Jensen, Hans 1938, *Venstres Historie i Danmark Gennem Hundrede Aar – Andet bind*, Kulturhistorisk Forlag
- Politiken, 27/01-1905, *Venstres Sprængning*
- Politiken, 06/06-1902, *Grundlovsdagen*
- Poulsen, Henning, rev. 2015, *Systemskifte og grundlovsændring*, Danmarkshistorien.dk
- Rasmussen, Erik, 1978, *Danmarks Historie bind 13 – Velfærdsstaten på Vej*, Politikens Forlag
- Rasmussen, Erik og Skovmand, Roar, 1955, *Det radikale Venstre 1905-1955*, Det danske forlag
- Rerup, Lorenz, 1989, *Danmarks Historie bind 6 – Tiden 1864-1914*, Gyldendal
- Sørensen, H.P., 1943, *F.J. Borghjerg*, Forlaget Fremad
- Thomsen, Jens Peter Frølund, 2010, *Politologi*, Hans Reitzels Forlag
- Thorsen, Svend, 1972, *De Danske Ministerier 1901-1929*, Pensionsforsikringsanstalten
- Tiden – ugeblad for politik og folkelig oplysning, 19/09-1913, Forsideleder
- Tiden – ugeblad for politik og folkelig oplysning, 19/09-1913, *Forslag til Grundlov for Danmark*

Wiinblad, E., og Andersen, Alsing, 1921, *Det danske Socialdemokratis Historie fra 1871 til 1921 første del*, Socialdemokratiets Forlag ”Fremad”

Wulff, Marius, 1924, *Socialdemokratisk Alberti-skandale*, Eget forlag – Lokaliseret i Frederik Jeppesen Borgbjergs arkiv, Arkivnr. 77, Kasse 1, ABA

7 Kilder

Danmarks Riges Gjennemsete Grundlov af 5. juni 1849 som stadfæstet 28. juli 1866, Danmarkshistorien.dk

Det radikale Venstre, 1905, *Det Radikale Venstres Program vedtaget på Landsmødet i Odense 20. og 21. Maj 1905*, KB.dk

Hage, Alfred, 1915, Arkivnr. 06681, Arkivserie: *Papirer vedrørende grundloven 1915*, Løbenr. 2, RA

Højre, 1903, *Forslag til en Udtalelse af Højre ved Delegeretmødet den 8. December 1903*, KB.dk

Neergaard, Niels, 1895-1915, *To mindre manuskripter til avisindlæg med titlerne ”Toldkommissionen” (1895) og ”Grundlovssagen gennemført” (1915)*, KB

Rigsdagstidende, 1901-02, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1902

Rigsdagstidende, 1904-05, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1905

Rigsdagstidende, 1905-06, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1906

Rigsdagstidende, 1905-06, Landstingets forhandlinger, København Schultz 1906

Rigsdagstidende, 1905-06, Tillæg A, København Schultz 1906

Rigsdagstidende, 1907-08, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1908

Rigsdagstidende, 1907-08, Tillæg A, København Schultz 1908

Rigsdagstidende, 1909, Overordentlig samling, København Schultz 1909

Rigsdagstidende, 1909-10, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1910

Rigsdagstidende, 1909-10, Tillæg C, København Schultz 1910

Rigsdagstidende, 1910-11, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1911

Rigsdagstidende, 1910-11, Landstingets forhandlinger, København Schultz 1911

Rigsdagstidende, 1910-11, Tillæg A, København Schultz 1911

Rigsdagstidende, 1912-1913, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1913

Rigsdagstidende, 1912-13, Landstingets forhandlinger, København Schultz 1913

Rigsdagstidende, 1912-13, Tillæg B, København Schultz 1913

Rigsdagstidende, 1913-14, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1914

Rigsdagstidende, 1913-14, Landstingets forhandlinger, København Schultz 1914

Rigsdagstidende, 1914, Overordentlig samling, København Schultz 1914

Rigsdagstidende, 1914-15, Folketingets forhandlinger, København Schultz 1915

Rigsdagstidende, 1914-15, Landstingets forhandlinger, København Schultz 1915

Socialdemokratiet, 1876, *Program og Love for det Socialdemokratiske Arbejderparti*, KB.dk

Socialdemokratiet, 1903, *Udkast til Manifest*, KB.dk

Venstre, 1872, *Venstres Program af 23de Marts 1872*, KB.dk

Venstre, 1910, *Venstres Program*, KB.dk

Venstre, Partiet, 1910-1931, Arkivnr. 11005, Arkivserie: *Rigsdagsgruppen: Udvalgsprotokol*, Løbenr. IV 1-10, RA

Zahle, Carl Theodor, 1900-1930, Arkivnr. 06542, Arkivserie: *Manuskripter*, Løbenr. 7, RA