

*Forholdet mellem kirke og stat i
det 19-20. århundrede. De
kirkepolitiske perspektiver.*

*Foredrag af kirkehistoriker,
ph.d. Jens Rasmussen*

I. Del: 1850-1950

II. Del: 1950-

I. Del: 1850-1950. Forholdet

kirke-stat:

- **Man forestillede sig en kirkeforfatning, byggende på menighedsråd, provstiråd, Stiftsråd og et centralt kirkeråd. Denne struktur møder vi første gang hos H.N. Clausen i forslag fra 1825, og siden i D.G. Monrads mange forslag.**
- **Hovedparten af kirkeforfatningsforslagene taler ikke om en adskillelse af stat og kirke. Siden 1849 har det drejet sig om en vis selvstændighed i indre anliggender (vetoret) og rådgivende funktion i ydre anliggender. Der er tale om naturrettens forståelse (jf. S. Pufendorf, 1687 og H. Ussing, 1776).**
- **Skal et kirkeråd være besluttende i indre anliggender? Eller blot rådgivende?**

1) Grundloven af 1849:

Der er to løfteparagraffer i Grundloven af 1849:

- ❑ **”Folkekirkenes Forfatning ordnes ved Lov” (§ 80, nuværende § 66).**
- ❑ **”De fra Folkekirken afvigende Trossamfundes Forhold ordnes nærmere ved Lov” (§ 83, nuværende § 69).**

Grundlovskomiteén bestod hovedsagelig af jurister. Komiteén havde langt mere indflydelse end Den grundlovgivende Rigsforsamlings øvrige medlemmer, herunder teologerne:

- ❑ **På formuleringerne. Således løfteparagrafferne. De var ikke medtaget i regeringens grundlovsudkast (Monrad).**
- ❑ **På det repræsentative kirkeforfatningsprincip (jf. H. Matzens kirkeret, 1891).**

2) Kirkeforfatningsforslagene:

- ❑ De fleste kirkeforfatningsforslag i det 19. århundrede skelner ud fra naturretten mellem indre og ydre anliggender:
- ❑ Kirkens egne indre anliggender (liturgi, troslære, disciplin, herunder bispetilsyn, forkyndelse, sjælesorg, undervisning m.m.), hvor kirken skulle have afgørende myndighed.
- ❑ Kirkens ydre anliggender (økonomi, bygninger, lønninger m.m.) tog regeringen og Rigsdagen sig af gennem bevillings- og lovgivningsmagten.
- ❑ Det var modellen. Foreslået første gang i 1848 af Grundlovens fader, teologen D.G. Monrad. Blev siden fastholdt i de øvrige forslag om en kirkeforfatning.

Kirkeforfatningsforslagene:

- Der blev i mange forslag især arbejdet med en model, hvor man søgte at etablere en kirkeordning, som startede ”ovenfra” med rådgivende kirkeråd (Monrad, 1848; Clausen, 1849).
- Men også en model, som arbejdede ”nedefra” (Birkedal, 1854/ Engelstoft, 1857):
 - 1) menighedsråd. 2) Landemode (stiftsmøde/stiftsråd). Blev afprøvet i Fyens Stift.
- Ligeledes en model, der foreslog en hel løsning fra starten med menighedsråd, provstiråd, landemoder og landskirkeråd (Monrad, 1859; jf. H.N. Clausens forslag fra 1825).

V. Birkedals forslag, 1854:

- Oprettelse af frivillige menighedsråd: Skulle høres ved præstevalg.
- Kirkeligt valgte biskopper udgør et kirkeråd: Hver biskop vælges indenfor hele Folkekirkens område, formentlig af gejstlighed og menighedsråd.
- Kirkerådet kan indgive forslag (initiativret), være rådgivende i alle kirkelige anliggender overfor staten og skal høres i alle kirkelige lovgivningssager.
- I alle stifter oprettes endvidere et udvidet landemode, dvs. et stiftsråd, forstået som et formøde til det egentlige landemode. Her kan stiftets biskop, alle provster og præster og én delegeret fra hvert menighedsråd mødes.
Fri forhandling.
- Det egentlige landemode (biskop og provster) træder herefter sammen og beslutter sig.
- Stiftsrådet kan indgive forslag og være rådgivende i alle kirkelige anliggender overfor staten. Det vælger stiftets provster og biskop.

C. Th. Engelstofts forslag, 1857

- Oprettelse af obligatoriske menighedsråd: Skulle høres ved præstevalg.
- Landemoderne udvides til stiftsråd med deltagelse af præster og læge. Alle med stemmeret: Menighedsrådene og præsterne vælger provstivis hver én delegeret. Tæller provstiet mere end 20 sogne vælges to delegerede.
- Alle menighedsrådsmedlemmer og præster kan på et formøde deltage i stiftsrådets forhandlinger – uden stemmeret. Fri forhandling.
- Stiftsrådet kan indgive forslag (initiativret), være rådgivende i alle kirkelige anliggender overfor staten og skal høres i alle kirkelige lovgivnings-sager.
- Et landskirkeråd består indtil videre af biskopperne. Har ”kun” samme kompetencer som stiftsrådene.

Forslagene fra to kirkekommissioner:

- Forslaget fra kirkekommissionen i 1853-54 indeholdt både sognebåndsløsning, menighedsråd (støtte præsten, frit kirkeligt fattigvæsen m.v.) og kirkeråd.
- Kirkerådet skulle i *indre anliggender* (liturgi, lære, disciplin) sammen med kongen have besluttende myndighed; rådet indstillede og kongen godkendte som den formelle lovgivningsmyndighed. Man ville fratage Rigsdagen besluttende lovgivningsmyndighed.
- Kirkerådet var rådgivende i kirkens *ydre anliggender*, hvor Rigsdagen havde den besluttende myndighed.
- Kirkerådet blev valgt ud fra paritetsprincippet, dvs. lige mange gejstlige og læge medlemmer.

Forslagene fra to kirkekommissioner - fortsat:

Der var ikke principiel enighed om et kirkeråd i 1868-kommissionen. Ingen i kommissionen ønskede menighedsråd (kun få frivillige råd iflg. cirk. fra 1856). Et flertal indstillede følgende vedr. kirkeråd (imod var de grundtvigske):

- Fraveg kirkerådets (og kongens) besluttende myndighed i indre anliggender (jf. 1853-forslaget), og erstattede den med kirkerådets vetoret (jf. Monrads forslag, 1859). Kirkerådet var i alle anliggender rådgivende over for Rigsdagens besluttende myndighed (jf. Monrad, 1848 m.fl.).
- Paritetsprincippet mellem gejstlige og læge var opgivet (jf. 1853-forslaget). H.N. Clausen og H.L. Martensen stemte derfor imod hele forslaget.

3) En kirkeforfatning nedefra?

Der sker mod slutningen af det 19.

århundrede *en transformation*:

- Længe har interessen samlet sig om en forfatning opbygget ovenfra (jf. 1868-kirkekommissionen), men den skifter nu pga. tidens folkelige krav til nødvendigheden af en forfatning ordnet nedefra (jf. D.G. Monrad i Det kirkelige Råd, oprettet 1883).
- Denne udvikling er med til at bane vejen for J.C. Christensens menighedslov i 1903, der opretter obligatoriske menighedsråd, og som har sine forudsætninger i 1880'ernes og 1890'ernes forhold.
- J.C. Christensens sognekirkelige anskuelse med plads til de ukirkelige (jf. J.P. Mynster og M. Pontoppidan) sejrede over de kirkelige retningers frygt for indflydelsen fra de ukirkelige i menighedsrådene.

Den politiske aftale om menighedsråd:

- Vedtagelsen af menighedsrådsloven i 1903 var et kompromis mellem Venstre og Højre i Rigsdagen.
- Rådernes opgaver blev: Rådgivende ved præstevalg, indflydelse på gudstjeneste og undervisning, kirkens opvarmning, visitatser. Kvinder: valgret/valgbarhed.
- Loven var gjort midlertidig. Med i aftalen var en følgelov, der gjorde menighedsrådsloven tidsbegrænset fra 1. januar 1904 til udgangen af 1909. Menighedsråd permanente fra 1912.
- Højre ønskede en kirkeforfatning. Derfor gik kompromiset i 1903 også ud på, at menighedsråd var 1. del af processen, og et landskirkeråd var 2. del. Herom forhandles i Det kirkelige Udvalg, valgt repræsentativt.

Det kirkelige Udvalg – forslag 1907

Forslag om et rådgivende repræsentativt kirkeråd (svarer til 1868-kirkekommissionens forslag: rådgivende, men vetoret). Imod stemte 3 missionske og 6 grundtvigske. 24 stemte for:

- Kirkerådet: Er ”Det fælles Organ for Folkekirken”.
- Kirkerådet afgiver betænkning før lovforslag om kirkelige anliggender fremsættes. Kirkerådet skal høres ved kgl. anordninger (dvs. indre anliggender).
- Kirkerådet har vetoret overfor alle anordninger om ”rent indre kirkelige Anliggender og Forhold under Overvejelse”.
- Kirkerådet har initiativret: Kan rette henvendelse til regering og Rigsdag.

Kirkeforfatningsforslag fra 1940.

Lå på linje med 1868-forslaget – rådgivende, men vetoret, afgivet af et mindretal (9 ud af 26 medlemmer - især Kirkeligt Centrum):

Kirkerådet:

- Høres om ethvert lovforslag i alle kirkelige anliggender.
- Høres ligeledes om forslag vedrørende skolen, ægteskabet og helligdagene (nyt).
- Høres om kgl. forordninger vedr. alle kirkelige anliggender.
- Vetoret vedr. spørgsmål af ”Indre kirkelig Art”.
- Indstille størrelsen af ligningsbeløb for kirken (nyt).

II. Del: 1950 - De kirkepolitiske perspektiver

Det er ikke lykkedes i det 19-20. århundrede konkret at give den lovede kirkeforfatning og føre det til en egentlig lovbehandling.

Alf Ross, *Dansk Statsforfatningsret* (1986):

”Når en kirkeforfatning aldrig er blevet gennemført hænger det sammen med at der hverken i befolkningen eller indenfor gejstligheden er noget stærkt og enigt ønske herom. Indenfor grundtvigske kredse er der afgjort modstand mod tanken herom”.

Status: Folkekirken – en statsanstalt

Folkekirken er forblevet en almindelig forgrening af den offentlige forvaltning - dvs. en statsanstalt.

Det drejer sig især om følgende områder:

- **Folketingets lovgivningsmyndighed.**
- **Tilsyn med Danske Lovs bekendelsesskrifter gældende for Folkekirken (på baggrund af biskoppens indstilling i læresag).**
- **Autorisation ved kongelige anordninger med hensyn til liturgi, bibeloversættelse osv. (de indre anliggender).**
- **Kirkeministeriets fastsættelse af kirkens samlede økonomi og bevilling på finansloven: Fællesfonden. Med indtægter fra statstilskud og landskirkeskat.**

I sidste halvdel af det 20. århundrede har forslag om stiftsråd fået en del opmærksomhed.

Strukturkommissionens forslag i 1971:

- Man vil i kølvandet på kommunereformen af 1970 ændre i provstistørrelser og indføre provstiråd. Det blev dog kun til mindre ændringer.
- Endvidere skal man have stiftsråd til det stiftskirkelige, der – som noget nyt – skulle ansætte institutionspræster, kirkekonsulenter m.m.
- Altså rent praktiske opgaver. Langt mindre end i forslagene fra 1800-tallet om stiftsråd (f.eks. hos Vilh. Birkedal og E. Th. Engelstoft).
- Det nye i 1971 er, at præsterne er gledet ud af rådet: Stiftsrådet skulle bestå af biskop (født formand), stiftsamtmand og læge medlemmer, valgt iblandt medlemmerne af provstiudvalgene.

Stiftsråd i 2009:

Reglerne om et repræsentativt stiftsråd:

Lovbekendtgørelse om Folkekirkenes økonomi af 17. juni 2009:

Kompetencerne i 2009-loven er kommunikation, formidling, undervisning, IT, medier, det mellemkirkelige osv.

Opgaverne er igen mindre end forslagene fra 1800-tallet. Stiftsrådene (tidligere landemoderne) i 1800-tallet:

- *Stiftsrådet har en rådgivende funktion* ved kirkelige lovforslag. Betænkning sendes til landskirkerådet, eventuelt direkte til regeringen.
- *Stiftsrådet har initiativret.* Det kunne indsende andragender til Rigsdag og regering.

Der er med andre ord endnu et stykke vej, før man når samme kompetencer for nuværende stiftsråd, som man nærede i 1800-tallets sidste halvdel.

Forslaget fra *Selskab for Kirkeret* henviser til *Kirkens Mund og Mæle* (1992):

Kirkemødet består i kirkeretselskabets forslag af de 168 valgte medlemmer af stiftsrådene, efter samme princip som i *Kirkens Mund og Mæle*. Dette kirkemøde er debatforum, hvor de store linjer lægges:

- Kirkemødet har diskussionsret og afholdes årligt.
- Kirkemødet udgør endvidere den valgforsamling, der skal vælge halvdelen af kirkerådet (anden halvdel af dette kirkeråd udpeges af biskopperne og de teologiske fakulteter).

Selskab for Kirkeret – nyt forslag om kirkeråd:

- Paritetsprincippet: Kirkerådet består af 16 medlemmer, 8 læge og 8 gejstlige. Halvdelen udpeges af kirkemødet og resten af biskopperne og de teologiske fakulteter.
- Kirkerådet autoriserer selv sine ritualer. Er besluttende i indre anliggender. Dronning og minister skal ikke længere underskrive.
- Kirkerådet får initiativret til nye forslag.
- Kirkens bånd til staten bevares: Statens tilskud til lønninger omlægges til bloktilskud. Folkekirken beholder begravelsesvæsen og civilregistrering.
- Kirkerådet fastsætter landskirkeskatten.
- Fællesfonden – Folkekirken's pengetank – overgår fra kirkeministeriet til Kirkerådet.

Vurdering af kirkeretselskabets forslag:

- **Kirkerådet er besluttende i indre anliggender og delvis i økonomi, men rådgivende i ydre anliggender. Folkekirken er fortsat en del af den offentlige forvaltning.**
- **Forslaget går længere end andre forslag fra det 19.-20. århundrede: Tættest på dette forslag "anno 2011" kommer kommissionens forslag fra 1854, hvor kirkerådet og regenten i indre anliggender er besluttende (rådet indstiller og regenten godkender).**
- **Et rådgivende kirkeråd vil sikre det eksisterende forhold mellem stat og kirke - med Folkekirkenes fortrinsstilling.**
- **Et besluttende kirkeråd i indre anliggender og økonomi vil løsne forholdet mellem stat og kirke. Der er "mellemregninger":
1) Dronningens bånd til kirken løsnes – hun er ikke længere en selvskreven del af anordningsområdet. 2) Biskoppernes lutherske tilsynsembede må afgive magt. Kompetence i liturgi og lære må afgives til kirkerådet.**

Regeringens ”kommissorium”, dvs. instruks af 10. sept. 2012:

- Instruksen pålægger det nedsatte regeringsudvalg at komme med ”forslag til en mere sammenhængende og moderne styringsstruktur for folkekirken”.
- Udvalget skal ifølge instruks se på ”økonomiske og indholdsmæssige forhold, herunder indre anliggender”.

Der er fremkommet oplysninger om fire modeller:

Den nuværende ordning, bisperådsmodel, lille kirkerådsmodel og store kirkerådsmodel.

Vurdering:

Tilsyneladende betragtes den nuværende Styringsstruktur som utilstrækkelig.

Den fynske stiftsrådsmodel

(jf. <http://jens-rasmussen-odense.dk>)

Inspireret af V. Birkedals forslag og af C. Th. Engelstofts forslag. Nuværende forudsætning: menighedsråd, provstiråd og stiftsråd i samarbejde med biskoppen. Det lutherske bispeembedets tilsynspligt og dronningens rolle opretholdes. *Spørgsmålet er om et centralistisk kirkeråd kan undværes? Her kan opstilles et forsøg:*

- **Et landskirkenævn, landets biskopper:**
Rådgivende ved kirkelig lovgivning. Rådgivende vedr. lære og liturgi efter indstilling fra stiftsrådene.

- **10 stiftsrådsforsamlinger:**
Alle stiftets præster og menighedsrådsmedlemmer kan deltage. Et årligt møde med anbefalinger til stiftsrådet. Emner der vedr. stiftet kan være: Folkekirkens økonomi, provste- og bispevalg, kirkelige initiativer som konfirmation, undervisning, kommunikation m.m.

- **10 stiftsråd (efter det repræsentative princip):**
Rådgivende ved lovgivning. Besluttende i kirkens lokale økonomi (penge fra fællesfonden fordeles mellem stiftsrådene) og i alle lokale kirkelige anliggender (biskoppen har dog vetoret vedr. tilsynspligten, og læresager skal indstilles til landskirkenævn).

- **Et centralt økonomiudvalg laver regnskab og budget med ansvar over for regering og folketing.** Udvalget består af valgte repræsentanter for alle stiftsråd. Udvalget fordeler fællesfondens midler til stiftsrådene efter vedtagne retningslinjer i stiftsrådene (godkendt af kirkeministeren). Nævnet indstiller landskirkeskatten til kirkeministerens og stiftsrådernes godkendelse (godkendes med mindst 2/3 flertal).