

Kirke-stat-forholdet og kirkeforfatningsforslagene i det 19. århundrede¹

Jens Rasmussen

Der kan anlægges tre synsvinkler på det 19. århundredes danske kirkehistorie:

Første synsvinkel: Kirken som kirkevæsen under staten.

Anden synsvinkel: Religionsfriheden indenfor og udenfor denne kirke.

Tredje synsvinkel: De kirkepolitiske frihedskrav om et andet kirkeforfatningsgrundlag.

Der er tale om tre udviklinger, som hænger sammen, og som karakteriserer dansk kirkehistorie i det 19. århundrede. Kirkevæsenet, dvs. den statslige regulering af de kirkelige anliggender, er hurtigt overstået, for efter systemskiftet i 1848 fortsætter statens kirkestyre, dog under nye vilkår. Til det nye med Grundloven af 1849 hører religionsfriheden, som for de fleste aktører dengang omfatter trossamfundene udenfor Folkekirken, som får ret til fri religionsudøvelse. Men N.F.S. Grundtvig mener, at religionsfriheden også skal foregå indenfor Folkekirken, idet alt stadig er låst fast i en præstestyret statskirke – et stramt kirkevæsen. Ved kirkelove i Rigsdagen skal friheden indenfor Folkekirken sikres – og det ved det politiske lægfolks hjælp. Men gejstligheden er helst fri for den konfes-

1. Denne artikel er en bearbejdet udgave af et foredrag holdt i *Selskab for Kirkeret*, den 9. maj 2011 på Københavns Universitet, Det teologiske Fakultet.

sionsløse Rigsdags indblanding i kirkens forhold, og under H.L. Martensens førerskab veksler man mellem J.P. Mynsters statskirkeordning og en kirkeforfatning med et kirkeråd domineret af gejstligheden (biskopperne), som skal begrænse Rigsdagens magt over Folkekirken. Der er tale om en siksak-kurs, men hovedformålet er at sikre det gejstlige embedes dominans i en kirkeordning. De nationalliberale ledere, D.G. Monrad og H.N. Clausen, ønsker tilsvarende at fastholde Grundlovens løfte om en kirkeforfatning, der skal give en frihed i forhold til staten. Således er de tre synsvinkler omkring statens kirkevæsen, trossamfundenes religionsfrihed og de kirkepolitiske frihedskrav om en kirkeforfatning afhængige af hinanden, som det vil fremgå af denne artikel. Grundlaget er undersøgt i mine bøger: *Religionstolerance og religionsfrihed* (2009) og *Forholdet mellem kirke og stat i Danmark* (2011).²

Første synsvinkel: Kirken som kirkevæsen under staten

Enevælden var en kristelig stat. Enevoldsregeringens forståelse af den kirkelige ensartethed i landet var givet med dens forfatningsmæssige forudsætninger i Kongeloven fra 1665: Regeringen skulle kontrollere overholdelsen af den formelle lutherske enhedskultur i landet. I denne enhedskultur var stat og kirke formelt juridisk set en så uadskillelig enhed, at konge og Kancelli, dvs. regeringen, ikke skelnede mellem stat og kirke, men kirken gik op i staten. Enheden i Kongeloven af 1665 var konstitutionel.³

Begrebet "kirke" var så godt som ikke nævnt i Kongeloven. Der var dog små tegn på en ændret opfattelse, hvor der blev skelnet mellem stat og kirke. Med biskoppernes Hyrdebrev fra 1817 i anledning af 300 års reformationsjubilæet blev begrebet "kirke" således nævnt:

2. J. Rasmussen: *Religionstolerance og religionsfrihed. Forudsætninger og Grundloven i 1849*, Odense 2009; J. Rasmussen: *Forholdet mellem kirke og stat i Danmark. Kirkeforfatningsforslagene i sidste halvdel af det 19. århundrede. De kirkepolitiske perspektiver*, Odense 2011.

3. J. Rasmussen: *En brydningstid. Kirkelige holdninger i guldalderperioden 1800-1850*, Odense 2002, s. 98ff.

Kirkeforbedringen [dvs. Reformationen] ... har sørget for de Christnes udvortes Stilling, forsaauidt som disse nemlig udgøre en *Kirke* ... Den Ret over Kirken, som er tildelt de højeste Myndigheder og Fyrsterne, er det samme som det øverste Bispedømme, hvilket Constantin den Store forbeholdt sig som Fyrste.⁴

Som det ses af dette citat var det opfattelsen, at fyrstens kirkemagt som øverste biskop (dvs. summus episcopus) principielt siden Reformationen (og tilbage til Konstantin den Store) var adskilt fra hans statsmagt som regent. Det blev fremhævet i Hyrdebrevet. I 1800-tallet blev denne episkopale teori – i lyset af oplysningstidens naturretslige forståelse – opfattet derhen, at kirkemagtens kollegialrettigheder (dvs. selskabsrettigheder) særskilt var overdraget fyrsten frivilligt af folket (dvs. af samfundsfællesskabet), og denne overdragelse kunne principielt tages tilbage igen – af folket. Det blev sagt i kirkeretten fra 1838 af prof. Kolderup-Rosenvinge.⁵ Embedsmændenes, dvs. juristers og teologers, forståelse af kirkens mere selvstændige rolle kunne også iagttages i lovgivningen efter 1800. Både i ægteskabslov fra 1824, dåbsforordning fra 1828 og flere love blev der skelnet mellem enevoldsstat og den evangelisk-lutherske kirke. Alt sammen var det begyndende tegn på en ændring af enevældens konstitutionelle enhed mellem lutherdom og stat.

Allerede i 1700-tallet startede en kirkepolitisk proces vedrørende forholdet stat-kirke. Retsteologen H. Ussing definerede i værket: *Kirkeforfatningen i de kongelige danske Stater* fra 1776 kirken som et "Selskab af Mennesker" i staten, dvs. som en offentlig forening/selskab i staten med "en vis styrende Magt", og dermed forskellig fra staten.⁶ Ussing mente, at kirken skulle have en selvstændig styrelse, dvs. "en bestyrende Magt", og have overdraget kirkens "egne Collegial- eller Selskabs-Rettigheder". Disse rettigheder opfattede Ussing som kirkens indre forhold, som dækkede liturgi og gudstjeneste, disciplin og opsyn med præster, kirke m.m.

4. Alex. Rasmussen, *Reformationsjubilæet 1817. Aktstykker*, København 1917, s. 51.

5. J.L.A. Kolderup Rosenvinge: *Kirkeret*, København 1838, § 22, s. 44f.; 2. udgave (færdigredigeret af C. Th. Engelstoft), København 1851, § 22, s. 58f.

6. H. Ussing: *Kirkeforfatningen i de kongelige danske Stater med dens vigtigste Fordel og Mangler samt muelige Forbedringer*, Deel 1-4 i 6 bind, Sorø 1786ff., 2. Deel, s. 22.

ud fra kirkelovene samt prøvelse og indsættelse af præster. Ussing så en positiv udvikling i det i 1737 oprettede “kongelige General Kirke-Inspektions Kollegium”. Dette inspektionskollegium kunne, ifølge Ussing, blive begyndelsen til en kirkelig rådgivende ledelse, hvis formål var at hjælpe kongen og hans regering. Der var under enevælden tale om naturretslige og kirkepolitiske tanker, selvom H.J.H. Glædemark i sin afhandling fra 1948 om kirkeforfatningssagen helst ville henlægge disse tanker til efter systemskiftet i martsdagene 1848.⁷

Denne ændrede holdning i synet på stat-kirke-forholdet fortsatte, som jeg senere skal skildre det. Først skal det konstateres, at der med Grundloven af 5. juni 1849 skete et formelt brud med fortiden ved overgangen fra enevælde til repræsentativt styre – fra kristelig stat til sekulær stat. Kongelovens konstitutionelle lutherske trosenhed mellem kirke og stat blev ophævet med Grundlovens religionsfrihed. Dette betød et brud, fordi den lutherske konstitutionelle trosenhed formelt blev opløst, men der var ikke tale om nogen opløsning af enevældens statskirke som organisation. Med Grundloven af 1849 gled statskirkestyret blot lige over i Folkekirken. Denne skulle understøttes af staten: “Den evangelisk-lutherske Kirke er den danske Folkekirke og understøttes som saadan af Staten (§ 3; nuværende § 4).”

Staten støtter Folkekirken, men staten selv er konfessionsløs. Kirkestyret varetages herefter af Grundlovens sekulære stat. Der er således tale om kontinuitet, men også om nye sekulære former.

Forholdet stat-kirke blev hurtigt genstand for en kirkepolitisk debat, takket være en af grundlovsfædrene, teolog og politiker, kultusminister D.G. Monrad. Han mente, at Den evangelisk-lutherske Statskirke med systemskiftet i 1848 ikke længere behøvede at være en integreret del af staten som under enevældens Kongelov. Hos regeringen førte dette til overvejelser om en ny kirkeordning med Monrad som initiativtager (jf. cirkulære af 9. maj 1848 om indkaldelse af en repræsentativ kirkesynode og cirkulære af 7. oktober 1848 om et kirkeforfatningsforslag). Ordningen skulle give større frihed til Folkekirken. Spørgsmålet om en kirkeforfatning blev for alvor aktuelt, og det kom med i Grundloven som en løfteparagraf, der skulle udføres i fremtiden, når tiden var moden dertil. Forslaget stamme-

7. H.J.H. Glædemark: *Kirkeforfatningspørgsmaalet i Danmark indtil 1874. En historisk-kirkeretlig Studie*, København 1948, s. 1-16, især s. 4f., s. 24-26.

de oprindelig fra Københavns gejstlige Konvents novembermøder i 1848. Det drejede sig om løfteparagraffen, som den blev vedtaget i Grundloven af 1849 med stort flertal (98 for og 12 imod): “Folkekirkens Forfatning ordnes ved Lov (§ 80, nuværende § 66).”

Med Grundlovens ord: “Forfatning” drejede det sig i tidens sprogbrug om en repræsentativ kirkeforfatning. Sådan mente flere grundlovsfædre det i Den grundlovgivende Rigsforsamling – om end formuleringerne kunne være forskellige og vage, fordi detaljerne i en forfatning med en løfteparagraf var udskudt til fremtiden.⁸ Rigsforsamlingens grundlovskomiteé, der tilrettelagde forhandlingerne, tog i sine interne drøftelser og i betænkning af 26. marts 1849 udgangspunkt i det repræsentative forfatningsprincip, idet kirkens “Forfatning bliver ordnet ved en særegen Kirkelov, der navnlig maatte gaae ud paa at bestemme Formerne og Grændserne for den Medvirkning, som Kirkesamfundet selv bør have ved samme Bestyrelse”.⁹ Komiteéns forståelse af det repræsentative forfatningsprincip var formuleret med udgangspunkt i “Religionsfrihedens Grundsætning”, og denne forståelse er væsentlig for tolkningen af grundlovsfædrenes holdning, idet ingen på dette punkt tilsyneladende modsagde komitéen under forhandlingerne i Rigsforsamlingen. Datidens opfattelse af ordet “Forfatning” er også senere i det 19. århundredet blevet understreget af juristerne Henning Matzen og Johannes Timm i deres *Haandbog i den danske Kirkeret* fra 1891. Denne kirkeret mente, at der i 1848-49 var en fælles forståelse af en repræsentativ kirkeforfatning i overensstemmelse med den i staten indførte frie forfatning.

Forhandlingerne om kirkens egen repræsentative styreform, dvs. en kirkeforfatning, foregik i sidste halvdel af det 19. århundrede, og resulterede alt i alt i en del forfatningsforslag, som ikke blev realiseret. Konsekvensen var, som Matzens og Timms kirkeret viser, at det statslige mynsterske kirkevæsen og kirkestyre fra enevældens tid fortsatte i den sekulære stat: “Reglen er derfor endnu den samme som tidligere [dvs. under enevælden],

8. *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, Andet Bind*, (1848-49), f.eks. sp. 2525f. (H.N. Clausen: “Kirkens Forfatning”), 2572 (Tscherning: “en Synodal-Forfatning”), 3035 (v. Haven: “Kirkesynode”), 3056f. (Mynster: “Den egentlige Kirkeforfatning”).

9. *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, Andet Bind*, (1848-49), sp. 2165-68. Citat: sp. 2165.

at de kirkelige Anliggender ere Gjenstand for Statsstyre under Raad og Medvirkning fra de gejstlige Myndigheders Side”.¹⁰

De kirkelige anliggender er fortsat genstand for statsstyre. Vi har fortsat statens kirkestyre i alle anliggender, ligesom vi har beholdt den anordningspraksis (liturgi, salmebog m.m.), som opstår i forbindelse med systemskiftet i 1848, og som kun skal bibeholdes, indtil Rigsdagen har lovgivet på området. De områder, hvor der ikke lovgives, er således underlagt regeringens administrative regulering og ordninger med etablering af retsregler (jf. 1849-grundlovens § 32; nuværende § 25). Det betyder, at vi fortsat har haft en kgl. anordningspraksis i Folkekirkens indre anliggender – de såkaldte prærogativanordninger.

Regeringens anordningspraksis på kirkeområdet blev umiddelbart respekteret af Rigsdagen. Men det var svært at sætte en klar grænse mellem anordningsområdet og lovgivning. Det ses ved anerkendelse af andre trossamfund. D.G. Monrad fik i Rigsdagssamlingen i 1860-61 (med 57 stemmer mod 17) vedtaget følgende dagsorden i forbindelse med metodisternes ansøgning om anerkendelse: “Med den Anerkjendelse, at Regjeringen kan ordne denne Sag administrativt, gaar Folkethinget over til Dagsordenen”. Herefter skete en anerkendelse af andre trossamfund ved kongelig anordning og ikke ved lov, som det ellers var lovet i Grundlovens løfteparagraf. Som der står: “De fra Folkekirken afvigende Troessamfunds Forhold ordnes nærmere ved Lov (§ 83, nuværende § 69).” Denne paragraf blev i Den grundlovgivende Rigsforsamling overbevisende vedtaget med 93 stemmer mod 3.

I Grundloven hænger spørgsmålet om en kirkeforfatning sammen med forholdene omkring andre trossamfund. I virkeligheden er religionsfriheden fællesnævneren. Det viser Den grundlovgivende Rigsforsamlings forhandlinger om Grundloven af 1849. For Grundlovens religionsfrihed udmønter sig bl.a. i de to løfteparagraffer, som lover henholdsvis en kirkeforfatning og en dissenterlov. Grundlovskomiteén argumenterer i sin betænkning fra marts 1849 ud fra religionsfrihedens princip og opstiller selvstændigt to løfteparagraffer, der ikke er medtaget i regeringens grundlovsudkast. Paragrafferne om religionsfrihed og løfter hænger sammen også i dag.

10. H. Matzen, og Johs. Timm: *Haandbog i den danske Kirkeret*, København 1891, s. 68.

Mynster var formand for 1853-kirkekommssionen, nedsat af regeringen. Han præsenterede her det eneste officielle forslag, som er stillet i 1800-tallet på dansk grund om en dissenterlov med henblik på en opfyldelse af Junigrundlovens løfteparagraf for andre trossamfund. Forslaget indebar en anerkendelse af andre trossamfund med ret til at holde gudstjeneste, såfremt trossamfundet kunne afgive en skriftlig trosbekendelse om lærens indhold, og såfremt trossamfundet havde en veluddannet præstestand. Forslaget løb dog ud i sandet. Men de opstillede kriterier i forslaget blev siden administrativt brugt ved anerkendelse af trossamfund.

De gamle tolererede trossamfund – de reformerte, katolikker og mosaiske jøder – fik stadfæstet deres kongelige toleranceprivilegier fra enevældens første tid. Metodisterne blev anerkendt ved kongelig resolution af 22. september 1865, og det som det eneste nye trossamfund i perioden 1850-1900. Udviklingen for andre trossamfund i det 19. århundrede var ifølge de officielle statistikker heller ikke imponerende. Ateister og borgere uden trossamfund udgjorde blot ca. 2500 i 1890'erne ud af en befolkning på ca. 2,4 millioner. Resten var medlemmer af Folkekirken på nær få medlemmer af andre trossamfund. I 1845 udgjorde disse blot 0,4 % (eller ca. 6000) af den samlede befolkning i Kongeriget Danmark. Tallet var i 1855 steget til 0,7 % og i 1901 blot til 1,2 % (eller ca. 30.000). Altså: Ca. 99 % var fortsat medlem af Folkekirken.

Der var ikke tilstrækkelig drivkraft til forandring, så længe Folkekirken medlemmer på det nærmeste var identisk med antallet af borgere i landet. Dermed ikke sagt, at der skete en dæmpning af sekulariseringen, som skal forstås som en fremadskridende opløsning af den dominerende lutherske enhedskultur fra slutningen af enevælden. Sekulariseringen gjaldt ikke alene en spredning af religiøsitet på flere trossamfund og retninger, men også en verdsliggørelse af kulturlivet.¹¹

11. Hanne Sanders har behandlet sekulariseringsbegrebet: Religiøsitet ændrer karakter som mere individualistisk og selvstændig set i forhold til kirkeinstitutionen; dermed menes ikke, at religiøsitet bliver mindre, selvom tanken om såkaldte indifferente lever i bedste velgående; denne sekularisering kommer til udtryk i kravet om større religiøs frihed. Hanne Sanders forståelse, *Bondevækkelse og sekularisering*, Stockholm 1995, s. 15ff., 56, 100, 254ff., 259ff. Jf. J. Rasmussen: "Sekularisering og romantikkens statskirke 1800-1850", *Historie*, vol. 2, Århus 2005, s. 247-51, 272-76.

Den fremadskridende opløsning af den gamle enhedskultur i sidste halvdel af 1800-tallet skete både udefra med udviklingen af de moderne videnskaber og indefra ikke mindst i kraft af højskolebevægelsens vægt på det folkelige frem for det kristelige. Biskop Martensen skulle blive bannerfører for kirken i forsøget på at fastholde en kristelig enhedskultur og hindre den kristelige opløsning. Men det kunne ikke hindre, at der i det 19. århundrede blev udviklet en kultur i et sekulariseret demokratisk samfund, der fortsat havde klare lutherske rødder.¹²

Anden synsvinkel: Religionsfriheden indenfor og udenfor Folkekirken

Den voksende religionstolerance starter en proces i begyndelsen af 1800-tallet, hvor der for alvor er tegn på en begyndende opløsning af den lutherske enhedskultur, som langsomt ændrer forholdet mellem stat og kirke i det 19. århundrede. Der er tale om en proces, dvs. en transformation fra enevældens lutherske enhedskultur til Grundlovens religionsfrihed i 1849. Denne opfattelse er i mindre grad foregrebet af H.J.H. Glædemark (med udgangspunkt i N.F.S. Grundtvigs kirkelige anskuelse, 1825, og baptistsagen, 1842). Den er nu udvidet og dokumenteret i min bog *Religionstolerance og religionsfrihed* (2009).

En afgørende rolle for tolerancens udvikling spiller de kongelige tolerancebreve siden 1600-tallet til indvandrerne og de fremmede trossamfund. Ligeledes kan der henvises til biskoppernes Hyrdebrev af 1817. Endvidere kan nævnes følgende sager og forhold: Jødernes bedre borgerlige forhold fra 1814, den manglende håndhævelse af Danske Lovs kirketugt i Statskirken, kongens afblæsning i 1840 af forfølgelser mod de vakte, samt 1840'ernes sager om anerkendelse af katolske præster og om baptisternes forhold. På det intellektuelle plan får professor H.N. Clausens interkonfessionelle bestræbelser betydning. Alt dette viser, at der er tale om en øget religionstolerance i hele perioden.

12. Vi har i dag en sekulariseret luthersk kultur i Danmark, som har sine rødder tilbage i 1800 tallets historie, vækkelser og grundtvigianisme. Se Uffe Østergaard: "Martin Luther og dansk politisk kultur. Nationalkirke, luthersk reformation og dansk nationalisme", *Kritik*, nr. 195, (red. af Fr. Stjernfelt og H.L. Kjældgaard), København 2010, s. 36-59.

Grundlovens religionsfrihed i 1849 får imidlertid sine begrænsninger i sidste halvdel af det 19. århundrede, hvor Folkekirken manglende indre frihed er i spil og udvikler sig. Ligeledes bliver andre trossamfund afhængige af statens administrative anerkendelse, som ikke altid er særlig let at opnå. Det lykkes f.eks. ikke for baptisterne før i 1952 – trods utallige ansøgninger.

Den almindelige opfattelse hos grundlovsfædrene og i samtiden var, at Folkekirken fik en fortrinsstilling med sin særlige tilknytning til den konfessionsløse stat. Det skal understreges, at det statslige kirkevæsen fortsat var så dominerende, at definitionen på religionsfrihed var rettet mod andre trossamfunds ret til religionsudøvelse og ikke specielt anvendt overfor Folkekirken selv, der – sat på spidsen – især var anskuet som landets kirkevæsen, ikke et selvstændigt trossamfund. Den fulde religionsfrihed blev ikke indført i Danmark, for det ville kræve en ligestilling af alle trossamfund, sådan som det blev tilfældet i Den amerikanske Forfatning fra slutningen af 1700-tallet, inspireret af filosofen John Lockes krav om en total adskillelse af sekulær statsmagt og alle trossamfund. Grundloven indeholdt ingen definition af begrebet “anerkendt trossamfund”. Derfor måtte regeringen ved de eksisterende trossamfunds anerkendelse bruge enevældens kongelige privilegier, som var tildelt katolikker, reformerte og jøder i 1600-tallet, og primært lægge vægten på, at præstens tjenstlige funktioner skulle anerkendes (vielse, dåb, kirkebogsregistrering).

Grundtvig fastholdt, at det var afgørende at få frihed indenfor Folkekirken. Han fandt endda, at der var større religionsfrihed i trossamfundene udenfor denne Folkekirke. Grundtvigs program kunne læses i *Dansk Kirketidende*, 1854.¹³ Det var en gentagelse af skriftet *Den danske Stats-Kirke upartisk betragtet* fra 1834. Han foreslog en folkekirkelig rammeordning, der tog sig af jura og økonomi, og som ikke blot var bundet til det evangelisk-lutherske, men indenfor denne ramme skulle alle frie menigheder med selvstændig liturgi og lære antages, herunder også som en gestus andre trossamfunds menigheder. Disse menigheder og trossamfund skulle som levebetingelser have sognebåndsløsning og præstefrihed.

13. N.F.S. Grundtvig: “Hvordan er levende Christendom stædt i den saakaldte Danske Folkekirke?”, *Dansk Kirketidende*, bd. 9, nr. 431, 1. januar 1854, sp. 3ff., 7.

Grundtvigs forslag fra 1834 om en “fri Stats-Kirke” er blevet undervurderet i den nyeste forskning, men forslaget er afgørende set på baggrund af tidligere Grundtvig-forskning.¹⁴ Der er tale om en mere radikal udgave af Grundtvigs kirkepolitik. Han fastholdt denne udgave i hele sit liv, men måtte nødvendigvis – som det næstebedste – indgå i den kirkepolitiske proces omkring Rigsdagens lovgivning for at opnå målet: frihed indenfor Folkekirken. Det blev den farbare vej.

Tredje synsvinkel:

De kirkepolitiske frihedskrav om et andet kirkeforfatningsgrundlag

Problemerne omkring religionsfriheden skal forstås i sammenhæng med kirkeforfatningssagen, som den tredje synsvinkel på det 19. århundredes danske kirkehistorie. Når religionsfriheden i det 19. århundredes sidste halvdel skal behandles, vil en helhedsbetragtning således naturligt lægge vægten på Folkekirkenes egen bane. Debatten om stat og kirke, dvs. kirkeforfatningsdrøftelserne, får her betydning, for det er på det område, at Folkekirkenes indre (religions)frihed bliver diskuteret.

Diskussionerne i denne periode handler ikke primært – som i nutiden – om en fuldstændig adskillelse af stat og kirke samt spørgsmålet vedrørende religionslighed, men om religionsfriheden, dvs. om Folkekirkenes friere forhold til staten tilvejebragt ved en kirkeforfatning og om de andre trossamfunds frie religionsudøvelse overalt i landet.

De mange kirkeforfatningsforslag fra sidste halvdel af det 19. århundrede er ikke altid helt klare med hensyn til placeringen af de forskellige instansers myndighedsområder. Der tales for det meste om et landskirkeråds myndighed i rent kirkelige sager, dvs. de indre anliggender (således liturgi, lære, disciplin, biskoppeligt tilsyn, kirkelig undervisning m.m.). Rådets myndighed i rent kirkelige sager kan indebære kongens samtykke uden om Rigsdagen. Kongens samtykke støttes af biskop H.L. Martensen ud fra hans tanke om kongens særlige status siden Reformationen, som

14. Th. C. Lyby: “Grundtvigs tanker om præstefrihed – og grundtvigianernes”, *Ordet, kirken og kulturen, Afhandlinger om kristendomshistorie tilegnet Jakob Balling*, Århus 1993, s. 215, 219ff., 223ff., 227ff. Grundtvigs forslag fra 1834 nævnes derimod kun sporadisk s. 161, 416f. i Regner Birkelunds disputats: *Frihed til fælles bedste*, Århus 2008.

overbiskop, adskilt fra kongens øvrige statsmagt (jf. Hyrdebrevet af 1817). Samtidig har landskirkerådet en rådgivende funktion i de ydre anliggender, dels i blandede kirkelige sager (således embedsforhold, ægteskabs- og mæglingssager, sager om ministeriel godkendelse af manglende barnedåb og konfirmation hos konvertitter, m.m.) og dels i rent politiske sager (således rammer og reformer vedrørende lønninger og økonomi samt bygnings ejendomsforhold m.m.), områder, hvor staten havde den afgørende myndighed i kraft af lovgivnings- og bevillingsmagten.

Folkekirken var i det 19. århundrede økonomisk selvforvaltende i kraft af ejendomsbesiddelser (kirkegods, mensal- og annexgårde og præstegårde) og tiendeindtægt til præstelønninger og kirkers vedligeholdelse. Den daglige økonomi var præget af agrarsamfundet (indtægter i naturalier) og Folkekirkens eget administrative ansvar med forvaltning af de enkelte kirkers midler og formue (stiftsøvrighed, kirkepatron og præst). Tilsynet med kirker og præstegårde var lokalt tillagt provsten, det gjaldt ved opregning af fejl og mangler. Staten ejede nok formelt præstegårdene med jorde (især på landet), men blandede sig kun i kirkernes daglige økonomi og forvaltning af formue med hensyn til rammerne og de store linjer, hvilket hørte til de ydre anliggender. Hertil hørte også det politiske krav fra især Venstre om reformer for præstelønningen (afvikling af tiende og præstegårdsjord). Det var en sag, der i det 19. århundrede ustandselig dukkede op i sammenhæng med forhandlinger om en kirkeforfatning. Lønningsreformen kom i det 20. århundrede og førte til, at Folkekirkens økonomiske forvaltning blev langt mere afhængig af staten.¹⁵

Naturrettens skelnen mellem kirkens indre og ydre anliggender fik et klart aftryk i de mange officielle kirkeforfatningsforslag i sidste halvdel af det 19. århundrede. I oplysningstidens naturret blev der lagt vægt på menneskets medfødte ideer. Man forestillede sig, at menneskene var født lige, frie og uafhængige, og de ejede deres liv, frihed og gods. En indre trang ledte til fælles samtykke og til dannelse af samfund. På dette grundlag blev opstillet en samfundspagt i staten, som dannede ramme om offentlige og private selskaber, herunder kirken adskilt fra staten som et privat selskab (jf. John Locke, *Epistola de Tolerantia*, 1689).

15. J.L.A. Kolderup Rosenvinge: *Kirkeret*, 2. udgave (færdigredigeret af C. Th. Engelstoft), 1851, tredje og femte afsnit, især § 106-118, 162-174, s. 249-86, 349-83. Jf. Jørgen Stenbæk: "Folkekirkens ejendomsforhold og økonomi", *Kirkehist. Saml.*, København 2003, s. 124-38.

I den danske kirkeforfatningsdebat var tanken om kirken som et privat selskab ikke til stede; derimod var tanken om kirken som et offentligt selskab tilknyttet staten stadig hovedsagen for de fleste. På dansk grund stammede tankerne fra H. Ussing, kirkeretsekspert i 1700-tallet. Man fulgte de tyske naturretstänkere, bl.a. Samuel von Pufendorf fra slutningen af 1600-tallet, der tjente den svenske konge og var godt kendt med nordiske kirkeforhold. Han skrev i 1687 om den kristne religion set i forhold til det civile borgerlige liv, dvs. stat-kirke forholdet (*De habitu religionis christianae ad vitam civilem*). Således udtrykte naturretten ikke blot tanken om en fuldstændig adskillelse af stat og kirke (jf. John Locke), men snarere blev der i Danmark tænkt ud fra en sondring, hvor kirkeselskabet var selvstændigt i indre forhold, men afhængigt af staten i ydre forhold (jf. Pufendorf).

I historieforskningen har der hidtil ikke været lagt særlig vægt på naturrettens sondring mellem kirkens indre og ydre forhold. Ganske vist nævner H.J.H. Glædemark denne sondring flere steder i sin bog om kirkeforfatningsspørgsmålet (1948)¹⁶, men han lægger langt mere vægt på organismetanken, der fordrer en adskillelse af stat og kirke, som to selvstændige organismer. Organismebegrebet går ud på, at kirken opfattes som en af staten helt uafhængig organisme (dvs. korporation), en organisme hvis funktion og udfoldelse beror på en ligevægt mellem to livgivende dele: Gejstlighed og lægfolk (præsteforsamlinger og presbyterier), som ganske ligestillet skal lede kirken. Kirken er et individ forstået som en religiøs-åndelig fællesorganisme (dvs. en sammenslutning af præster og lægfolk) – et organisk hele og samtidig et kompleks af enkelte dele. Ifølge organismetanken er stat og kirke til gengæld forskellige og to selvstændige og åndeligt særprægede individer og skal derfor adskilles. Her er teologen Fr. Schleiermachers indflydelse afgørende. I hans forslag fra 1808 er det statens eneste opgave at føre juridisk tilsyn med kirkeforfatningens regler og med kirkens formue. Han gør op med oplysningstidens naturretslige forståelse. Glædemark tager fejl, når han mener, at H.N. Clausens kirkeforfatningsskitse fra 1825 er et dansk eksempel på organismetanken, for Clausens skitse illustrerer blot den naturretslige opdeling i ydre og indre anliggender.

16. H.J.H. Glædemark: *Kirkeforfatningsspørgsmaalet i Danmark*, 1948, s. s. 24-26, 79ff., 83ff., 87ff., 105f., 106ff., 194f., 509-11.

Oplysningstidens naturrettslige forståelse levede videre i 1800-tallet. Clausen skelnede alt i alt mellem “Kirkens udvortes Stilling til Staten” (økonomi, bygninger, embedsforhold, ægteskabsregler m.v.), altså både de politiske og blandede sager, og så “den hele indvortes Kirkebestyrelse” (liturgi, lære og disciplin m.m.) – de rent kirkelige sager. De “indvortes kirkelige Anliggender” var en del af kirken og uafhængige af staten. Det var selve kernen i religionsudøvelsen, som Clausen sigtede til med de indre anliggender. Han forsikrede, at det var om kirkens indre forhold, at hans kirkeforfatningsskitse handlede. Mens staten fortsat havde hånd om kirkens ydre forhold.

Clausens skitse indeholder en struktur med menighedsråd, provstiråd, stiftsråd og landskirkeråd, som kan genkendes i dag. Clausen opstiller en principiel skitse, hvori han inddrager menigheden som en del af kirkens subjekt. Skitsen indeholder som nederste led et presbyterium (“Local-consistorium”), dernæst et provstiråd (“Kreds-Synode”); tilsvarende et landemode (“Provincial-Synode”) og endelig et centralt kirkeråd (“National-Synoden”), som alene tager sig af de sager, som angår “den hele Kirke”.¹⁷

Der mangler i forskningen en samlet vurdering af det naturrettslige aspekt, ligesom der mangler en egentlig sammenligning mellem indhold og struktur i de forskellige forslag, herunder D.G. Monrads betydning. Der kan henvises til min bog *Forholdet mellem kirke og stat i Danmark* (2011).

De fleste kirkeforfatningsforslag ønsker *for det første* hen ad vejen at udvikle en egentlig forfatningsstruktur (menighedsråd, delvis provstiråd, udvidede landemoder og kirkeråd). Forslagene giver lægfolk valgret og valgbarhed til disse råd. Alligevel er tiden præget af lægfolkets tilsyneladende manglende engagement, hvilket ses af de få oprettede frivillige menighedsråd ifølge cirkulære af 24. september 1856. Man er tilfreds med den mynsterske sognekirkelighed med plads til såvel kirkelige som ukirkelige.¹⁸ De fleste forslag nøjes med at starte ovenfra, dvs. med et fælles landskirkeråd. Kun Det teologiske Fakultets forslag fra 1849 og D.G. Monrads forslag fra 1859 vil på en gang indføre en helstøbt forfatningsstruktur. Hovedargumentet for en kirkeforfatning er for de ledende kir-

17. H.N. Clausen: *Catholicismens og Protestantismens Kirkeforfatning, Lære og Rituel*, København 1825, s. 251f.

18. J. Rasmussen: *J.P. Mynster. Sjællands biskop 1834-1854. Kampen for en rummelig kirke. Forholdet til N.F.S. Grundtvig og Grundloven*, Odense 1999, s. 248ff.

kefolk og kirkepolitikere selve forpligtelsen til at opfylde Grundlovens løfteparagraf om en kirkeforfatning. Således D.G. Monrad, H.N. Clausen, H.L. Martensen, C. Th. Engelstoft, J.A. Hansen og S. Høgsbro m.fl. Disse personligheder debatterer kirkeforfatningssagen i sidste halvdel af det 19. århundrede.

Det er *for det andet* D.G. Monrads forslag om et rådgivende repræsentativt landskirkeråd, ifølge cirkulære af 7. oktober 1848, der starter en udvikling med de samme enslydende principper i de efterfølgende mange forslag i perioden 1850-1900. Min bog behandler 10 forslag. Her kan som eksempel nævnes 1853-kommissionens flertalsforslag i betænkning fra 1854, der, som citatet viser, kun vil have et landskirkeråd og menighedsråd – altså top og bund:

Den kirkelige Organisation indskrænkes, foruden Menighedsraadene, til et almindeligt Kirkeråd som repræsentation af Folkekirken. Hvad de mellemstaaende Led angaaer, der have været bragt i Forslag som selvstændige Organisations-Trin: Conventer og Landemoder eller Stifts-Synoder, da formenes, at Bygningen derved vilde – i alt Fald for Tiden – blive paa ufornöden Maade sammensat.¹⁹

Forslagene fra sidste halvdel af det 19. århundrede skelner *for det tredje* i hovedsagen principielt mellem indre og ydre kirkelige anliggender. Det sker, som nævnt, ud fra naturrettens sontring, først formuleret af den tyske jurist, prof. S. Pufendorf og dernæst senere i oplysningstiden bl.a. af den danske retsteolog H. Ussing i hans værk om kirkeforfatningen. Formålet er dels at beskytte kirkens selvstændighed i indre anliggender, dels at undgå den konfessionsløse Rigsdags indblanding i kirkens indre forhold. Prof. H.N. Clausen og senere H.L. Martensen (i 1868-kirkekommissionen) står især for en holdning med krav om kirkens selvstændighed, hvor det er kongen, der er besluttende myndighed i indre kirkelige forhold uafhængig af den konfessionsløse Rigsdag. Samtidens jurister udvikler forskellige holdninger til sontringen mellem indre og ydre anliggender. Juristen C.S. Klein, som er medlem af 1868-kirkekommissionen, anser

19. *Betænkninger og Andragender indgivne til Kirke-Ministeriet af den i Aaret 1854 allerhøist nedsatte Commission for at tage under Overveielse, hvilke forandringer i Landets Love og Foranstaltninger der kunne findes tjenlige til at befæste Folkekirken m.m.*, København 1854. Syddansk Universitetsbibliotek, s. 37f.

det i praksis for vanskeligt at gennemføre en skelnen, mens samtidens kirkeretsekspert H. Matzen selv foretager denne skelnen, når han juridisk skal bestemme 1883-bisperådets kompetencer og rådgivning i indre kirkelige forhold. D.G. Monrad angiver en løsning, idet han i sit forslag fra august 1859 indfører en begrænset vetoet for kirkerådet især på anordningsområdet, dvs. indre anliggender. Samtidig foreslår han obligatorisk høring af kirkerådet før Rigsdagens behandling af al kirkelig lovgivning. Denne tankegang følges op i flertalsforslaget fra 1868-kirkekommissionen med betænkning fra 1870 om kirkerådets vetoet, nævnt i § 8:

Ingen Lov eller Anordning om kirkelige Sager maa udkomme, forinden Kirkeraadet er hørt desangaaende. I Reglen har Kirkeraadet kun en Raadgivende Stemme, medens den besluttende Myndighed er hos Kongen og Rigsdagen eller, efter Sagens Beskaffenhed, hos Kongen. Dog maa ingen ny Anordning gives angaaende de reent kirkelige Anliggender, naar Kirkeraadet modsætter sig samme.²⁰

Der kan ikke gives en ny anordning, hvis kirkerådet modsætter sig. Vetoretten i indre anliggender, nævnt til sidst, hænger sammen med en definition af disse anliggender (jf. § 9), der bliver forstået som anordningsområdet. De indre forhold drejer sig om: 1) lære, 2) ritus, 3) embedets forkyndelse og sjælesorg, 4) disciplin, dvs. udøvelse af det kirkelige biskoppelige tilsyn og 5) den kirkelige undervisning.

Den folkelige og politiske uvilje – især fra Venstre og grundtvigianere – mod at lade Rigsdagen være udenfor lovgivningsmyndighed i kirkelige forhold lægger *for det fjerde* hindringer i vejen for en løsning på kirkeforfatningsspørgsmålet. Rigsdagen lovgiver mere og mere for Folkekirken i 1850'erne og 1860'erne med sognebåndsløsningsloven i 1855, med valgmenighedsloven i 1868 og med lov om kirkes brug i 1872. Det er især de grundtvigske sindede politikere, som stiller lovforslagene. Gennem enkeltlove, vedtaget i Rigsdagen, hindres etableringen af én kirkeforfatningslov.

De grundtvigske politikere bruger den sekulære Rigsdag, som instrumentet til at skaffe større (religions)frihed indenfor Folkekirken, og det

20. *Betænkning afgiven til Ministeriet for Kirke og Underviisningsvesenet af den ved Allerhøieste Resolution af 18de Juni 1868 til Overveielse af de kirkelige Forhold nedsatte Kommission*, København 1870. Folketingets Bibliotek, s. 28.

bliver afgørende. Det lykkes. Målet er større frihed og midlet er den sekulære stats lovgivningsmagt i alle kirkelige sager.

Forudsætningen for denne udvikling var den grundtvigske skelnen mellem det folkelige og det kristelige. Dette folkelige kultursyn havde sin rod i Grundtvigs mosaisk-kristelige anskuelse, der ikke forudsatte nogen bestemt tro, men dog Guds Forsyns veje skildret i sproget, myterne og historiens forløb. Der var forskelle i troen, men Grundtvigs kulturkamp (jf. *Nordens Mythologi*, 1832) betød, at alle fælles kunne mødes i "Skolen", dvs. på det kulturelle, folkelige plan. Friheden for alle borgere var hovedsagen. Den kunne kun sikres folkeligt gennem Rigsdagens love, også i kirkelige sager.²¹ Grundtvigianerne fravalgte bevidst det princip, at religionsfriheden skulle udøves i Folkekirkens egne organer etableret ved en kirkeforfatning. Den konfessionsløse Rigsdag var folkets fælles sted. Her skulle der lovgives for landets Folkekirke, der var flertalskirke. Man valgte den sekulære holdning. En del grundtvigianere opfattede ligefrem Folketinget som en lægmandssynode i forsøget på at undgå en kirkeforfatning, som Grundloven krævede, og som de grundtvigske frygtede ville blive gejstlighedens synode. Lige siden 1820'erne havde Grundtvig netop kæmpet mod den præstedominerede skriftkirke.

Der fremkommer *for det femte* også andre interessante kirkeforfatningsforslag. Her skal nævnes Vilh. Birkedals forslag fra 1854. Det er det eneste egentlige grundtvigske kirkeforfatningsforslag med rådgivende landskirkeråd, bestående af alle biskopperne, med udvidede landemoder bestående af lægfolk og præster (dvs. stiftsråd) og frivillige menighedsråd (som skal lokkes til oprettelse ved tildelt ret til at vælge egen præst). Et tilsvarende vigtigt konservativt forslag bliver 1853-kirkekommissionens mindretalsindstilling om et udpeget rådgivende bisperåd, ønsket af H.L. Martensen. Denne tanke bliver først realiseret med kultusminister J. Scavenius, der med kgl. resolution fra oktober 1883 udpeger et bisperåd.

Scavenius' kirkeråd, i virkeligheden et bisperåd, bliver *for det sjette* anledningen til ønsket om en forfatning opbygget nedefra. For under det indledende bisperådsmøde i 1884, foreslår biskop D.G. Monrad (Lolland-

21. A.P. Thyssen m.fl.: *Grundtvig og grundtvigianismen i nyt lys. Hovedtanker og udviklingslinier fra de senere års Grundtvigforskning*, Århus 1983, s. 250-86; J. Rasmussen: "N.F.S. Grundtvig og 'Rationalisterne' i årene 1825-32. Synspunkter og udvikling", *Grundtvig-Studier*, København 1998, s. 95ff., 102-06; Ole Vind: *Grundtvigs historiefilosofi*, København 1999, s. 236-41.

Falsters Stift) – med støtte fra et flertal af biskopperne – at man skal indføre menighedsråd, som led i en forfatning opbygget nedefra. Monrad kommer allerede i 1859 med det mest omfattende forslag til oprettelse af obligatoriske menighedsråd. Denne tankegang får også principiel støtte i 1890'erne af biskop Thomas Skat Rørdam, omend han har sine forbehold, bl.a. skal oprettelse af menighedsråd fortsat være frivilligt. Dette synspunkt deler mange grundtvigianere. Ønsket om at opbygge en forfatning nedefra sker i takt med det moderne gennembrud. Dermed opstår der en ændring af kulturforståelsen, hvor det sekulære (sekulariseringen) og det folkelige får større betydning. Der er tale om en transformation: Længe har interessen samlet sig om en forfatning opbygget ovenfra (jf. 1868-kirkekommissionen), men denne interesse skifter nu pga. tidens folkelige krav til nødvendigheden af en forfatning ordnet nedefra. Kampen for parlamentarismen påvirker således kirkeforfatningssagen. Denne udvikling er med til at bane vejen for J.C. Christensens lov om menighedsråd i 1903, der opretter obligatoriske menighedsråd, som har sine forudsætninger i 1880'erne og 1890'erne – ikke mindst i D.G. Monrads kirkeforfatningstanker.

Sammenfatning og perspektiv

Den høje medlemsandel i Folkekirken gør, at vi ofte alt for meget lægger vægt på *den første synsvinkel*, om det statslige lutherske kirkevæsens fortsatte store betydning i Danmark. Den er på retur i dag, men der er i hele det 19. århundrede stadig identitet mellem folkets lutherske tro og staten, hvilket formentlig er en af årsagerne til, at Folkekirken fortsat bliver styret af staten i alle anliggender, såvel administrativt som i kraft af den konfessionsløse Rigsdags lovgivning. Det statslige kirkestyre fortsætter fra enevældens tid. Der er tale om kontinuitet.

Når vi taler om *den anden synsvinkel* på det 19. århundredes danske kirkehistorie, om religionsfriheden indenfor og udenfor statskirken er der tale om en proces, dvs. en konstant øget tolerance mod slutningen af enevælden, som til sidst glider over i religionsfrihed med Junigrundloven af 1849. Grundlovens religionsfrihed får imidlertid sine begrænsninger i sidste halvdel af det 19. århundrede, hvor Folkekirkens manglende indre (religions)frihed er i spil og udvikler sig. Ligeledes bliver andre trossam-

fund afhængig af statens administrative anerkendelse, som ikke altid er særlig let at opnå. Det lykkes f.eks. ikke for baptisterne før i 1952 – trods utallige ansøgninger.

Det kan sluttelig konstateres, som *den tredje synsvinkel* på dansk kirkehistorie i det 19. århundrede, at de mange kirkeforfatningsforslag for de flestes vedkommende indeholder en naturretslig skelnen mellem kirkens indre og ydre forhold. De taler ikke om en adskillelse af stat og kirke. D.G. Monrad starter en udvikling i 1848 med de samme nogenlunde enslydende strukturer, dvs. kirkeråd og stiftsråd (landemode), og det sker tilsvarende i de efterfølgende mange forslag i sidste halvdel af det 19. århundrede. I 1859 tilføjer han både provstiudvalg og obligatoriske menighedsråd. Ingen af disse kirkeforfatningsforslag bliver realiseret, for staten og dens politikere i Rigsdagen har ikke givet slip på kirkestyret i alle anliggender. Denne løsning bliver understøttet af, at landets Folkekirke i det 19. århundrede – med en medlemsandel på ca. 99 % – omfatter så godt som hele folket. Monrad er sværvægteren i det 19. århundredes danske kirkeforfatningshistorie.

Udviklingen fortsætter, idet der etableres enkeltlove om Folkekirkenes ordning i det 20. århundrede. I 1903 (1912) kommer sognemenighedsråd, i 1922 provstiudvalg. Stiftsråd etableres i 2009 (1992), men de har for få kompetencer set i forhold til 1800-tallets forslag om stiftsråd, der har rådgivende funktion ved kirkelige lovforslag og ret til at indgive andragender (dvs. initiativret). Vi har med disse organer allerede den forfatningsstruktur, som bliver præsenteret første gang af H.N. Clausen med skitse i 1825, og herefter af D.G. Monrad med egentlige forslag. En kirkeforfatning etableret ved enkeltlove er allerede på vej i det 20. århundrede. Skal det sidste skridt tages i form af et centralt kirkeråd her i begyndelsen af det 21. århundrede? Følger man det 19. århundredes kirkeforfatningsforslag vil et kirkeråd især kunne beskæftige sig med de indre anliggender, men det skal samtidig have en omfattende rådgivende funktion og økonomisk ansvarlighed overfor staten i ydre forhold, herunder lovgivning og bevilling, dvs. rådet skal have udtaleret, initiativret og rådgivende funktion før Folketingets lovgivning. Det er hovedtanken i flere forslag fra 1800-tallets sidste halvdel, og de kan bruges igen ved etablering af et centralt kirkeråd.

Abstract

The article points out three kinds of developments and points of view mutually connected on the basis of religious freedom. Together they form a picture of church history in Denmark during the 19th century.

1) *The Church as a religious community within the State.* During the 19th century Lutheranism among the population and the State still go hand in hand. Presumably, this is one of the reasons that the national Church is still administered by the State with a non-denominational Parliament as a religious community within all matters such as administration and legislation.

2) *Freedom of religion within and out of the national Church.* The idea of freedom of religion is a basic principle of the new 1849-Constitution. It rises from a long process of increasing religious tolerance towards the end of Absolutism which gradually merges into freedom of religion. Gradually, religious communities outside of the national Church are allowed to practise their faith freely. However, towards the last part of the 19th century, freedom of religion meets with restrictions because of internal fractions within the national Church. The Grundtvigians fight for individual freedom and they succeed in the passing of acts in Parliament in various areas such as the release of parish bonds in 1855 and the law that opens up for voluntary congregations within the national Church in 1868.

3) *Church political demands of freedom for a different constitutional basis for the Church.* The lack of internal freedom within the national Church leads to a line of proposals for a church constitution. Bishop D.G. Monrad, professor H.N. Clausen and bishop H.L. Martensen are some of the leading people. Most of the proposals emphasise a natural distinction between internal and external affairs. The Church must take care of internal matters such as liturgy, doctrine, discipline and supervise priests and congregations. Government and Parliament, on the other hand, must relate to external affairs such as Church economy, property, offices etc. During the 19th century the State does not interfere with everyday economy and administration of property, but only draws up the framework for external affairs. In the 20th century the State interferes with daily economy and administration of property in the Church. The proposals do not include complete separation between Church and State. Bishop D.G. Monrad draws up principal guidelines and opens a development in 1848 on the

same basic elements, i.e. national church councils and diocesan conferences. This is maintained subsequently in many proposals that come up during the last part of the 19th century. In 1859 D.G. Monrad adds deanery councils and mandatory parochial church councils. None of these proposals for a constitution for the Church are implemented. The result towards the end of the 19th century is that governmental and parliamentary control of Church administration continues.